

**Que reforma el artículo 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Agustín Francisco de Asís Basave Benítez, del Grupo Parlamentario del PRD**

**Exposición de Motivos**

Exigir a los extranjeros la renuncia de su nacionalidad de origen implica una transgresión a los derechos humanos. No hay razones válidas para obligar a una persona a que abandone y deje de lado las raíces culturales y sociales que durante largo tiempo, al menos hasta la mayoría de edad, le dieron una identidad. Por lo demás, hoy más que nunca las personas poseen identidades múltiples, e incluso las naciones más homogéneas contienen una diversidad identitaria causada en buena medida por la creciente migración. Más aún, la forja del México actual se dio en torno a la coexistencia de los pueblos originarios, la población española en particular y europea en general que inmigró y la “tercera raíz” africana, además de inmigrantes libaneses, árabes, judíos y otros provenientes de todos los continentes. No se es menos mexicano o mexicana por conservar una herencia cultural que, de hecho, muy probablemente ya forme parte de lo que llamamos mexicanidad.

Por otra parte, en nuestro país y en muchos otros la renuncia de la nacionalidad de origen no posee ningún valor jurídico, por lo que es innecesario establecer ese requisito para la obtención de la nacionalidad mexicana. Pedirlo equivale a tener diferentes clases de mexicanos, con los nacionales por nacimiento en primera y los nacionales por naturalización en segunda, puesto que los primeros poseen el derecho a tener doble nacionalidad en tanto que los segundos solo pueden aspirar a tener la mexicana.

**Antecedentes**

Las atrocidades cometidas en la Segunda Guerra Mundial impulsaron el avance en el derecho internacional de los derechos humanos, específicamente en la protección a la persona respecto a la posesión de una nacionalidad aunque ésta no fuese la de origen. Como toda institución jurídica, el derecho humano a la nacionalidad ha ido evolucionando hasta conformar el derecho a la doble nacionalidad, el cual se configura como sub derecho respecto de la nacionalidad. Inicialmente el derecho a la doble nacionalidad sólo se pensó desde la perspectiva de aquellas personas que desean tener, de forma adicional, una nacionalidad distinta a la del país que le reconoce como su nacional, para dar cumplimiento a los principios que en materia de derechos humanos se han establecido en los diversos instrumentos internacionales de la materia.

El derecho a la nacionalidad se configura por primera vez en el marco internacional de los derechos humanos, en el artículo 15 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. La finalidad inicial del derecho a la nacionalidad era permitir a todo individuo la protección de un Estado determinado. En los casos en que no ha sido posible otorgar nacionalidad alguna a una persona, la Organización de las Naciones Unidas ha llegado a brindar la protección que debería dar un Estado a sus nacionales; por ello hay quienes, sin ser parte

del personal diplomático de la ONU, transitan por el mundo con un pasaporte expedido por las Naciones Unidas.

Las instituciones jurídicas no son estáticas, y menos lo son aquellas que tutelan los derechos humanos. En este sentido, el desarrollo del derecho a la nacionalidad derivó en el sub-derecho a poseer más de una nacionalidad. Éste sub-derecho permite a las personas adquirir una nacionalidad sin tener que perder la de origen. México reconoce en el apartado A) del artículo 37 constitucional que ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad, pero se incurre en una contradicción al reconocer el derecho a la doble nacionalidad para aquellos que tengan la mexicana por nacimiento y negarle ese derecho a los nacionales por naturalización, cuyos países de origen también estipulan la no pérdida de su nacionalidad.

Lo anterior posee dos implicaciones negativas. La primera es que nuestra Constitución discrimina a los mexicanos por naturalización, porque el derecho a la doble nacionalidad solo se les otorga a los mexicanos por nacimiento. Es decir, hay mexicanos de primera -los nacionales por nacimiento- y de segunda -los naturalizados-, lo cual violenta el principio de igualdad consagrado dentro del artículo 1o constitucional. La segunda estriba en la inoperancia de la renuncia que se les exige a los mexicanos por naturalización respecto de su nacionalidad de origen, puesto que en estos no se considera válida, como en México no se acepta la pérdida de la nacionalidad mexicana de sus nacionales por nacimiento que renuncian a ella. Así como para las autoridades mexicanas no existen efectos jurídicos de esas renunciaciones, tampoco existen para las autoridades de otros Estados; en ambos casos se sigue brindando la protección del Estado de origen a las personas que renuncian a su nacionalidad.

Ahora bien, el argumento de que toda persona tiene el derecho a renunciar a su nacionalidad se refuta, en el caso de la norma mexicana, por el hecho de que en todo caso esa renuncia debe hacerse de forma libre y no como producto de coacción alguna como lo es el condicionamiento para la adquisición de la nacionalidad por naturalización. Es una falacia considerar que quien desea adquirir la nacionalidad mexicana desea, por ese simple hecho, renunciar a su nacionalidad de origen.

Finalmente, existe otra disposición discriminatoria en el artículo 37 constitucional que es imperativo eliminar. Se estipula una causal de pérdida de nacionalidad que solo aplica a los mexicanos naturalizados, que es la residencia por cinco años consecutivos en el extranjero. Un mexicano por nacimiento puede residir toda su vida fuera de México, desconocer su historia, su cultura, sus tradiciones, su lengua, y no pierde su nacionalidad -ni sus derechos políticos, por cierto-. Un mexicano por naturalización, en cambio, pierde su nacionalidad mexicana si vive un lustro fuera de México, incluso con independencia de las razones de esa residencia.

Por todo lo anterior, propongo los siguientes cambios, mostrados a continuación en este cuadro comparativo de la redacción actual y la redacción propuesta:

Redacción actual del artículo 37	Propuesta de reforma
Artículo 37... A)... B)... I. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero, y II. Por residir durante cinco años continuos en el extranjero.	Artículo 37. A)... B)... I. Por hacerse pasar, en cualquier instrumento público dentro del territorio nacional, como extranjero al usar pasaporte u otro documento que le acredite tal calidad para la realización de cualquier acto jurídico dentro del territorio nacional o aquel en el que se encuentre involucrada una autoridad mexicana, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero. II. Se deroga

El suscrito, Diputado Agustín Francisco de Asís Basave Benítez, integrante del Grupo Parlamentario del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción I y se deroga la fracción II del artículo 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 37.

A) ...

B) ...

I. Por hacerse pasar, en cualquier instrumento público dentro del territorio nacional, como extranjero al usar pasaporte u otro documento que le acredite tal calidad para la realización de cualquier acto jurídico dentro del territorio nacional o aquel en el que se encuentre involucrada una autoridad mexicana, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero.

II. Se deroga

Transitorios

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

Segundo. Todas aquellas personas que antes de la expedición de este decreto hayan solicitado la nacionalidad mexicana por naturalización y se les haya obligado a la renuncia

a su nacionalidad de origen, podrán retomarla sin ningún perjuicio para la conservación de su nacionalidad mexicana.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de febrero del 2017.

Diputado Agustín Francisco Basave Benítez (rúbrica)

**Que reforma, adiciona y deroga los artículos 73, 76, 89 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Melissa Torres Sandoval, del Grupo Parlamentario del PES**

Melissa Torres Sandoval, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social en la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de aprobación de tratados internacionales al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

I. Los derechos humanos en la Constitución

El texto constitucional, vigente a partir de junio de 2011, en materia derechos humanos y amparo configuran una renovada arquitectura constitucional que obliga a analizar los contenidos orgánicos que la propia Constitución establece.

Hay que tener presente que, con independencia de las reformas en materia de amparo (no menos importantes, por supuesto), la reforma que específicamente marca este nuevo paradigma constitucional, igual o quizá mayor al del propio reconocimiento de los derechos sociales en 1917, es la protección de los derechos humanos reconocidos por la propia Constitución “y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte” (artículo 1o. vigente a partir del 11 de junio de 2011).

Incluso, el citado artículo constitucional establece que “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.”

Tal como se observa de las transcripciones anteriores, el papel que se le da a los “tratados internacionales” es fundamental, ya que, incluso, de facto, podrían ubicarse por encima de la Constitución al contemplar derechos fundamentales no reconocidos expresamente por ésta, lo que pone de relieve su importancia en el nuevo paradigma constitucional que establece la propia Constitución.

Así, la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido esta importancia al hablar del llamado “control de la convencionalidad” que, siguiendo a algunos doctrinarios, debe entenderse como la aplicación de las disposiciones de los Convenios Internacionales al interpretar los derechos y libertades de conformidad con dichos convenios, esto es, en interpretar las normas jurídicas internas procurando el respeto a tales Convenios o Tratados

Internacionales para que lo ahí dispuesto no se vea afectado o disminuido con la aplicación de leyes internas contrarias a ellos.

En este sentido y dada la trascendencia que dicha fuente de Derecho está teniendo y tendrá en nuestro sistema jurídico, en opinión de quien esto suscribe, vale la pena reflexionar sobre la forma en que tales instrumentos pasan a formar parte del sistema jurídico mexicano.

## II. La aprobación de los tratados internacionales en la Constitución

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 133 constitucional los tratados internacionales deben ser aprobados en exclusiva por el Senado de la República, una vez que sean celebrados por el presidente, para que sean ley suprema de toda la unión.

Ahora bien, si consideramos que los Convenios o tratados internacionales establecen derechos fundamentales cuya vigencia es reconocida por la propia Constitución y observamos que, sin distinción alguna, dicha fuente de Derecho únicamente es aprobada, en su caso, por el Senado de la República, previa suscripción del Ejecutivo Federal, es claro que esto no puede seguir así, ya que se le está privando a la Cámara de Diputados de la posibilidad de intervenir en la formación de tales convenios o tratados sin que exista una causa que lo justifique. Piénsese incluso en la suscripción de tratados sobre materias cuya competencia exclusiva corresponde a ésta Cámara y donde no interviene en absoluto para su formación.

De ahí que resulte adecuado pensar que los tratados o convenios internacionales sean aprobados no sólo por el Senado, sino por la Cámara de Diputados, e incluso, en aquellos casos donde por disposición de la propia Constitución existan materias donde se establezca que la Cámara de Diputados deba fungir como Cámara de Origen dentro del proceso legislativo ordinario, también así suceda con la aprobación de un tratado o convenio internacional que regule dicha materia.

## III. El artículo 133 constitucional

Al respecto, vale la pena traer a colación un poco de historia del artículo 133 constitucional, que establece la facultad exclusiva del Senado para aprobar los tratados celebrados y que se celebren por el presidente de la República.

Lo anterior, ya que éste precepto fue reformado en 1934 para establecer que los tratados internacionales celebrados y que se celebran (su texto original señalaba “hechos y que se hicieren”) por el Presidente de la República debían estar acorde con la Constitución (mandato que en su texto original no establecía) y estar aprobados por el Senado (antes se señalaba que con “la aprobación del Congreso”), lo que generó una serie de críticas que justamente tiene que ver con el hecho de que:

...los tratados a que se refiere el artículo 133 de la Constitución, son una clase especial de normas jurídicas que por mandato constitucional se incorporan a la legislación nacional con

la jerarquía de “ley suprema de toda la unión” y esa categoría jurídica sólo podía reconocerla la Constitución a los tratados internacionales que fueran aprobados por el Congreso de la Unión y no únicamente por el Senado... (Patiño Mánffer, Ruperto. “Comentario al artículo 133 constitucional” en Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, tomo XII, sexta edición, Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, México, 2003, página 1180).

Lo anterior, a decir del citado autor, junto con el mandato de que dichos tratados estén de acuerdo con la Constitución “(...) obliga al titular del Ejecutivo federal a no asumir ningún compromiso internacional que pudiera reñir con la legislación ordinaria expedida por el Congreso de la Unión en ejercicio de facultades exclusivas previstas en el artículo 73 del Pacto Federal y en todas las otras materias que expresamente la Constitución encomienda a dicho Cuerpo Legislativo” como lo sería por ejemplo el caso de la materia tributaria, ya que es una facultad exclusiva ya no se diga de intervención de la Cámara de Diputados en el establecimiento de contribuciones, sino que debe ser Cámara de Origen en materia de proyectos que versen sobre contribuciones o impuestos.

Al respecto, un notable jurista, citado por don Ruperto Patiño Mánffer en el comentario descrito, don Manuel Herrera y Lasso (“Puntos de vista preliminares sobre el Tratado”, en: Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, México, tomo VIII, número 30, abril-junio de 1946, página 187 y 188) establece que: “Probablemente en caso de los tratados de paz y amistad... figuran cláusulas arancelarias que nos vemos en el caso de tachar de inconstitucional también, porque el artículo 73, ahora fracción XXIX por reforma constitucional reciente, antes en la fracción X, faculta al Congreso para expedir aranceles. Y la prerrogativa del Congreso en esta materia resulta limitada por los pactos internacionales que se superponen a la Constitución y disminuyen la facultad que ésta otorga a un órgano de autoridad”, por lo que en su concepto, sin decir, cuántos, sostiene que “muchos de nuestros tratados son inconstitucionales”.

En otras palabras, dejar como una facultad exclusiva del Senado (como sucede desde 1934) la aprobación de los tratados internacionales podría generar incluso que algunos de ellos resultaran inconstitucionales al privar de su aprobación a la Cámara que a nivel interno ejerce una facultad exclusiva de regulación sobre ciertas materias.

En similares términos se pronuncia don Ernesto Enríquez Junior, igualmente citado en el comentario en escolio, al señalar (“Defensa del Tratado México-Norteamericano sobre Ríos Internacionales, en Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, México, tomo VIII, número 30, abril-junio de 1946, página 240) que: “Asimismo ningún tratado podría contener compromisos de carácter pecuniario, en vista de que el artículo 74, fracción IV de la misma Constitución establece como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados el aprobar el Presupuesto anual de gastos y, por ende, el pacto internacional celebrado por el presidente y aprobado por el Senado, si implica una erogación, es anticonstitucional en razón a que sólo la Cámara de Diputados puede aprobar tal gasto, o bien, debe quedar a merced de dicha Cámara para su súper-ratificación”.

De lo que podemos concluir que los tratados internacionales no deben contener compromisos que se refieran a materias cuya regulación jurídica esté encomendada por la

Constitución a órganos de gobierno distintos al Presidente, como lo es el Congreso de la Unión (como el caso de la Cámara de Diputados como Cámara de Origen, en materia de contribuciones).

Máxime si consideramos que, en el proceso legislativo de la citada reforma de 1934, ni en la exposición de motivos (es más, en dicha exposición no se contemplaba la reforma al citado artículo constitucional), se menciona algo que justifique la sustitución de la palabra “Congreso” por la de “Senado”. Todas las referencias a la “necesaria” reforma al artículo 133 (surgida al seno de las comisiones del Senado de la República que discutieron las reformas necesarias para aprobar la entonces Ley de Nacionalidad y Naturalización) se ocupan del tema del principio de Supremacía constitucional, pero no del cambio de ente encargado de aprobar los tratados internacionales.

En otras palabras, como lo dice el propio Patiño Mánffer “no encontramos, sin embargo, ninguna explicación o razonamiento que pudiera servir de justificación para sustituir al Congreso por el Senado en la grave responsabilidad de aprobar los tratados internacionales celebrados por el presidente de la República”.

En cambio, hoy en día, se justifica planamente que el Congreso de la Unión en su conjunto y no solamente el Senado de la República cumpla con la delicada tarea de aprobar dichos tratados, ya que incluso, como se asentó líneas arriba puede darse el caso que tales tratados contengan disposiciones en materia de derechos fundamentales que la Constitución no reconozca expresamente.

En virtud de lo anterior se propone la reforma, adición y derogación de diversas disposiciones constitucionales con el fin de arrojarse de nueva cuenta la facultad de aprobar los tratados internacionales que celebre el presidente de la República al Congreso de la Unión.

#### IV. Contenido de la iniciativa

La iniciativa propone adicionar un inciso XXIX-X al artículo 73 constitucional para establecer que la facultad de aprobar los tratados internacionales que celebre el Presidente de la República corresponda al Congreso de la Unión en su conjunto, distinguiéndose únicamente que la aprobación, en primera instancia y en función a la materia que regule el tratado, deberá darse en la Cámara que la propia Constitución señale como Cámara de origen.

En congruencia con la citada adición se hace necesario derogar lo establecido en el segundo párrafo de la fracción I del artículo 76 constitucional que establece la facultad exclusiva para el Senado de aprobar los tratados internacionales.

Asimismo, es menester, con el mismo criterio de congruencia, reformar lo dispuesto en la fracción X del artículo 89 y el diverso 133 Constitucionales para establecer que los tratados internacionales deberán ser aprobados por el Congreso de la Unión.

Con base en lo expuesto, presento ante esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se derogan, reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adiciona una fracción XXIX-X al artículo 73; se deroga el segundo párrafo de la fracción I del artículo 76; y se reforman la fracción X del artículo 89 y el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73.

...

XXIX-X. Para aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos.

Para estos efectos, en aquellos casos que la Constitución establezca que la discusión de la materia que regule el Tratado deba iniciarse de manera exclusiva en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, la aprobación del Tratado respectivo deberá iniciarse en tal Cámara.

Artículo 76. ...

I. ...

(Derogado)

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 Congreso de la Unión.

...

...

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Congreso de la Unión, serán la Ley Suprema de toda la Unión. ...

Transitorios

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

Segundo. En todas las disposiciones legales que se haga referencia al Senado de la República como única Cámara encargada de aprobar los tratados internacionales celebrados y que se celebren por el Presidente de la República dicha facultad deberá entenderse referida al Congreso de la Unión.”

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de febrero de 2017.

Diputada Melissa Torres Sandoval (rúbrica).

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y de las Leyes de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a cargo del diputado Jorge Álvarez Máñez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El suscrito Jorge Álvarez Máñez, Diputado Federal, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y en apego a las facultades y atribuciones conferidas por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I, y artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someten a la consideración de esta asamblea, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, bajo la siguiente

#### Exposición de Motivos

El 27 de enero de 2015, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 1312/2014, promovido contra la resolución definitiva dictada por el pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en los autos del expediente laboral formado con motivo de un conflicto de trabajo, del índice de la Comisión Sustanciadora Única del Poder Judicial de la Federación, determinó que el acto reclamado sí encuadra en la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 61, fracción III, de la Ley de Amparo, ya que fue dictada por el órgano a que se refiere el artículo 100, párrafo cuarto, constitucional y en ejercicio de la atribución constitucional que le confiere el artículo 123, Apartado B, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para dirimir los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores públicos.

Como consecuencia, trabajadores del Poder Judicial de la Federación no podrán ampararse en contra de resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal en materia laboral, dejando al descubierto -como señaló en su momento el ministro José Ramón Cossío Díaz- “un problema de igualdad, donde a los trabajadores del Poder Judicial de la Federación no se les otorgan los recursos que sí se les dan a todos los demás trabajadores del Estado”.<sup>1</sup>

En la sentencia, la mayoría determinó que de lo estipulado en el artículo 100, párrafo noveno, “la intención del Constituyente Permanente era que el juicio de amparo fuese improcedente contra las decisiones del Consejo, y que éstas, como regla general, fuesen inatacables, con excepción de las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces”.<sup>2</sup>

Así, el Pleno del Alto Tribunal determinó que las decisiones emitida por el Consejo de la Judicatura Federal que tienen el carácter de definitivas e inatacables, son aquellas que versan respecto de las facultades constitucionalmente otorgadas al Consejo de la Judicatura contenidas en los artículos 94, 97 y 100 de la Constitución.

En ese sentido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, interpretó el artículo 100 constitucional, a la luz de las restricciones a los derechos humanos contenidos en este artículo, toda vez que el Constituyente Permanente así lo decidió. Así, determinó que “si bien todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, los cuales constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano, lo cierto es que el ejercicio de esos derechos puede ser restringido en los casos en que la propia Norma Fundamental lo establece, como en el caso concreto, en que tratándose de las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, el Poder Reformador de la Constitución expresamente dispuso que no serían impugnables mediante recurso o juicio alguno, incluso, el juicio de amparo”.<sup>3</sup>

Para sustentar dicha determinación, se aplicó la jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.), emitido por el Pleno del Alto Tribunal al resolver la contradicción de tesis 293/2011, la cual lleva por rubro: “Derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales. Constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, pero cuando en la constitución haya una restricción expresa al ejercicio de aquéllos, se debe estar a lo que establece el texto constitucional”.

Asimismo, se reiteró el siguiente criterio jurisprudencial:

Época:	Novena	Época
Registro:		181762
Instancia:		Pleno
Tipo	de	Tesis:
Fuente:	Semanario Judicial de la Federación y	Jurisprudencia su
Tomo	XIX,	Abril de
Materia(s):		2004
Tesis:	P./J.	Común
Página:	5	25/2004

Consejo de la Judicatura Federal. En contra de sus decisiones es improcedente el amparo, aun cuando sea promovido por un particular ajeno al Poder Judicial de la Federación.

Los artículos 94, segundo párrafo y 100, primer y penúltimo párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen que el Consejo de la Judicatura Federal es el órgano encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación y cuenta con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones, las cuales serán definitivas e inatacables, por lo que no procede juicio ni

recurso alguno en su contra. Esa regla sólo admite las excepciones expresamente consignadas en el indicado penúltimo párrafo del artículo 100 constitucional, relativas a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, las que podrán impugnarse ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el recurso de revisión administrativa, únicamente para verificar que se hayan emitido de conformidad con las disposiciones legales aplicables. Atento a lo anterior, resulta indudable que contra los actos y resoluciones emitidos por el citado consejo no procede el juicio de garantías, aun cuando éste se intente por un particular ajeno al Poder Judicial de la Federación, lo cual no pugna con la garantía de acceso a la justicia que consagra el artículo 17 de la Constitución Federal, pues ésta no es absoluta e irrestricta y, por ende, no puede ejercerse al margen de los cauces establecidos por el legislador y menos aún de los previstos por el Constituyente Permanente.

Contradicción de tesis 29/2003-PL. Entre las sustentadas por la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 16 de marzo de 2004. Mayoría de siete votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Georgina Laso de la Vega Romero.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veinticinco de marzo en curso, aprobó, con el número 25/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veinticinco de marzo de dos mil cuatro.

En ese sentido, se decidió que, aun cuando se tiene reconocido el “derecho de acudir ante los tribunales a que sus derechos sean decididos por un juez imparcial e independiente, así como de combatir a través del juicio de amparo los actos que estimen violatorios de sus derechos humanos a efecto de garantizar el acceso a la justicia”,<sup>4</sup> cuando se trata de decisiones que emite el Consejo de la Judicatura Federal, en el ejercicio de las atribuciones Constitucionales que tiene encomendadas, al pretender impugnarlas “opera una restricción constitucional al ejercicio de esos derechos, que el Constituyente estimó válida atendiendo a las finalidades que se persiguen con el establecimiento de esa institución como órgano límite respecto de la administración, vigilancia y disciplina en el Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como último órgano de decisión para los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores”.<sup>5</sup>

Así, el Pleno del Alto Tribunal, determinó que dicha conclusión era congruente y sistemática, “a fin de no contradecir frontalmente lo establecido en otras normas de la propia Constitución, como en este caso, que por disposición del texto constitucional se estableció que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal serían definitivas e inatacables”,<sup>6</sup> puesto que, “de sostener un criterio contrario y considerar que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal pueden ser impugnadas a través del juicio de amparo, se estaría alterando el sistema jerárquico previsto constitucionalmente para la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, así como para la solución de sus conflictos laborales, ya que con ello se abre la posibilidad de que los sujetos

que están subordinados a las decisiones del referido Consejo, sean quienes puedan revisarlas, cuando la finalidad de establecer ese órgano de cierre obedeció precisamente a que no quedara supeditado a los órganos que están bajo su administración”.<sup>7</sup>

Consecuentemente, se determinó “que el juicio de amparo es improcedente contra las determinaciones del Consejo de la Judicatura Federal, siempre y cuando dicha determinación sea respecto de las facultades constitucionalmente establecidas y otorgadas al Consejo en los artículos 94, 97 y 100 de la Carta Magna. Correlativamente, se determinó que cuando una resolución del Consejo se extralimite de sus facultades constitucionales, el juicio de amparo si sería procedente”.<sup>8</sup>

Sin embargo, “independientemente de los mecanismos constitucionales adoptados para dividir y organizar el poder del Estado en diferentes instituciones, como es el Consejo de la Judicatura Federal, el ejercicio de dicho poder no debe estar exceptuado de un escrutinio sustantivo constitucional”.<sup>9</sup>

Contrario a lo sustentado por la mayoría en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, -y como señaló el Ministro José Ramón Cossío Díaz-<sup>10</sup> derivado del mandato de la norma Constitucional, el criterio último de aplicación normativa en materia de derechos humanos que debe prevalecer es el principio pro persona, a fin de tutelar el derecho de acceso a la justicia de manera más amplia frente al poder del Estado; es decir, se debe aplicar la norma más protectora.

En ese sentido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debió plantear una interpretación del artículo 100 Constitucional, y 61 de la Ley de Amparo, no de manera restrictiva, sino más bien a la luz del derecho de acceso a la justicia, contenido en el artículo 17 de la Constitución Mexicana, y de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que contienen el alcance y condiciones bajo las cuales las personas podrán ejercer su derecho al acceso a la justicia, y que “aluden a la obligación del Estado de prever medios para que los presuntos afectados reclamen violaciones a sus derechos fundamentales, inter alia, aquellos derechos y obligaciones que nacen en virtud de una relación laboral (artículo 8º CADH), con independencia de que la violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales (artículo 25º CADH)”.<sup>11</sup>

Lo anterior, toda vez que, con la reforma Constitucional de 10 de junio de 2011, que interiorizó a nuestro sistema jurídico las normas de fuente internacional en materia de derechos humanos, obliga a una armonizar las normas contenidas en nuestra Constitución y demás leyes secundarias con aquellas, a fin de plantear una “interpretación normativa más protectora para la persona que reclama el ejercicio de un derecho humano”.<sup>12</sup>

Nuestro artículo 1o. constitucional, en su segundo párrafo, -como bien expuso el Ministro Cossío Díaz- establece que el principio pro persona, es el criterio último de aplicación normativa en materia de derechos humanos, por lo que “la fuente formal de derecho de la cual devenga la norma de derechos humanos es irrelevante para determinar la aplicabilidad

de la misma”.<sup>13</sup> Por ende, para interpretar el artículo 100 Constitucional, y 61 de la Ley de Amparo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación debió aplicar el principio pro persona, y no así aplicar las restricciones a los derechos humanos contenidas en la Constitución, puesto que, del contenido del artículo 1º Constitucional, se desprende “que los tratados internacionales en materia de derechos humanos que hayan sido ratificados por el Estado Mexicano no se relacionan en términos de jerarquía normativa con la norma Constitucional”.<sup>14</sup>

En este sentido, “el principio pro persona es un criterio material de aplicación normativa en virtud del cual el juez constitucional deberá aplicar en abstracto la norma que tutela de manera más amplia el derecho humano invocado por una parte y que está consagrado en un tratado internacional suscrito por el Estado Mexicano o en la Constitución”.<sup>15</sup>

“Bajo una lógica contraria, si se aplican las restricciones constitucionales por el simple hecho de encontrarse en la Constitución, se establece un criterio de aplicación normativo inverso al antes mencionado; esto es, un criterio formal de validez. La aplicación de restricciones constitucionales en estos términos resulta en la aplicación de un criterio de jerarquía normativa en el desplazamiento del nuevo sistema en general y el principio pro persona en lo particular”.<sup>16</sup>

Así, “las formas y mecanismos que el Constituyente Permanente adopte para administrar el poder público, no tienen relación o injerencia en las relaciones obligacionales del Estado vis-a-vis el gobernado, ya que los derechos humanos de éste último deben de ser respetados independientemente de si el acto reclamado en un caso concreto fue ejecutado por la autoridad competente para ejecutarlo o si fue un acto de autoridad ultra vires respecto de las facultades otorgadas por la Constitución y las leyes”,<sup>17</sup> pues, “independientemente de los mecanismos constitucionales adoptados para dividir y organizar el poder del Estado en diferentes instituciones, como es el Consejo de la Judicatura Federal, el ejercicio de dicho poder no debe estar exceptuado de un escrutinio sustantivo constitucional”.<sup>18</sup>

Lo anterior, ya que el artículo 17 Constitucional, y los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, establecen que todas las personas tienen derecho a reclamar los actos emitidos por autoridad mediante recurso efectivo judicial, “si, por el contrario, se anularán, en ciertos supuestos, las vías de exigibilidad judicial de las obligaciones del estado en materia de derechos humanos, éstos últimos no tendrían un impacto real en la vida del gobernado y se convertirían en un acto formal, meramente legislativo, que carecería de medios para someter a un escrutinio a las autoridades que ostentan el poder público”.<sup>19</sup>

Por tanto, la determinación tomada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resulta incorrecta, dado que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, deben ser impugnadas mediante el juicio de amparo, independientemente de la restricción establecida en el artículo 100, párrafo noveno, especialmente si esos actos vulneran los derechos humanos del gobernado, pues, -como argumentó la otrora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas-, “considerar lo contrario permitiría que los actos y normas

emanadas de dicho consejo, escaparan del control de constitucionalidad al que toda norma, acto u omisión de autoridad se encuentra sujeto”.<sup>20</sup>

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración, la presente iniciativa con proyecto de:

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Artículo Primero.- Se reforma el párrafo noveno del artículo 100, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 100. ...

...

Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, y la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia. Dicha causal de improcedencia operará siempre que esos actos no vulneren los derechos humanos del gobernado.

...

Artículo Segundo. Se reforma la fracción III, del artículo 61, de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

I. ... II.

III. Contra actos del Consejo de la Judicatura Federal, salvo las que se refieran a los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores. Dicha causal operará siempre que esos actos no vulneren los derechos humanos del gobernado ;

...

Artículo Tercero. Se deroga el párrafo segundo del artículo 122; y, se reforma el párrafo primero del artículo 122, ambos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 122. Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, y la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia. Dicha causal de improcedencia operará siempre que esos actos no vulneren los derechos humanos del gobernado.

Se deroga.

Transitorio

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

Notas

1 SCJN no resolverá amparos laborales contra Judicatura Federal, Noticieros Televisa, disponible en:

<http://noticieros.televisa.com/mexico/1501/scjn-no-resol-vera-amparos-laborales-judicatura-federal/>

2 Voto particular que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz, respecto del Amparo Directo en revisión 1312/2014, resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

3 Ibídem.

4 Amparo Directo en revisión 1312/2014, resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

5 Ibídem.

6 Ibídem.

7 Ibídem.

8 Ibídem.

9 Op. Cit., Cossío Díaz.

10 Ibídem.

11 Ibídem.

12 Ibídem.

13 Ibídem.

14 Ibídem.

15 Ibídem.

16 Ibídem.

17 Ibídem.

18 Ibídem.

19 Ibídem.

20 Ibídem.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

**Que reforma y adiciona los artículos 109 y 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Alfredo Ferreiro Velazco, del Grupo Parlamentario del PES**

El suscrito, diputado José Alfredo Ferreiro Velazco, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pone a consideración de esta honorable asamblea, iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción III del artículo 109 y reforma y adiciona un último párrafo al artículo 128, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tenor de los siguiente

Exposición de motivos

Nunca en la historia constitucional reciente, la toma de protesta de los funcionarios públicos, pudo tener mayor significado fáctico como hoy.

Donde la complejidad en la conducción del gobierno y los conflictos sociales, caminan de la mano de una percepción social de impunidad, corrupción y opacidad institucional.

Las leyes, reglamentos y manuales de procedimientos, pareciera, carecen de sustancia capaz de prevenir abusos o conductas indeseables, cometidos por servidores públicos.

Ante esto, no se debe desdeñar ninguna propuesta que oriente la conducta de los funcionarios públicos hacia un mejor desempeño en la tarea pública.

Debemos avanzar en todas aquellas disposiciones que impulsen los valores y principios que son aceptados y apreciados por la sociedad y que conducen a un estado de paz social.

La sociedad, aprecia aquello que representa el bien; por ello, el no impulsar valores en la función pública, hace que la sociedad sufra un desencanto al enfrentarse con antivalores como lo anti-ético y la mentira, representados por la corrupción y la impunidad, lo que trae consigo efectos difíciles de reparar.

Los estados deben establecer dichos valores en sus constituciones, como principios orientadores de las políticas públicas.

En nuestro país, la Constitución de 1857, estableció la obligación de todo funcionario público, sin excepción, de prestar juramento, antes de tomar posesión del encargo, comprometiéndose a guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.

Esta disposición la recogió la Constitución de 1917, al establecer en el artículo 128 que:

“Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.”

Tradicionalmente, la protesta ha sido vista como un acto meramente político, y no como una manifestación que involucre un compromiso legal y ético, con los ciudadanos.

La protesta de los funcionarios públicos, debe ser vista como una oportunidad, de dar una señal o un mensaje útil, respecto a su visión del estado; un mensaje orientador de los principios a los que se habrá de acoger en su tarea pública.

En consideración a lo anterior, la presente iniciativa, propone adicionar de manera literal, la palabra ética y verdad, en los preceptos objeto de esta propuesta.

La palabra Ética, proviene del término griego ethikos, que significa “carácter”.<sup>1</sup>

A la ética se le define como la ciencia del comportamiento moral . Esto significa que la infraestructura o lineamientos de ética tienen que evolucionar, en especial, los mecanismos de responsabilidad tienen que ser ajustados con el fin de lograr la excelencia en el servicio público y asegurar que se cumpla con la misión fundamental del servicio público, la cual es servir al interés público.<sup>2</sup>

Mientras que el concepto de la palabra verdad, se define como:

La conformidad de lo que se dice con lo que se siente o se piensa.<sup>3</sup>

En concordancia a lo anterior, los países integrantes de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), han establecido un conjunto de valores esenciales para el servicio público.

Por lo que ha emitido recomendaciones sobre el mejoramiento de la conducta ética en el servicio público.

La mencionada organización, ha considerado que los valores, juegan un papel importante y eficaz en contra de la corrupción, por lo tanto han hecho un compromiso para mejorar los elementos de sus sistemas nacionales de administración de ética.

En consideración a lo anterior, se advierte que los valores como la ética y la verdad, no son valores puramente abstractos o morales, sino que a la fecha se han adoptado por países como una serie de políticas, procedimientos, prácticas e instituciones en forma regular,<sup>4</sup> las cuales fomentan estándares altos de conducta a la vez que previenen conductas, en la lucha contra la corrupción.

A través de acuerdos internacionales, el Consejo de la OCDE recomendó que los países miembros tomaran acciones que aseguraran instituciones y sistemas que funcionan bien en la promoción de conducta ética en el servicio público.

Estas acciones son:

- Desarrollo y análisis regular de políticas, procedimientos, prácticas e instituciones que influyen en la conducta ética en el servicio público.
- Promoción de la acción gubernamental para mantener estándares altos de conducta y atacar la corrupción en el sector público.
- Incorporación de la dimensión ética en marcos administrativos, con el fin de asegurar que las prácticas administrativas sean consistentes con los valores y principios del servicio público.
- Combinación sensata de aspectos basados en ideales de sistemas de administración de ética con aspectos basados en reglas.
- Evaluación de los efectos de reformas de administración pública sobre conducta ética del servicio público.<sup>5</sup>

En México existe un acuerdo de Código de Ética de los servidores públicos del Gobierno Federal, en el que se establece:

Que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 109, fracción III, estatuye que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones;

Que en adición a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, es necesario dar a conocer aquellos valores y reglas claras de integridad que por su importancia, y al ser aceptados de manera general por la sociedad, deben ser intrínsecos al servicio público y por lo tanto, regir la actuación de los servidores públicos de la Administración Pública Federal;

Que el 3 de febrero de 2015, el presidente de la República anunció diversas Acciones Ejecutivas, dentro de las cuales instruyó a la Secretaría de la Función Pública a emitir reglas de integridad para el ejercicio de la función pública, ampliando y profundizando el Código de Ética de los servidores públicos, a fin de que sea acorde con los nuevos retos en materia de combate a la corrupción, y

Que el Estado promueve acciones para fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas, la legalidad y el combate a la corrupción; sin embargo, los verdaderos cambios se gestan a partir de que los servidores públicos de manera individual y en su conjunto, asumen una verdadera cultura ética y de servicio a la sociedad, convencidos de la dignidad e importancia de su tarea.<sup>6</sup>

Es en consideración a lo anterior, que dichos valores deben establecerse de manera literal en nuestra carta magna a fin de que los servidores o funcionarios públicos los acepten y manifiesten al momento de rendir su protesta.

Por otra parte, dicha protesta quede vinculada con la responsabilidad administrativa de acuerdo con el art. 109 fracción III; por lo que dicho precepto también debe ser reformado adicionándole literalmente, los términos de ética y verdad, con el objetivo de que la toma de protesta no solo tenga un significado político o protocolario, sino que induzcan a los servidores públicos a conducirse con dichos valores.

La Constitución Política, en su artículo 109, fracción III, estatuye que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Más la protesta en sí misma, no vincula de manera literal a los funcionarios que la realizan, con las responsabilidades que conlleva, el no cumplir con el compromiso de conducirse con verdad, y hacer valer la Constitución y las leyes que de ella emanen.

Por lo tanto, cuando las leyes, reglamentos y manuales de procedimientos carecen de información suficiente o específica para prevenir abusos o conductas indeseables, cometidos por servidores públicos, la noción de responsabilidad de ética pública habrá de subsanar el vacío legal y proveerá un conjunto de principios e implicaciones distintas a las legales, que incluso den paso a la investigación y deslinde de responsabilidades, primero de morales, y que eventualmente sirvan como evidencia relevante.

Por todo lo mencionado hasta el momento, es que se considera reformar el artículo 109 y 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en consideración a que: La protesta es un acto relevante, formal y protocolario que debe rendir todo funcionario público y debe adquirir un valor cívico importante. Tiene connotaciones meta-jurídicas, en tanto contiene una carga emocional como es el acto de “jurar”, de comprometerse pública y solemnemente a ajustar su actuación al orden jurídico.<sup>7</sup>

Creo firmemente que las y los servidores públicos debemos hacer siempre lo correcto, por compromiso y convicción personal, y porque –reitero-eso es lo que la ciudadanía merece y espera de nuestro desempeño.

Para tener mayor claridad de la propuesta, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos	Propuesta
<p><b>Artículo 109.</b> Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:</p> <p>I. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.</p> <p>II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público o particulares que incurran en hechos de corrupción, será sancionada en los términos de la legislación penal aplicable. Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan;</p> <p>III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.</p> <p>Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.</p> <p>Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de la Federación, se observará lo previsto en el artículo 94 de esta Constitución, sin perjuicio de las atribuciones de</p>	<p><b>Artículo 109...</b></p> <p><b>I-II...</b></p> <p><b>III.</b> Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, <b>ética, verdad</b>, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.</p> <p>Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.</p>

<p>la Auditoría Superior de la Federación en materia de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos. La ley establecerá los supuestos y procedimientos para impugnar la clasificación de las faltas administrativas como no graves, que realicen los órganos internos de control. Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución.</p>	<p>...</p>
<p>Los entes públicos estatales y municipales, así como del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior, y</p>	<p>...</p>
<p>IV. Los tribunales de justicia administrativa impondrán a los particulares que intervengan en actos vinculados con faltas administrativas graves, con independencia de otro tipo de responsabilidades, las sanciones económicas; inhabilitación para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas; así como el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública o a los entes públicos federales, locales o municipales. Las personas morales serán sancionadas en los términos de esta fracción cuando los actos vinculados con faltas administrativas graves sean realizados por personas físicas que actúen a nombre o representación de la persona moral y en beneficio de ella. También podrá ordenarse la suspensión de actividades, disolución o intervención de la sociedad respectiva cuando se trate de faltas administrativas graves que causen perjuicio a la Hacienda Pública o a los entes públicos, federales, locales o municipales, siempre que la sociedad obtenga un beneficio económico y se acredite participación de sus órganos de administración, de vigilancia o de sus socios, o en aquellos casos que se advierta que la sociedad es utilizada de manera sistemática para vincularse con faltas administrativas graves; en estos supuestos la sanción se ejecutará hasta que la resolución sea definitiva. Las leyes establecerán los procedimientos para la investigación e imposición de las sanciones aplicables de dichos actos u omisiones.</p>	<p>IV...</p> <p>...</p>

<p>Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas en las fracciones anteriores se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza. Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.</p> <p>En el cumplimiento de sus atribuciones, a los órganos responsables de la investigación y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción no les serán oponibles las disposiciones dirigidas a proteger la secrecía de la información en materia fiscal o la relacionada con operaciones de depósito, administración, ahorro e inversión de recursos monetarios. La ley establecerá los procedimientos para que les sea entregada dicha información.</p> <p>La Auditoría Superior de la Federación y la Secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno, podrán recurrir las determinaciones de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción y del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de conformidad con lo previsto en los artículos 20, Apartado C, fracción VII, y 104, fracción III de esta Constitución, respectivamente.</p> <p>La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.</p>	<p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p><b>Artículo 128.</b> Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.</p>	<p><b>Artículo 128.</b> Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta guardar la <b>Constitución, las leyes que de ella emanen, los principios éticos, así como conducirse con verdad, durante</b> el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.</p> <p><b>La responsabilidad derivada por el incumplimiento, se sancionara conforme al artículo 109 de esta Constitución.</b></p>

Contenido de la reforma

Es por lo expuesto y fundado en el cuerpo de la presente Iniciativa, que someto a consideración de esta soberanía, en la cual se reforma la fracción III Del artículo 109 y reforma y adiciona un último párrafo al artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción III del artículo 109 y reforma y adiciona un último párrafo al artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 109...

I y II...

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, ética, verdad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

...

...

IV...

...

...

...

...

Artículo 128. Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta guardar la Constitución, las leyes que de ella emanen, los principios éticos, así como conducirse con verdad, durante el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

La responsabilidad derivada por el incumplimiento, se sancionara conforme al artículo 109 de esta Constitución.

Disposiciones transitorias

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

Notas

1 <http://definicion.de/etica/>

2 La ética, fundamento de la responsabilidad social, disponible en; <http://eleconomista.com.mx/columnas/columna-invitada-empresas/2013/12/02/etica-fundamento-responsabilidad-social>

3 Real Academia Española; disponible en

<http://dle.rae.es/?id=bbdGpd4>

4 Responsabilidades de los servidores públicos, La Ética pública y la Ley, Cámara de Diputados.

5 Confianza en el Gobierno , Medidas para fortalecer el marco ético en los países de la OCDE, OCDE, p.32

6 [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5404568&fecha=20/08/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5404568&fecha=20/08/2015)

7 Mario Melgar Adalid, Cuestiones Constitucionales , Revista Mexicana de Derecho Constitucional, No 18. Disponible en;

<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/rt/printerFriendly/5829/7707>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de febrero de 2016.

Diputado José Alfredo Ferreiro Velazco (rúbrica)

**Que adiciona los artículos 115 y 117 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 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 60., 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 adiciona un inciso d) al artículo 115, fracción IV, así como una fracción X al artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

**Exposición de Motivos**

La llegada de un nuevo año siempre viene acompañada de nuevos retos, desafíos, previsiones y expectativas, tanto a nivel interno como internacional, que vienen a modificar la forma en que la sociedad lleva con regularidad su vida diaria. Este año 2017, las condiciones de incertidumbre en todos los aspectos económicos y políticos del mundo han tenido por consecuencia un ajuste en los precios de insumos, el más notable, el de la gasolina.

Este año, la ciudadanía se verá en la necesidad de sortear nuevos escenarios, de los cuales no tengo duda que podrán salir adelante porque México es mucho más grande que todos sus problemas, y juntos, sociedad y gobierno, es posible trascender de los problemas y construir las soluciones.

Es por esto, que decir que el Gobierno se solidariza con la ciudadanía no es algo que deba decirse a la ligera, y debe de venir acompañado de esfuerzos por parte de todos los órdenes de gobierno y los Poderes de la Unión que muestren que no solo es la gente quien solventa las crisis, sino que el Gobierno, entregado al bienestar de su pueblo, actúa en consecuencia.

Es por todo lo anterior, que he decidido en el ejercicio de mis funciones presentar una serie de iniciativas a la legislación vigente, todas ellas encaminadas a eficientar la función pública, detener el gasto de la política, los abusos a la población y así empoderar a la ciudadanía, al permitir que sus recursos públicos sean ejecutados inteligentemente en sus necesidades, y que no exista ningún organismo, público o privado, que se beneficie de las condiciones adversas.

Esta serie de iniciativas, que he catalogado como la Miscelánea Legislativa “Más para las Familias, Menos para los políticos”, tiene como objetivo principal reconstruir la confianza ciudadana en la política, a través de medidas de auténtica austeridad política y responsabilidad social, que contribuyan a un acercamiento de las expectativas de la

ciudadanía y las acciones de la clase política, las cuales, por muchísimos factores en donde los responsables somos todos, se han distanciado cada vez más.

La iniciativa que hoy presento, tiene como objetivo lograr una reestructuración a los gastos en personal de los gobiernos estatales y federales, a fin de promover mayor eficiencia en sus labores y reducir los costos de la nómina gubernamental.

En base a los principios del Pacto Federal, los Estados y los Municipios gozan de una autodeterminación administrativa, la cual les permite manejar las contrataciones de personal según sus necesidades de gestión social, obra pública y mantenimiento de servicios gubernamentales.

Esta libre determinación que obra en nuestra Ley Suprema tiene como objetivo el permitirle a los poderes ejecutivos locales la libertad para poder adaptarse a las circunstancias presupuestales, sociales y políticas de cada ciudad, sin embargo, queda claro que la intención de nuestra Carta Magna nunca ha sido el permitir nóminas abultadas y poco productivas, sino todo lo contrario: los principios básicos la responsabilidad hacendaria nos debieran obligar a priorizar gobiernos tan extensos como sean necesarios sin duda, pero tan compactos como sea posible.

Actualmente, no existe prevención alguna que regule la composición de las nóminas estatales y municipales, escenario que hace imposible que exista un control real sobre la austeridad al momento de las contrataciones de personal a cargo del erario público, y en tiempos como estos, de grandes retos económicos, la necesidad de este esquema se convierte en una auténtica prioridad.

Si bien el pacto federal respeta la autonomía de estados y municipios, también, como integrantes del Estado mexicano, impone prohibiciones a ambas esferas administrativas, precisamente en los artículos 115 para los segundos y 117 para los primeros, dentro de las cuales, sin hacer menoscabo a su libre determinación, si estipula lineamientos en aras del interés nacional.

La iniciativa que hoy presento, tiene como objetivo establecer un límite para la contratación de personal, el cual no podrá exceder de 50% del presupuesto de egresos tanto para Entidades Federativas como para Municipios, esto bajo ningún motivo. En esta prevención, no se tomará en cuenta el personal de las áreas de seguridad, educación y salud, siempre y cuando ese personal no sea administrativo.

Es por todo lo anteriormente expuesto, que me permito someter a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un inciso d) al artículo 115 fracción IV, así como una fracción X al artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Primero. Se adiciona un inciso D al artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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...

II...

III...

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a)...

b)...

c)...

d) Por ningún motivo, los municipios podrán destinar más de la mitad de su presupuesto en personal, incluyendo en este rubro todo tipo de prestaciones además de las salariales. Para este efecto, no se tomarán en cuenta el personal en los ramos de seguridad, salud y educación, siempre que este no sea personal administrativo.

Segundo. Se adiciona una fracción X al artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 117. Los Estados no pueden, en ningún caso:

I al IX...

X. Destinar más de la mitad de su presupuesto en personal, incluyendo en este rubro todo tipo de prestaciones además de las salariales. Para este efecto, no se tomarán en cuenta el personal en los ramos de seguridad, salud y educación, siempre que este no sea personal administrativo.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor a los 180 días siguientes de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de febrero de 2017.

Diputada Flor Estela Rentería Medina (rúbrica)

**Que adiciona el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Alberto Martínez Urincho, del Grupo Parlamentario del PRD**

Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver

La propuesta de ley plantea la creación de un organismo autónomo constitucional encargado de la reparación integral a las víctimas por violación a los derechos humanos. Igualmente, se dispone que las entidades federativas constituyan organismos autónomos locales. De este modo, tanto la Comisión Nacional de Atención a Víctimas y las comisiones locales constituirán un Sistema Nacional de Atención a Víctimas para garantizar la reparación integral a las víctimas en los todos los órdenes de gobierno. Se resalta que las relaciones entre la Comisión Nacional y las comisiones locales serán solidarias.

Por otra parte, la elección del Presidente y del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de Atención a víctimas tendrá un procedimiento similar al del ombudsman; es decir, con base en una consulta amplia y transparente, y por el voto calificado de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores.

Argumentos que la sustenten

Primero. El 6 de junio de 2011, se publicó la reforma constitucional en materia de derechos humanos Dicha reforma reconoce los derechos humanos recogidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, así como garantiza su interpretación a la luz de dichos instrumentos y favoreciendo la mayor protección a la persona. Además, establece que las obligaciones de las autoridades mexicanas en materia de derechos humanos deberán cumplirse a la luz de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos. Asimismo, dispone que el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley, entre otras importantes modificaciones.

Segundo. En marzo de 2016, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) publicó el informe “Situación de derechos humanos en México”.<sup>1</sup> Este informe se realizó con base en las observación derivadas de la visita in loco que tuvo lugar del 28 de septiembre al 2 de octubre de 2015, así como otras visitas de la CIDH y de sus Relatorías Temáticas, en el monitoreo que hizo la Comisión y de diversas como audiencias, procesamiento de medidas cautelares, peticiones y análisis de casos.

El informe aborda “con particular énfasis en desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y tortura, así como la situación de inseguridad ciudadana, el acceso a la justicia e impunidad, y la situación de periodistas, defensores y defensoras de derechos humanos y otros grupos especialmente afectados por el contexto de violencia en el país”.<sup>2</sup> Se arguye que México atraviesa una grave crisis de violencia y de seguridad desde hace varios años.

Por ejemplo, con relación al grave problema de las desapariciones, el informe analiza homicidios y ejecuciones extrajudiciales tales como los hechos ocurridos en Tlatlaya, estado de México, el 30 de junio de 2014; Apatzingán, estado de Michoacán, el 6 de enero de 2015; y Tanhuato, estado de Michoacán, el 22 de mayo de 2015, y la prevalencia de la práctica de la tortura. En cuanto a homicidios, cifras hechas públicas por el Poder Ejecutivo el 1 de septiembre de 2015, apuntan a más de 94 mil asesinatos desde el inicio de la actual administración en 2012.

Por otro lado, el informe advierte que la tasa de homicidios es desde hace años superior a 10 por cada 100 mil habitantes, lo cual corresponde a niveles epidémicos de violencia de acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS). El Relator Especial de ONU sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias calificó la impunidad en los casos de homicidios como “sistemática y endémica”. Las deficiencias en las investigaciones y la impunidad imperante no permiten establecer con certeza el número de muertes violentas que corresponden a ejecuciones extrajudiciales o al uso excesivo y desproporcionado de la fuerza letal por parte de agentes del Estado.

Asimismo, dicho informe también aborda la grave situación de los derechos humanos de algunos grupos poblacionales especialmente afectados por la violencia en el país, incluyendo defensores y defensoras de derechos humanos, mujeres, pueblos indígenas, niñas, niños y adolescentes, personas migrantes, personas lesbianas, gays, bisexuales y trans. Igualmente se analiza la situación de asesinatos, violencia y amenazas contra periodistas, que ha hecho que México sea considerado como uno de los países más peligrosos del mundo para ejercer el periodismo.

Hay que destacar que la CIDH ha reconocido avances significativos en materia constitucional, legislativa e institucional en los últimos años, así como la adopción de importantes políticas públicas en México que han sido elaboradas en consonancia con el derecho internacional de los derechos humanos. Sin embargo, la respuesta estatal sigue siendo insuficiente para enfrentar esta grave crisis de violencia e impunidad. La CIDH ha recibido información alarmante que indica que el 98% de los delitos en México no llegan a tener una sentencia condenatoria.

Con relación a la práctica de tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, la CIDH encontró que esto suele ocurrir durante las primeras horas de detención de una persona y antes de que sea presentada ante un juez. El Estado mexicano informó que la Procuraduría General de República contaba, al mes de abril de 2015, con 2 mil 420 investigaciones en trámite sobre tortura, y que existen sólo 15 sentencias condenatorias por este delito a nivel federal. La respuesta estatal ante los casos de tortura, al igual que respecto de las desapariciones, los homicidios y las ejecuciones extrajudiciales, es débil e insuficiente.

“La desaparición forzada de 43 jóvenes estudiantes de la Normal Rural “Raúl Isidro Burgos” en el Estado de Guerrero, el 26 y 27 de septiembre de 2014, hechos en los que también resultaron heridas y asesinadas otras personas, constituye una grave tragedia en México así como un llamado de atención nacional e internacional sobre las desapariciones en México, y en particular en el Estado de Guerrero. Asimismo, es una muestra de las

graves deficiencias que sufren las investigaciones sobre estos hechos y la impunidad estructural y casi absoluta en la que suelen quedar estos graves crímenes. Este caso es además un ejemplo emblemático de la aparente colusión entre agentes del Estado e integrantes del crimen organizado”.<sup>3</sup>

Asimismo, el informe contiene recomendaciones de la CIDH al Estado mexicano en las áreas de seguridad ciudadana, desapariciones y desapariciones forzadas, torturas, ejecuciones extrajudiciales, acceso a la justicia, situación de personas y grupos en situación de particular vulnerabilidad, y acceso a la información.

Tercero. En el citado Informe “Situación de derechos humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) con relación a Ley de atención de víctimas 4 se advierte que:

“La Ley General de Víctimas (LGV), promulgada en 2013, es el marco jurídico principal para la atención a víctimas de violaciones de derechos humanos y sus familiares. Entre otras cosas, la LGV prevé como centro de actuación del Estado mexicano el Sistema Nacional de Atención a Víctimas. Además, dispone el mecanismo para el funcionamiento de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), el Registro Nacional de Víctimas, la Asesoría Jurídica Federal, y el Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral. La Comisión valora estos importantes avances en la normatividad para brindar apoyo a las víctimas y sus familiares.

Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión ha recibido información de ciertas falencias en el funcionamiento de la CEAV en la práctica. Por una parte, se reportó falta de coordinación entre las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Víctimas (SNAV), así como entre las agencias estatales y federales de atención a víctimas. La duplicidad de funciones entre entidades estatales y federal genera confusión para muchas de las personas que acuden a éstas en busca de asistencia.

Aunado, a esto, las procuradurías, fiscalías, y las comisiones de derechos humanos en ocasiones divergen en sus criterios de atención a víctimas, lo que genera lo que algunas víctimas consideran que la búsqueda de atención legal, médica o psicosocial es un “laberinto”. Además de la necesidad de una mayor cantidad de recursos humanos en función de que sus capacidades operativas correspondan a la demanda que la CEAV tiene que atender, se destaca también en la práctica la imposibilidad de las víctimas de acceder a sus servicios en los casos en que se trate de delitos no previstos dentro del orden federal, caso en el que son remitidos a sus respectivos gobiernos estatales. Sin embargo, no todos los estados cuentan con la ley de atención a víctimas para los casos no previstos para la CEAV, y de los que sí, no todos cuentan con una comisión estatal de atención a víctimas, por lo que en la práctica no existen mecanismos para que todas las víctimas puedan acceder a los servicios que la Ley General de Víctimas presupone que tienen derecho. Es entonces imperativo una homologación de todas las legislaciones estatales con la Ley General de Víctimas, por lo que se llama a la voluntad política de los correspondientes gobiernos estatales a hacerlo.

Algunas instancias de investigación y administración de justicia destinadas a la atención a víctimas en ocasiones no son aptas para preservar la privacidad de información sensible, garantizar su seguridad, y generar un ambiente de confianza para las víctimas . La Comisión también ha recibido información que muchas veces es difícil para los familiares de las víctimas ser reconocidos como víctimas indirectas y coadyuvantes en el proceso , como lo contempla la LGV, particularmente en el contexto de personas migrantes desaparecidas en México.

Por otra parte, las personas indígenas cuyos familiares han desaparecido también enfrentan a menudo el problema de falta de intérpretes. Todo esto contribuye aún más a la desconfianza en dichas instituciones. Las cosas son aún más complicadas cuando algunos funcionarios que sí tratan de brindar ayuda a las víctimas son acosados, amenazados u hostigados por sus superiores , fenómeno del cual existe limitada información dado que dichos hechos rara vez se denuncian. La CIDH también recibió información que indica que la atención a víctimas a menudo carece de perspectivas diferenciadas para atender a víctimas con perspectiva de género, con perspectiva particular para niños, niñas o adolescentes, personas indígenas (incluido la falta de un centro nacional de traductores en lenguas indígenas en el contexto de atención a víctimas), personas migrantes, entre otras. La CIDH hace un llamado al Poder Ejecutivo mexicano a fortalecer y perfeccionar estas deficiencias del Sistema Nacional de Atención a Víctimas, así como otras identificadas en el informe de la propia CEAV.

Desde octubre de 2012 la Secretaría de Gobernación constituyó el Fideicomiso para el cumplimiento de obligaciones en materia de derechos humanos, para dar cumplimiento a las recomendaciones en materia de reparación monetaria realizadas por la Corte Interamericana, la CIDH, la CNDH, así como para brindar a las víctimas de violaciones de derechos humanos becas educativas, atención médica y psicológica, y cualquier otra medida que implique la erogación de recursos públicos. Las reglas para el funcionamiento del Fideicomiso fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2014. La CIDH reitera su agrado con estos avances formales, e insiste en la importancia de que éstos se traduzcan en cambios reales para las víctimas de violaciones de derechos humanos en México”.

Cuarto. Por otra parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) ha desarrollado una importante jurisprudencia en materia de reparaciones para víctimas de violaciones de derechos humanos. Haya que recordar que con la creación del sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos tiene por objetivo no únicamente velar por la salvaguarda de los derechos humanos a través de acciones preventivas sino también a través del reconocimiento de la existencia de violaciones de dichos derechos que, cumplidos los requisitos, pueden incluso determinar la responsabilidad internacional del Estado por el incumplimiento de sus obligaciones internacionales en la materia y ordenar la reparación del daño.

Ahora bien, la jurisprudencia de la CoIDH en materia de reparaciones ha sido prolija y en constante evolución; sin embargo, para ordenar la reparación es necesario primero determinar una violación a una obligación internacional en materia de derechos humanos y en consecuencia la responsabilidad internacional del Estado.

Hay que recordar que, la CoIDH ha ordenado medidas emblemáticas para muchos países de la región, las cuales han colaborado en la consolidación del Estado de derecho y la vigencia de los derechos humanos. Dichas medidas en su dimensión individual han beneficiado a miles de personas en la región a través de otorgamiento de becas educativas, atención médica y psicológica, actos de conmemoración, búsqueda de desaparecidos, y compensaciones económicas. En su dimensión colectiva la CoIDH ha ordenado tales medidas con impacto social a la mayoría de Estados parte de la Organización de Estados Americanos, tales como reformas legislativas, campañas de concientización social, implementación de programas sociales a grupos en vulnerabilidad, sanción a responsables de violaciones a derechos humanos, entre otras. Seguido a ello, la Corte IDH tiene la facultad de supervisar el cumplimiento por parte del Estado de estas medidas y monitorear su debida implementación. La jurisprudencia de la Corte Interamericana al respecto, constituye uno de los avances más importantes en el desarrollo internacional de la reparación integral.

Hay que recordar que a la fecha la CoIDH ha emitido más de 155 sentencias de reparaciones con destino a 22 Estados miembros de la OEA. Si bien el cumplimiento y debida implementación de las reparaciones de la CoIDH aún representa un desafío, cada vez se incrementa el efectivo cumplimiento por parte de los Estados, a través de la incorporación de diferentes mecanismos de implementación doméstica, alcanzando cambios sustanciales en sus sociedades.

Quinto. En este momento, en la Cámara de Diputados se discute una minuta,<sup>5</sup> proveniente de la Colegisladora, en el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Víctimas. A grosso modo , la minuta recibida del Senado<sup>6</sup> plantea:

- a) Fortalecer el Sistema Nacional de Víctimas, estableciendo mayores obligaciones para las entidades federativas a fin de reparar y brindar la asistencia plena a las víctimas de los delitos del orden local;
- b) Prever la posibilidad de, con el fondo de la CEAV, brindar apoyo a asuntos de carácter local cuando sean atraídos por la misma;
- c) Establecer los casos en los que la CEAV podrá ejercer la facultad de atracción respecto de asuntos locales;
- d) Contemplar que cuando algún gobierno estatal no cubra los gastos de apoyo a víctimas, la CEAV podrá brindar la ayuda correspondiente y, posteriormente, requerir a la autoridad local el reintegro de lo erogado;
- e) Contemplar que la administración de la CEAV recaerá en la Junta de Gobierno y el Comisionado Ejecutivo.
- f) Señalar las dependencias que representarán al Ejecutivo federal en la Junta de Gobierno;

- g) Se contempla una Asamblea Consultiva que se conformará entre 8 y 14 representantes de organizaciones sociales, las cuales serán propuestas por quien presida la Comisión;
- h) Se contempla el otorgamiento de medidas de carácter provisional que serán tomadas del fondo de emergencia;
- i) Se contempla que para la asignación de medidas, podrán ejercerse recursos de manera inmediata, mismos que se comprobarán posteriormente (actualmente el ejercicio de los mismos se dan solamente por concepto de reembolso), entre otros cambios;
- j) Se amplían diversos derechos a favor de las víctimas;
- k) Se flexibilizan diversas disposiciones referentes al acceso de los recursos del Fondo para las víctimas;
- l) Se incluyen mayores obligaciones a cargo de distintas autoridades y se enuncian de manera expresa diversos grupos que, por su especial situación de vulnerabilidad, requieren atención especial y prioritaria, entre otros elementos.

Sexto. El 18 de octubre de 2016, numerosos colectivos de víctimas y organizaciones de la sociedad civil<sup>7</sup> suscribieron un comunicado conjunto en donde se solicita al titular del Ejecutivo Federal, así como a los presidentes de las Mesas Directivas de las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, consideren sus observaciones a las reformas y adiciones a Ley General de Víctimas que se estudia y discute en el Poder Legislativo Federal.

Entre las observaciones que hacen los colectivos, se encuentran:

#### “1. Autonomía de la CEAV

Una reforma que no garantice la máxima autonomía para CEAV será ilusoria. Por ello, debe eliminarse la “Junta de gobierno” que incluye el dictamen y sustituirse por el Consejo Directivo que propuso sociedad civil en la iniciativa presentada al Senado el 13 de abril de 2016, a saber, una asamblea conformada por víctimas, expertos en su atención de sociedad civil y la academia, con facultades para decidir sobre el programa anual de trabajo, las prioridades de ejercicio presupuestal y el informe anual de la persona titular de CEAV.

#### 2. Mecanismo de designación con consulta abierta y plural

No aceptamos la designación directa por parte del Ejecutivo, incluso con ratificación senatorial. Antes bien, demandamos la adopción de un mecanismo de designación semejante al de la CNDH en el cual el Senado realiza una consulta y convocatoria amplias y luego de un ejercicio de auscultación se determina quién se estima el perfil idóneo para ocupar la titularidad de la CEAV, o bien, que el Ejecutivo proponga una terna al Senado, pero no sin antes haber realizado un ejercicio de consulta amplia, plural y abierta a las víctimas sobre los perfiles que se estiman idóneos, lo cual tendría que reiterarse en el Senado con respecto a la terna que envíe el Ejecutivo.

Una reforma que no garantice la máxima autonomía para CEAV será ilusoria. Por ello, debe eliminarse la “Junta de gobierno” que incluye el dictamen y sustituirse por el Consejo Directivo que propuso sociedad civil en la iniciativa presentada al Senado el 13 de abril de 2016, a saber, una asamblea conformada por víctimas, expertos en su atención de sociedad civil y la academia, con facultades para decidir sobre el programa anual de trabajo, las prioridades de ejercicio presupuestal y el informe anual de la persona titular de CEAV”.<sup>8</sup>

Por todo lo anteriormente expuesto, quienes suscriben diputados integrantes en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 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 numeral 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados; sometemos a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el siguiente proyecto de

Decreto

Por el que se adiciona un Apartado C al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. Por el que se adiciona un Apartado C al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 102.

A...

B...

C. El Estado está obligado a reparar integralmente las violaciones a los derechos humanos, así como atender y proteger a las víctimas, salvaguardando a la vez, sus derechos a la verdad, justicia, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en esta Constitución, en los Tratados Internacionales de derechos humanos que el Estado Mexicano sea parte, así como en demás instrumentos de derechos humanos.

Para reparar integralmente las violaciones de derechos humanos, el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán comisiones de atención integral a víctimas. En la reparación integral de violaciones a los derechos humanos, la Comisión Nacional actuará subsidiariamente con las comisiones de las entidades federativas. La Comisión Nacional de Atención a Víctimas y las comisiones locales constituyen un Sistema Nacional de Atención a Víctimas para garantizar la reparación integral a las víctimas en los todos los órdenes de gobierno.

La Comisión Nacional de Atención a Víctimas que establezca el Congreso de la Unión contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

Las Constituciones de las entidades federativas establecerán y garantizarán la autonomía de las comisiones de atención a víctimas.

La comisión de atención a víctimas de carácter federal tendrá un Consejo Consultivo integrado por ocho consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Los consejeros duraran cinco años.

El titular de la presidencia de la Comisión Nacional de Atención de Víctimas, quien lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

La elección del titular de la presidencia de la Comisión Nacional de Atención de Víctimas, así como de los integrantes del Consejo Consultivo, y de las comisiones las entidades federativas, se ajustarán a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley.

El titular de la Presidencia de la Comisión Nacional de Atención a Víctimas presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.

#### Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá expedir la Ley Reglamentaria del Apartado C del Artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos, dentro de los 180 días naturales siguientes a la entrada en vigor del mismo.

Tercero. La Ley General de Víctimas continuará vigente hasta en tanto entra en no se expida la ley reglamentaria referida en el Segundo Transitorio del presente Decreto. 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.

Cuarto. En un plazo máximo de sesenta días, la Cámara de Senadores o, en su caso, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá elegir al Presidente de la Comisión Nacional de Atención a Víctimas, así como a los integrantes del Consejo Consultivo, conforme al procedimiento dispuesto por el apartado C del Artículo 102 que se reforma por este Decreto.

Los miembros del primer Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de Atención a Víctimas serán elegidos por la Cámara de Senadores de conformidad a los siguientes periodos: cuatro por cinco años; dos por cuatro años y dos elegidos por tres años.

Quinto. En tanto el Congreso de la Unión expide las reformas a la Ley General de Víctimas, ésta ejercerá sus atribuciones y competencias conforme a lo dispuesto por el presente Decreto y la ley reglamentaria vigente hasta dicha expedición.

Sexto. Los recursos financieros y materiales, así como los trabajadores adscritos comisión de atención de víctimas previsto en la actual Ley General de Víctimas, se transferirán al organismo creado en los términos del presente Decreto. Los trabajadores que pasen a formar parte del nuevo organismo se seguirán rigiendo por el apartado B del Artículo 123 de esta Constitución y de ninguna forma resultarán afectados en sus derechos laborales y de seguridad social.

Séptimo. Conforme a las disposiciones aplicables, el régimen presupuestario del organismo creado en los términos del presente Decreto, deberá garantizar la libre administración y la suficiencia de recursos públicos. Lo anterior, a efecto de que el organismo esté en condiciones de dar cumplimiento a sus fines.

Octavo. Dentro de los 180 días naturales, posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión deberá emitir las disposiciones legales correspondientes relativas al Apartado C del Artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Noveno. Las entidades federativas contarán con plazo de sesenta días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para establecer y garantizar la autonomía de las comisiones locales de atención a las víctimas.

Décimo. Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente Decreto.

#### Notas

1 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Situación de derechos humanos en México”, <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>, 26 de noviembre de 2016.

2 *Ibidem*, p. 11.

3 *Op. Cit.*, “Situación...”, pp. 224-226.

4 *Ibidem*.

5 Publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, el día 8 de noviembre de 2016.

6 Opinión a la Minuta con Proyecto de Decreto que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Víctimas, p. 21.

7 Ver: <http://redtdt.org.mx/?p=7349>, 25 de noviembre de 2016.

8 *Ibíd.*

Palacio Legislativo de San Lázaro, febrero de 2017.

Diputado Alberto Martínez Urincho (rúbrica)

**Que adiciona el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Manuel Jesús Clouthier Carrillo**

Manuel Jesús Clouthier Carrillo, en mi carácter de ciudadano mexicano y con el de diputado federal en esta LXIII Legislatura; 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 3, numeral 1, fracción VII y IX; 5o., numeral 1; 6o. numeral 1, fracción I; 71; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento la siguiente iniciativa con proyecto de decreto de reforma constitucional en materia electoral.

I. Exposición de motivos

I.I. Antecedentes

El derecho humano de participación política de los ciudadanos mexicanos está plenamente reconocido en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos desde su publicación en febrero del año 1917. Hasta antes de su reforma constitucional de agosto de 2012, señalaba textualmente lo siguiente:

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

I...

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

La anterior redacción de la fracción II del artículo 35 constitucional sufrió su primera modificación en virtud del decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el pasado 09 de agosto de 2012, mismo que se transcribe a continuación en la porción normativa antes referida:

Artículo 35. Son derechos del ciudadano.

I....

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación .

Las modificaciones antes resaltadas en la fracción II del artículo 35 constitucional que tuvieron lugar mediante la publicación del decreto publicado en el Diario Oficial de la

Federación el pasado 09 de agosto de 2012, se centran fundamental mente en la incorporación y reconocimiento expreso de los derechos humanos en nuestro sistema constitucional y legal derivado de la trascendental reforma al artículo 1º de nuestra Carta Magna mediante el decreto publicado el día 10 de junio de 2011, donde además de reconocerse que “...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...”, se señala en su tercer párrafo que “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos”, ya que “no se trata de una prebenda o canonjía, sino de derechos otorgados por la propia Constitución a favor de los propios gobernados, y que vienen a ser los límites al poder del Estado, razón por la cual deben ser potenciados, no condicionados, ni mucho menos, tornarlos nugatorios”. 1

Así, y a raíz del expreso reconocimiento a nivel constitucional de los ciudadanos mexicanos a poder solicitar su registro ante las autoridades electorales de manera independiente solo restaba que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados expidieran la legislación secundaria correspondiente que permitiera hacer efectivo el derecho previamente reconocido en el texto de la Constitución, tal como les obligo dicho decreto en sus artículos transitorios segundo y tercero que textualmente ordenaron lo siguiente:

Artículo Segundo. El Congreso de la Unión deberá expedir la legislación para hacer cumplir lo dispuesto en el presente Decreto, a más tardar en un año contando a partir de la entrada en vigor del mismo.

Artículo Tercero. Los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán realizar las adecuaciones necesarias a su legislación secundaria, derivadas del presente Decreto en un plazo no mayor a un año, contado a partir de su entrada en vigor.

Como consta la historia legislativa, el artículo segundo transitorio no fue cumplido en tiempo y forma por el Congreso de la Unión debido a que fue hasta el día 12 de febrero de 2012, el artículo 41 constitucional fue modificado, y en el que específicamente se le reconoció a los candidatos independientes el derecho a contar con financiamiento público, tiempos oficiales y franquicia postal en las contiendas electorales. Posteriormente mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de mayo de 2014, nació la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, misma que contiene en amplitud en su Libro Séptimo “De las Candidaturas Independientes”, todos los requisitos, condiciones y términos para poder ejercer dicho derecho por parte de los ciudadanos mexicanos que así deseen realizarlo.

### III. Reglamentación del derecho humano de participación política en México: fundamentos y su paso por el sistema judicial en México

De nada sirve que los derechos y sus garantías sean reconocidos en el texto constitucional, en las respectivas leyes y reglamentos de la materia si al momento que el ciudadano desea activarlos este no cuenta con la oportunidad real y efectiva de poder ejercerlos. El reto del derecho y de la democracia es no solo parecer, sino ser en la realidad el vehículo que

garantice el Estado de Derecho dentro de las sociedades, como garantía de justicia y orden social.

Hoy, la política en nuestro país y en el mundo no atraviesa por su mejor momento de ética y credibilidad; debemos abonar con hechos a reencauzar el sentido y objetivo de la democracia actualizando y ensanchando los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales que el Estado Mexicano ha suscrito y ratificado con anterioridad.

Una de las más importantes tareas del legislador ordinario es revisar y actualizar nuestro marco normativo, específicamente el constitucional, con el reto de no hacerlo más reglamentario de lo que ya es, sino ser cimiento sólido de los derechos y principios que servirán de punto de partida para garantizar el correcto desarrollo legislativo de los mismos en su respectiva ley secundaria y reglamentaria. Veamos.

En la materia electoral, el artículo 41 constitucional es fundamental para el desarrollo del sistema electoral en nuestro país. Al inicio del mismo señala con claridad que los partidos políticos “son entidades de interés público...y que la ley determinará...los derechos y obligaciones y prerrogativas que les corresponden”.

Sirve lo anterior para ratificar que los partidos políticos son instrumentos de la sociedad para participar en la vida pública de nuestro país, así como una de las dos vías para poder ser votado a un cargo de elección popular. Lo anterior si bien resulta lógico, en la realidad se vuelve un proceso de difícil realización por los intereses y barreras tanto políticas como las colocadas en estatutos internos de los mismos.

Esto es, están obligados a regir sus actividades por el principio de juridicidad y los principios del Estado democrático no solo por mandato legal sino también por razones de congruencia con el régimen político en el que son actores fundamentales de conformidad con su encuadre constitucional. Una interpretación distinta implicaría fomentar la existencia de feudos o zonas de inmunidad, cuya existencia o permanencia es incompatible con un Estado constitucional democrático de derecho. Esto porque no puede haber democracia son el sometimiento pleno al derecho de todos los sujetos jurídicos, incluidos todos y cada uno de los órganos del poder público y, en particular, los partidos políticos, en tanto entidades de interés público.<sup>2</sup>

Como corolario de lo anterior, ningún estatuto de los partidos políticos nacionales puede contradecir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud del principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 de la Constitución federal.<sup>3</sup>

Con base en lo ya señalado, una de las vías reconocidas para aspirar a ser votado a un cargo de elección popular es con el derecho con que cuentan los partidos políticos a solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral correspondiente. Antes, dichos institutos políticos deben expedir convocatorias en base a sus estatutos, mismos requisitos, condiciones y términos que deberán garantizar los principios constitucionales de legalidad, certeza, progresividad, equidad en la contienda, así como evitar que sean irrazonables.

El artículo 25, numeral 1, inciso A) de la Ley General de Partidos Políticos consigna lo anterior de la siguiente manera, que a la letra indica:

Artículo 25.

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

Una muestra de que no basta con que los derechos se otorguen y reconozcan en la Constitución y en las leyes de la materia, es que por muchos años los estatutos y convocatorias de diversos partidos políticos solicitaban a los aspirantes a un cargo de elección popular el acreditar su calidad de militantes del mismo así como un cierto tiempo de afiliación, requisito que violaba todo el contenido esencial del derecho reconocido a los ciudadanos mexicanos en la fracción II, del artículo 35 constitucional.

Hoy, y a raíz de la entrada en vigor de la reforma constitucional a la fracción del artículo en comento, es que se reconoce expresamente el derecho de los ciudadanos mexicanos a solicitar su registro de manera independiente a cargos de elección popular, cumpliendo los requisitos, condiciones y términos que establezca la ley, es decir, sin hacerlo a través de un partido político, a través de las hoy llamadas candidaturas independientes.

Hoy, los ciudadanos mexicanos invariablemente si desean aspirar a un cargo de elección popular tanto a través de la solicitud de registro de un partido político o de manera independiente ante la autoridad electoral correspondiente deben cumplir, además de los requisitos constitucionales correspondientes, una serie de requisitos, condiciones y términos que establezca previamente el partido político, la convocatoria que emita la autoridad y la ley de la materia.

Si bien, lo anteriormente expuesto se ve con claridad, ¿cuál es el porqué de presentar una reforma constitucional de reforma que adiciona un segundo párrafo a la fracción segunda del artículo 35 constitucional? Porque el núcleo esencial del derecho humano de participación política no está siendo cumplido a cabalidad tanto por los partidos políticos, las autoridades electorales y los tribunales electorales. No se encuentra a discusión en la presente iniciativa la libertad de configuración legal del legislador ordinario, al contrario, se reconoce al tiempo que se exige este a la altura del derecho humano en comento.

Si bien existe libertad de configuración legal reconocida a nivel constitucional para el legislador ordinario federal, es obligatorio que “tales requisitos, condiciones y términos deben establecerse en favor del bien común o del interés general; ya que, de proceder de otra manera, por ejemplo, estableciendo requisitos, condiciones y términos irrazonables o desproporcionados o que afecten el núcleo esencial de ese derecho humano de los ciudadanos a solicitar registro de manera independiente a los partidos políticos para ser postulados a un cargo de elección popular”.<sup>4</sup>

El Estado mexicano desde 2012 decidió que coexistiera tanto el sistema de partidos como el de candidaturas independientes, por lo que se refuerza el criterio que señala que “...cualquiera de los dos sistemas que sea elegido haga accesible y garantice el derecho y la oportunidad a ser votado previsto en la Convención en condiciones de igualdad”. 5

El legislador ordinario estableció limitando la materialización de un derecho humano, que si bien no es absoluto si es oportuno indicar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expresado que “entre varias opciones para alcanzar ese objetivo debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido...es decir, la restricción debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo”. 6

¿Cómo garantizar desde el Legislativo que el núcleo del derecho humano de participación política a poder ser votado en México se blinde de toda tentativa a restringirlo y disminuirlo en la ley u en alguna actuación judicial o administrativa? La respuesta es sencilla y retadora: dotándolo de principios que protejan su desarrollo desde el texto constitucional.

El actual reto planteado deriva de que el desarrollo legislativo del que ha sido objeto en los últimos años el derecho humano de participación política a poder ser votado a cargos de elección popular tanto por la vía de partido político como de manera independiente ha contado con una serie de requisitos irrazonables, desproporcionados para poder acceder a los mismos, sumados a otras condiciones que no garantizan equidad en la contienda electoral, hechos que disminuyen la confianza en un sistema político y que se reflejan cada vez más en la disminución de ciudadanos militantes de partidos políticos y en los porcentajes de participación ciudadana en cada jornada electoral.

Así, y ante tal realidad, miles de ciudadanos han ejercido sus garantías judiciales constitucionales y han colocado medios de defensa electorales ante el Tribunal Electoral Judicial de la Federación en aras de que dichos operadores jurídicos de ese Tribunal Constitucional ponderen tanto las actuaciones de las autoridades administrativas electorales, de las partidarias, así como la normatividad electoral correspondiente frente al tamiz constitucional y convencional que protege y garantiza el desarrollo esencial del derecho humano. Para garantizar lo anterior han recurrido a analizar si dichas restricciones al derecho superan el denominado test de proporcionalidad.

¿Qué es el test de proporcionalidad? Toda limitante que se pretenda establecer al desarrollo y materialización de un derecho humano debe justificarse en base al bien jurídico superior que se quiere tutelar, de ahí que para arribar a que dicha restricción cumpla con los parámetros democráticos establecidos en los principios constitucionales electorales es dable realizar un juicio de proporcionalidad. 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 se 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 ese fin no sacrifique valores constitucionales más importantes.<sup>7</sup>

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sido reiterativo en sus sentencias 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” 8

Así también lo sostiene la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando indica que “...es necesario tener presente que los derechos y sus respectivos límites operan como principios, de tal manera que las relaciones entre el derecho y sus límites encierran una colisión que debe resolverse con ayuda de un método específico denominado test de proporcionalidad. En este orden de ideas, para que las intervenciones que se realizan a algún derecho fundamental sean constitucionales debe corroborarse lo siguiente: (i) que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido; (ii) que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional; (iii) que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental; y (iv) que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada”. 9

Por lo anteriormente manifestado, expuesto y fundamentado es que se insiste en que el marco de nuestras obligaciones señaladas en el artículo 1º de la Carta Magna, protejamos los derechos humanos ahí reconocidos a los ciudadanos mexicanos dotando con claridad los principios que serán la base de su desarrollo y posterior oportunidad real y efectiva de ejercicio por parte de los partidos políticos cuando postulen candidatos así como los ciudadanos que decidan ejercerlo de manera independiente cuando aspiren a cargos de elección popular.

Construyamos credibilidad, cumplamos la Constitución.

## II. 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 consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo a la fracción II, del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

## IV. Texto normativo propuesto

Artículo 35.

I...

II...

Dichos requisitos, condiciones y términos tendrán que superar los criterios de idoneidad y necesidad que establece el test de proporcionalidad, con el propósito de evitar restricciones irrazonables y desproporcionadas en el desarrollo y materialización del derecho de participación política de los ciudadanos mexicanos. Además, deberán cumplir con los principios pro persona, de no discriminación, de certeza, de equidad, progresividad y oportunidad efectiva.

V. Transitorio.

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

Notas

1 Sentencia del juicio ciudadano número SG-JDC-1219/2012, Manuel Jesús Clouthier Carrillo vs Primera Sala de la Comisión Nacional de Elecciones del Partido Acción Nacional. Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 02 de febrero de 2012, p. 27.

2 ibídem, págs. 50-51.

3 COVARRUBIAS Dueñas, José de Jesús, Derecho Constitucional Electoral , Editorial Porrúa, México, 6ª Edición, p. 107.

4 SUP-JDC-072/2013. Guillermina Arias León vs Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, Sentencia de 03 de abril de 2013, p. 33.

5 Voto particular emitido por la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa en relación a la sentencia recaída al juicio de revisión constitucional número SUP-JRC-053/2013.

6 Corte IDH, Opinión Consultiva OC-5/85, “La colegiación obligatoria de periodistas (artículos 13 y 29, Convención Americana sobre Derechos Humanos), del 13 de noviembre de 1985, Serie A, no 5, párrafo 46.

7 Bernal Pulido, Carlos, El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales , Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2003.

8 Tesis III/2015, 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. Aprobada por Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en sesión pública del día 25 de marzo de 2015 por unanimidad de votos.

9 Tesis 1ª. CCLXIII/2016 (10ª.) Test de Proporcionalidad. Metodología para analizar medidas legislativas que intervengan con un derecho fundamental . Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de febrero de 2017.

Diputado Manuel Jesús Clouthier Carrillo (rúbrica)

**Que reforma los artículos 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Jorge Ramos Hernández y José Hernán Cortés Berumen, del Grupo Parlamentario del PAN**

Los que suscriben, Jorge Ramos Hernández y José Hernán Cortés Berumen, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, en ejercicio de la facultad que confieren los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás resolutivos del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de control interno de las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad Pública bajo la siguiente:

**Exposición de Motivos**

I. Entre las reformas más importantes que el país ha emprendido en los últimos años se encuentran la de seguridad pública y la de anticorrupción, ambas con rango constitucional. En la conjunción de ambas materias debería encontrarse un conjunto de principios e instituciones que, siendo específicas de la prevención y el combate a la corrupción en instancias policiales, no fueron considerados en el proceso legislativo de las dos reformas constitucionales ya mencionadas.

Esta iniciativa busca precisamente sentar las bases para el funcionamiento de instituciones y mecanismos de control interno en las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que no son propiamente aspectos relativos a la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, sino que tienen que ver con el control policial en la democracia y con el debido funcionamiento del servicio de seguridad pública.

II. En 2013, el país fue sede del primer Congreso internacional de asuntos internos, que reunió a expertos, académicos y servidores públicos policiales de más de cuarenta países de todos los continentes, y que sirvió para discutir públicamente las mejores prácticas y las recomendaciones internacionales para el control policial en las democracias; en nuestro caso, el control interno policial existe en virtud de disposiciones legales o reglamentarias por las que se crean Unidades desvinculadas de la sociedad, con pocas facultades para investigar y dictaminar sobre la actuación de los policías y en algunos casos subordinadas al titular de la corporación policial cuya actuación debe controlar.

Desde luego, las reformas que se discuten hoy en el Congreso de la Unión en materia de seguridad pública y de prevención y combate a la corrupción resultarían ineficaces e inconexas si no se regulara con el mismo sentido de urgencia las bases para el funcionamiento de los órganos de control interno de las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Para lograr el propósito de establecer en la Carta Magna los principios conforme a los cuales debe organizarse y funcionar el control interno de las instituciones policiales, mediante esta iniciativa se propone adicionar el artículo 21 constitucional, contenedor de los mandatos constitucionales en materia de seguridad pública, con un nuevo párrafo.

Se propone adicionar al último párrafo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es el que establece las bases mínimas del Sistema Nacional de Seguridad Pública, un inciso f) mediante el cual se perfila la naturaleza de los órganos de control interno de las instituciones que integran el sistema.

Con eso se garantiza que las policías como las Procuradurías contarán con mecanismos de control interno como es la práctica recomendada en las democracias, y que dichos órganos sean certificados en el contexto del propio Sistema Nacional de Seguridad Pública.

III. La fracción que se propone adicionar establece que los órganos de control interno deberán contar con:

- a) Instancias de participación social, mecanismo último de la rendición de cuentas policial;
- b) Autonomía presupuestal, administrativa, técnica y operativa, a fin de asegurar su debido funcionamiento sin subordinarse en ningún sentido a la institución policial que debe ser objeto de su control; y
- c) Atribuciones en materia de prevención, investigación de quejas internas y denuncias de los particulares, inspección y supervisión de la actuación de las instituciones y sus integrantes, y dictamen de los procedimientos disciplinarios, con el objeto de asegurar que cuenten con atribuciones suficientemente sólidas para prevenir, iniciar, sustanciar y poner en estado de resolución los expedientes a su cargo.

Además, se propone que la resolución de los expedientes esté a cargo de cuerpos colegiados mixtos, con el objeto de que en su integración participen elementos de las corporaciones policiales, servidores públicos no policiales y ciudadanos; finalmente, se propone el principio de paridad que debe servir para aclarar el papel de los titulares de los órganos de control interno, respecto de los titulares de las corporaciones cuyo control interno tengan a su cargo. Esto, con objeto de evitar la subordinación de unos respecto de otros con la consecuente obstaculización al debido desempeño de las funciones y responsabilidades de cada una de estas instancias.

IV. Uno de los temas que más ha lastimado a la sociedad ha sido el involucramiento y la complicidad de miembros de instituciones de seguridad e inclusive algunos presidentes municipales con grupos pertenecientes al crimen organizado; episodios como el de la desaparición de los alumnos de la normal rural de Ayotzinapa, Guerrero, o el de los jóvenes en Tierra Blanca, Veracruz, son muestra de la enorme amenaza para la seguridad pública que significa la alta traición que han cometido algunos elementos que nunca debieron haber sido reclutados como policías.

Toda vez que la delincuencia organizada implica un régimen especial de investigación del orden federal, esta iniciativa busca adicionar un párrafo al artículo 16 Constitucional para elevar, como elemento que pueda gozar del más alto consenso político y social, que la Fiscalía General de la República tenga una unidad cuya única misión sea precisamente el poder investigar a todos los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno que eventualmente formen parte de la delincuencia organizada o sirvan a las actividades criminales de ésta.

Lo anterior se justifica a efecto de que el fiscal del caso pueda desarrollar una tarea de la mayor trascendencia y doble dificultad. Esta doble dificultad se significa tanto en los aspectos técnicos que tiene que dominar el fiscal que tenga el mandato correspondiente, como la dificultad política que desde luego tendrá que enfrentar.

La persecución de los delitos cometidos por los integrantes de las instituciones de seguridad pública es, al final de cuentas, el último eslabón del control interno de dichas instituciones en las democracias modernas.

En razón de lo anterior se propone a esta soberanía la aprobación del siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de control interno de las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Único. Se reforma el párrafo noveno del artículo 16 y se adiciona el inciso f) al párrafo décimo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 16. ...

...

...

...

...

...

...

...

Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia. En dicha ley se incluirán todas las conductas cometidas por servidores públicos de

cualquier orden de gobierno que participen como integrantes de organizaciones criminales o que presten auxilio a éstas, estableciendo para su persecución a la unidad especializada que corresponda en la Fiscalía General de la República.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Artículo 21. ...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

a) a e) ...

f) El control de las instituciones de seguridad pública estará a cargo de órganos certificados que contarán, en los términos que establezca la ley general en la materia, con instancias de

participación social; autonomía presupuestal, administrativa, técnica y operativa; atribuciones en materia de prevención e investigación de quejas y denuncias, inspección y supervisión de la actuación de las instituciones y dictamen de los procedimientos disciplinarios de sus integrantes. Los titulares de dichos órganos tendrán el mismo rango y jerarquía que los del titular de la institución de seguridad pública cuyo control interno tengan a cargo.

#### 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 adecuar la legislación secundaria conforme al presente Decreto en un plazo no mayor de un año.

Tercero. El Consejo Nacional de Seguridad Pública, a propuesta de su presidente, integrará un grupo de trabajo que tendrá a su cargo proponer los modelos conforme a los cuales serán certificados los órganos de control interno, dentro de un plazo no mayor a seis meses contados a partir del inicio de la vigencia de este decreto. El grupo de trabajo a que se refiere este artículo estará integrado por representantes de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia, por servidores públicos no policiales y por ciudadanos expertos en la materia. Las propuestas del grupo de trabajo serán conocidas por el Consejo Nacional de Seguridad Pública para su aprobación y aplicación en tanto se actualiza la legislación secundaria correspondiente.

Cuarto. El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública propondrá a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los mecanismos de financiamiento adecuados para asegurar que las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad Pública cuenten con los órganos de control interno a que se refiere este Decreto, en un plazo no mayor de un año para las instancias federales y estatales, y de tres años para los gobiernos municipales, ambos contados a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

Quinto. El Secretariado Ejecutivo propondrá al Consejo Nacional de Seguridad Pública los programas para la incorporación gradual de Estados y Municipios al régimen de control interno que se introduce mediante este Decreto, así como la emisión de recomendaciones a los titulares de los Poderes Ejecutivos y a los Poderes Legislativos de las entidades federativas, para ajustar normativa, administrativa y operativamente el funcionamiento de las instancias de control interno con que cuentan actualmente.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de febrero de 2017.

Diputados: Jorge Ramos Hernández (rúbrica) y José Hernán Cortés Berumen.

Que reforma los artículos 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6o. de la Ley de Planeación y 7o. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Salvador Zamora Zamora, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El suscrito Salvador Zamora Zamora, diputado integrante del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 6 de la Ley de Planeación y el artículo 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

El Ejecutivo federal tiene la obligación de hacer entrega al Poder Legislativo el Informe de Gobierno cada 1 de septiembre en la apertura del primer periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión, y un Informe sobre el estado que guarda la administración pública del país, haciendo mención expresa de las decisiones adoptadas para la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y los Programas Sectoriales en el mes de marzo; esto con fundamento en el artículo 6 de la Ley de Planeación; fecha que coincide con las sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

El Informe Anual de Gobierno, contempla el ejercicio de recursos del 1 de septiembre del año anterior al 31 de agosto del año siguiente, sin embargo en el contenido del mismo, se divide la información en 2 plazos, el primero de ellos, del 1 de setiembre del año anterior al 31 de diciembre de ese mismo año, y en un segundo plazo, del 1 de enero del año en que se entrega el informe, al 31 de agosto de ese mismo año.

El propósito de la iniciativa es establecer que el Informe Anual de Gobierno abarque un Ejercicio Fiscal completo, es decir, del 1 de enero al 31 de diciembre del año inmediato anterior, con la finalidad de que el Poder Legislativo pueda analizar a cabalidad los resultados de un ejercicio fiscal y administrativo completo, apoyando al Ejecutivo en las acciones necesarias, para que en el Ejercicio Fiscal y Administrativo en curso puedan evitarse las acciones que no hayan sido exitosas o se replanteen estrategias en el ejercicio fiscal vigente.

La situación actual implica un conflicto que se deriva principalmente del periodo reportado, toda vez que como el propio informe lo describe, corresponde al estado general que guarda la Administración Pública Federal, las acciones realizadas y los resultados obtenidos del 1 de septiembre de un año al 31 de agosto del siguiente año , encontrándonos con dos cargas informativas.

La primera de ellas, abarca un plazo correspondiente del 1 de septiembre al 31 de diciembre del año anterior, apartado que resulta meramente informativo y no representa datos generales del ejercicio fiscal y administrativo completo, situación que pudiese permitir ocultar los datos reales de los resultados con los avances que se han obtenido de enero a agosto del siguiente año, creando una cortina estadística que no permite dilucidar claramente los resultados entre un año y el siguiente.

La segunda carga informativa es la que corresponde a un Ejercicio Fiscal y Administrativo incompleto, del 1 de enero al 31 de agosto del año siguiente, situación que nuevamente impide a esta soberanía detectar a tiempo las problemáticas y ejecutar acciones tendientes a apoyar a la administración pública federal, para ejercer de manera idónea la representatividad que la ciudadanía ha puesto en cada uno de nosotros.

Además, las comparecencias de los servidores públicos que marca nuestra Constitución, se basan en resultados incompletos, toda vez que al cuestionar a la mayoría de ellos sobre los resultados y las acciones del ejercicio inmediato anterior, responden con datos derivados de un ejercicio que aún no concluye, presentando expectativas y acciones, que por la temporalidad de las comparecencias, son aseveraciones sobre futuros inciertos.

Un ejemplo claro de esto son las acciones que se otorgan, derivadas de los programas de apoyo a la comercialización del campo, puesto que a pesar de que los recursos tienen una temporalidad para ser ejecutados, se han ejecutado curiosamente antes de la comparecencia del servidor público responsable en turno, evidentemente perdiendo gran parte del efecto para el cual fue presupuestado, ya que la oportunidad del pago obedece a los tiempos que marca la cosecha y no a los tiempos en que se acuerdan las comparecencias; lo mismo sucede con el tema de los recursos provenientes de subsidios federales, donde no se da una explicación clara, de él porque no se cumple con la programación de este ejercicio, ya que a la fecha del informe aún quedan pendientes de ejecutar.

Por lo anterior es que resulta indispensable tener las comparecencias de los servidores públicos en tiempos idóneos que nos permitan analizar la ejecución de acciones y apoyar a la administración pública federal en el ejercicio de los programas.

Es por ello, que se propone mediante la presente Iniciativa, modificaciones a la Constitución, a la Ley de Planeación y a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para que se modifique el periodo del Informe del Gobierno Federal, así como su fecha de presentación, para quedar el 1 de febrero de cada año.

Por lo que hace al informe sobre el estado que guarda la administración pública del país, que en la actualidad se entrega a la Comisión Permanente, se propone que éste sea entregado el 1 de septiembre del ejercicio fiscal en curso, temporalidad ideal para analizar el cumplimiento de las metas y por lo tanto programar el Presupuesto del ejercicio fiscal del año siguiente, no sólo para mejorar la vigilancia de la administración pública federal, sino que también contribuirá a la transparencia de ejercicio de las acciones del Gobierno Federal.

Otra ventaja de realizar la modificación a las fechas de presentación de los informes, es la garantía de analizar acciones realizadas, y de escuchar estrategias para un ejercicio que apenas inicia.

Además de lo anterior, proponemos la posibilidad de que en el Primer Informe que le corresponda a cada Presidente, este haga del conocimiento del Congreso, el estado real de como recibió la Administración Pública Federal y en su defecto iniciar las acciones legales en contra de quien o quienes resulten responsables por una mala administración; además de acreditar los elementos a la Auditoría Superior de la Federación, otorgándole una fuente más de información de un ejercicio concluido.

Por lo anteriormente expuesto, me permito presentar ante esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Primero. Se reforma el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 69. En la apertura de Sesiones Ordinarias del Segundo Periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el Presidente de la República asistirá a presentar un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país del ejercicio fiscal y administrativo inmediato anterior . En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.

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

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

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 6 de la Ley de Planeación, para quedar como sigue:

Artículo 6o. El Presidente de la República, al informar ante el Congreso de la Unión sobre el estado general que guarda la administración pública del país, hará mención expresa de las decisiones adoptadas para la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y los Programas Sectoriales.

El primero de septiembre de cada año, el Ejecutivo remitirá a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión el informe de las acciones y resultados de la ejecución del plan y los programas a que se refiere el párrafo anterior, incluyendo un apartado específico con todo lo concerniente al cumplimiento de las disposiciones del artículo 2 Constitucional en materia de derechos y cultura indígena.

El contenido de las Cuentas Anuales de la Hacienda Pública Federal y del Gobierno de la Ciudad de México deberá relacionarse, en lo conducente, con la información a que aluden los dos párrafos que anteceden, a fin de permitir a la Cámara de Diputados el análisis de las cuentas, con relación a los objetivos y prioridades de la Planeación Nacional referentes a las materias objeto de dichos documentos

Artículo Tercero. Se reforma el artículo 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 7o.

1. El primero de febrero de cada año, a la apertura de las sesiones ordinarias del segundo periodo del Congreso, asistirá el Presidente de la República y presentará un informe de conformidad con el artículo 69 de la Constitución.
2. Antes del arribo del Presidente de la República hará uso de la palabra un legislador federal por cada uno de los partidos políticos que concurren, representados en el Congreso. Estas intervenciones se realizarán en orden creciente, en razón del número de diputados de cada grupo partidista y cada una de ellas no excederá de quince minutos.
3. El Presidente del Congreso contestará el informe en términos concisos y generales, con las formalidades que correspondan al acto. Esta sesión no tendrá más objeto que celebrar la apertura del periodo de sesiones y que el Presidente de la República presente su informe; en tal virtud, durante ella no procederán intervenciones o interrupciones por parte de los legisladores.
4. Las Cámaras analizarán el informe presentado por el Presidente de la República. El análisis se desarrollará clasificándose por materias: en política interior, política económica, política social y política exterior.
5. Las versiones estenográficas de las sesiones serán remitidas al Presidente de la República para su conocimiento.

Transitorios

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 la Cámara de Diputados, a los 7 días del mes de febrero de 2017.

Diputado Salvador Zamora Zamora (rúbrica)

**Que deroga el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Rodrigo Abdala Dartigues, del Grupo Parlamentario de Morena**

Rodrigo Abdala Dartigues, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Morena en 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 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 honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se deroga el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo al arraigo penal, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ofrece en su conjunto un marco normativo garantista en el que los derechos fundamentales de las personas están por encima de cualquiera otra consideración, incluidas las ideologías que puedan sustentar quienes están al frente del Estado. Así se concluye de la lectura del artículo 1o. constitucional que a la letra dispone:

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

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

Esta es la base del garantismo constitucional y el hilo conductor de los preceptos incluidos en la denominada parte dogmática de la Carta Magna, en los que el derecho derivado de los mismos se concibe como una garantía de limitación al poder.

No obstante, la reforma publicada el 18 de junio de 2008 en el Diario Oficial de la Federación, por la cual se modificaron los artículos 16, 18, 19 20, 21, 22 y otros del

máximo ordenamiento, contiene una aberración que contradice todo lo anterior: el párrafo octavo del artículo 16 constitucional, relativo al arraigo penal.

No desconocemos que desde mediados de la década de los 90 México padece una profunda crisis económica, social y de valores que se expresa en altos índices de criminalidad y una enorme inseguridad pública que se prolonga hasta nuestros días. La delincuencia se fue ampliando casi exponencialmente hasta alcanzar extremos nunca antes vistos en México. A los delitos comunes como asalto a transeúnte, robo en casa habitación, homicidio, robo de vehículo y otros se agregaron el narcotráfico, secuestro, extorsión, tráfico de armas, corrupción de menores, trata de personas, tráfico de órganos humanos y otros no menos graves que aparecieron y crecieron en nuestras ciudades, de la misma manera que se acrecentaron los enfrentamientos entre bandas rivales para alcanzar el control y dominio de los territorios de su interés.

La respuesta del gobierno fue la expedición, en 1996, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de noviembre de ese mismo año. Esa ley endureció el arraigo penal, que se diseñó para aplicar exclusivamente en contra de las personas que se dedican a delinquir organizadamente. A partir de entonces, el juez puede decretar arraigos. Le basta la solicitud del Ministerio Público de la Federación para hacerlo.

Frente a estas acciones del Estado, las organizaciones defensoras de los derechos humanos, tanto las del ámbito nacional como del internacional, manifestaron de inmediato su más firme rechazo: calificaron de inconstitucional, autoritaria y antidemocrática la práctica del arraigo y su posicionamiento recibió el apoyo, casi generalizado, de la sociedad civil.

Así, las organizaciones civiles, algunos partidos políticos, grupos de legisladores, académicos, las comisiones nacional y locales de derechos humanos y algunas organizaciones internacionales consideran inconcebible e inaceptable que una Constitución de corte garantista, como es la mexicana, contenga en su texto una figura como el arraigo penal, que se traduce en privar de su libertad a una persona para investigarla e interrogarla para obtener confesiones inculpatorias y poder ejercer la acción penal en su contra. El Ministerio Público detiene para investigar y no investiga para detener. Esa es la premisa de esta figura que, por lo demás, no ha contribuido mayormente a combatir a la delincuencia organizada, que goza de cabal salud para desgracia de la sociedad mexicana.

Para mayor precisión, veamos como lo establece el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su párrafo octavo:

“La autoridad judicial, a petición del Ministerio Público y tratándose de delitos de delincuencia organizada, podrá decretar el arraigo de una persona, con las modalidades de lugar y tiempo que la ley señale, sin que pueda exceder de cuarenta días, siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia. Este plazo podrá prorrogarse, siempre y cuando el Ministerio Público acredite que subsisten las causas que le dieron origen. En todo caso, la duración total del arraigo no podrá exceder los ochenta días.”

Esta prescripción tiene un claro destinatario: la llamada “delincuencia organizada”, es decir, grupos de mexicanos y mexicanas que tienen como actividad principal de su vida la de cometer delitos que agravian profundamente a la sociedad. Este hecho ha llevado al Estado al extremo de violentar normas axiales sobre las que se sustenta, como crear un derecho paralelo (derecho del enemigo) para combatir ese tipo de delincuencia. Esa violación se demuestra con lo establecido en el décimo párrafo del mismo artículo 16 constitucional, que la letra dice:

“Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.”

Pero no es la única violación. Se violan también los principios, básicos en el nuevo sistema de justicia penal, de presunción de inocencia y el derecho al debido proceso, tal como lo demostró la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la Acción de Inconstitucionalidad que interpuso ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en abril de 2014, con motivo de las adiciones hechas al Código Federal de Procedimientos Penales, que legalizan la figura del arraigo penal.

A la luz de lo anterior surge una pregunta básica: ¿cómo se aplicará el nuevo sistema procesal penal de corte acusatorio y oral si, en aplicación del párrafo octavo se detiene a la persona a partir de indicios, denuncia o sospecha, se le arraiga y se le investiga en condiciones en las que los principios de presunción de inocencia y debido proceso son desconocidos por la autoridad? ¿Cómo puede subsistir el principio de presunción de inocencia cuando se priva arbitrariamente de su libertad a una persona eventualmente hasta por 80 días, como prevé la disposición constitucional que se comenta? ¿Es legítimo que el Estado se dé armas a sí mismo para violentar las leyes y principios que lo rigen y limitan los abusos que puede cometer en contra de la sociedad?

El objeto del arraigo es, como lo establece la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, alcanzar el éxito en una investigación. Pero, ¿qué implica “alcanzar el éxito en la investigación”? Sin duda, obtener una confesión de culpabilidad o de inocencia. Para que el Ministerio Público obtenga la confesión de una persona sospechosa de formar parte de una banda de delincuencia organizada, necesita arraigarla hasta por 40 días y, si fuera necesario, prolongar el arraigo por 40 días más. El objeto, como ya se dijo, tenerlo a disposición para interrogarlo e investigarlo para detenerlo y formularle una acusación. Mientras tanto ya se violaron sus libertades constitucionales y sus derechos humanos.

El arraigo así formulado y practicado constituye desde ya una prisión preventiva que, por cierto, también fue derogada de la Constitución federal y del nuevo sistema penal mexicano.

Pero si los 80 días que puede prolongarse un arraigo no son suficientes para que el Ministerio Público alcance el éxito en una investigación y pueda tener una causa penal, podrá solicitar al juez que sujete al indiciado a “prisión preventiva oficiosa”, ya de manera formal, cuyo término está previsto por el Código Nacional de Procedimientos Penales, para

un máximo de dos años. Así, el Ministerio Público podrá mantener privada de su libertad a una persona hasta por dos años, antes de decidir si lo encuentra culpable o inocente. El arraigo y la prisión preventiva oficiosa son dos figuras jurídicas aberrantes y desnaturalizadoras del sistema penal mexicano; deben ser derogadas para que nuestros cuerpos normativos, constitucional y legal, sean sanos.

Queda así demostrado cómo el arraigo penal vulnera el principio de presunción de inocencia.

Revisemos ahora brevemente cómo el arraigo penal violenta la garantía constitucional de debido proceso. Constitucionalmente, el principio de debido proceso — contenido en el artículo 14 constitucional—, se conceptualiza de la siguiente manera: ninguna persona puede ser sometida a una medida de seguridad, sino por resolución de un juez y conforme a las leyes vigentes y expedidas con anterioridad al hecho. Asimismo, el proceso debe realizarse de manera imparcial y con estricto apego a los derechos humanos previstos en el artículo 1o. de la Constitución, y en los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano.

Es decir, todo juicio debe sujetarse a las formalidades del debido proceso, o sea, que los procedimientos jurisdiccionales seguidos ante las autoridades respectivas, deben tramitarse conforme a las disposiciones procesales exactamente aplicables al caso concreto, pues en caso contrario se transgrede el derecho positivo y, por ende, se actualiza la infracción a la garantía en comentario 1 .

Para el profesor Cipriano Gómez Lara, presidente del Colegio de Profesores de Derecho Procesal de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la larga lucha por hacer de los derechos humanos derechos exigibles y justiciables<sup>2</sup> , ha desembocado en dos significativas conquistas, a saber: la constitucionalización de las garantías procesales y su protección en instrumentos internacionales.

En efecto, tratados internacionales, como la Declaración de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) o la Convención Americana de Derechos Humanos, garantizan que el Estado mexicano respete, proteja y promueva los derechos humanos, entre los que ocupa un lugar prioritario la libertad personal, que es el primer derecho humano afectado por la práctica del arraigo penal.

Por su parte, el doctor Héctor Fix Zamudio, opina que “...el debido proceso legal se entiende como un conjunto de condiciones y requisitos de carácter jurídico y procesal que son necesarias para poder afectar legalmente los derechos de los gobernados”; pero para afectar esos derechos deben actualizarse los siguientes supuestos: proceso previo en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento; prohibición de tribunales especiales y de leyes privativas; restricción de la jurisdicción militar; derecho de garantía de audiencia; fundamentación y motivación de las resoluciones dictadas por la autoridad competente y evaluación de lo decidido por los tribunales y su compatibilidad con los principios lógicos y jurídicos del sistema<sup>3</sup> . He aquí los fundamentos del debido proceso, y lo lejos que estamos de respetarlos y aplicarlos cuando se utiliza el arraigo penal para someter a una persona.

Opina pues el doctor Fix Zamudio que una de las condiciones esenciales que hacen aplicable el principio de debido proceso es la “...prohibición de tribunales especiales y de leyes privativas...” prohibidas por el artículo 13 constitucional. Sin embargo, el Estado, como ya se vio, decidió incluir el párrafo octavo en el artículo 16 constitucional, lo que da base a la Ley Federal en contra de la Delincuencia Organizada. Ambas normas se erigieron en contra del artículo 13 constitucional, violentando no solamente el marco jurídico interno, sino las convenciones internacionales suscritas por el Estado mexicano, mismas que forman parte obligatoria de las normas que todos los mexicanos estamos obligados a observar y respetar.

En ese orden de ideas, la delincuencia organizada, por grandes que sean los agravios que causa a la sociedad, no debe ser investigada, perseguida, procesada y sentenciada bajo leyes privativas ni por tribunales especiales. El Estado debe desarrollar las capacidades institucionales necesarias para someterla a la ley utilizando los procedimientos comunes a todos los mexicanos, y debe desarrollar y consolidar principios éticos firmes y compartidos que permitan combatir a la delincuencia organizada sin caer en la corrupción y la impunidad, que la ha hecho crecer tanto que ahora es capaz de desafiar con éxito al Estado.

Para abundar en lo anterior, demostraremos cómo el arraigo violenta también los artículos 18, 19, 20, 21 y 22 constitucionales en la parte que regulan el procedimiento penal acusatorio y oral, cuyos principios básicos son publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación. La práctica del arraigo penal simplemente desconoce esos principios pues se basa, indebidamente, en un procedimiento propio que resulta ajeno y contradictorio con el marco normativo constitucional que regula el proceso penal.

El arraigo pues, no cumple con el objetivo de determinar la culpabilidad o inocencia de una persona –como se empeñan en afirmar sus defensores–, sino por el contrario, sirve apenas para privarla de su libertad con el fin de recabar información que pudiera ser utilizada, posteriormente, en la etapa de juicio. En otras palabras, “...se detiene para investigar, no se investiga para detener”<sup>4</sup>, que es lo prescrito por la Constitución y por la legislación aplicable en la materia.

Lo anterior nos lleva a la convicción de que la constitucionalización del arraigo penal no resolvió su problema de inconstitucionalidad, por eso estamos promoviendo su derogación.

Por lo que respecta al rechazo internacional, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos, informó que Bélgica, Irlanda y Nueva Zelanda<sup>5</sup>, demandaron al Estado mexicano la derogación de la figura del arraigo penal; sin embargo, dicha solicitud fue rechazada bajo el argumento de la reforma constitucional de junio de 2008 la sometió a estrictos controles legales y la limitó únicamente a delitos de delincuencia organizada, con lo que quedaba superada la duda de su utilización ilegal.

Posteriormente, en octubre de 2013, Alemania, Austria, Bélgica y Francia reiteraron la solicitud en el marco del Examen Periódico Universal de los Derechos Humanos<sup>6</sup>, sin que hayan sido atendidas sus recomendaciones, de manera que el gobierno federal mantiene la figura no obstante el desprestigio internacional que esto le acarrea a México como nación observante de los derechos humanos.

Esos países, firmantes de las mismas convenciones internacionales que el Estado mexicano, reaccionaron a las informaciones y estadísticas que dieron a conocer en su momento diversas instituciones y organizaciones civiles mexicanas sobre la aplicación del arraigo penal, tanto en el ámbito local como en el federal<sup>7</sup>.

Vale decir que a la fecha se desconoce una estadística precisa de la utilización del arraigo penal debido a la opacidad con que las autoridades involucradas han manejado las cifras y controles estadísticos del uso de la figura. Sin embargo se dispone de algunas cifras, que se muestran a continuación:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), informó que entre 2009 y 2010, los jueces de Distrito Especializados en Cateos, Arraigos e Intervención de Comunicaciones libraron 8 mil 600 medidas cautelares, de las cuales mil 200 fueron arraigos, y de éstos, 94 por ciento tuvo una duración de menos de 40 días. Por entidad federativa, de acuerdo con ese mismo informe de la Suprema Corte, Michoacán, Chihuahua, Baja California, estado de México, Ciudad de México, Nuevo León y Tamaulipas, concentran los más altos porcentajes de arraigos de competencia federal<sup>8</sup>.

En tanto, la Comisión Mexicana para la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) dio a conocer que, según cifras oficiales, el uso del arraigo en 2009 fue 218 por ciento mayor que el año anterior y los años siguientes mantuvo en un crecimiento constante de 120 por ciento.

La misma Comisión Mexicana indica que la Procuraduría General de la República (PGR) proporcionó los siguientes datos en respuesta a una solicitud de información pública (oficio SJAI/DGAJ/09406/2011): entre junio de 2008 y octubre de 2011 hubo un total de 6 mil 562 personas arraigadas, con un promedio anual de mil 640 personas.

En otra información, la CMDPDH estima que de junio de 2008 a la fecha se ha puesto bajo arraigo un promedio de 1.82 personas por día a nivel federal y 1.12 a nivel local.

Por otra parte, el Subcomité de las Naciones Unidas sobre la Prevención de la Tortura, señaló que en 50 por ciento de los casos analizados de personas bajo arraigo, los exámenes médicos mostraban signos de violencia reciente (párrafo 225), lo que indica, en su opinión, que una persona arraigada corre mayor riesgo de ser torturada, ya que los controles legales son insignificantes y la revisión judicial de su aplicación prácticamente no existe.

En un informe del mismo periodo, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) dio a conocer que entre 2008 y 2011 se presentaron 405 quejas por violaciones de derechos humanos sufridas por personas bajo arraigo. Y sostiene además que se observó un incremento continuo en el número de quejas relacionadas al uso del arraigo, ya que pasaron de 45 en 2008 a 148 en 2011. Del total de quejas registradas, 38 por ciento se refieren a detenciones arbitrarias y 41 por ciento a tratos crueles, inhumanos o degradantes. Del total de los casos reconocidos, 26 por ciento se quejaron de ambas violaciones.

A su vez, el Consejo de la Judicatura Federal (CJF) informó que entre el 18 de junio 2008 y 14 de mayo de 2010, se emitieron mil 51 órdenes de arraigo otorgadas por jueces federales.

En contraste, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Guillermo Ortiz Mayagoitia, señaló en su tercer Informe Anual (2009), que el Poder Judicial concedió “más de 90 por ciento” de las solicitudes de medidas cautelares, de las cuales 3 mil 457 fueron cateos, 556 arraigos, 26 intervenciones de comunicaciones privadas y una autorización para requerir información a compañías telefónicas. Estos informes del Poder Judicial resultan contradictorios con el número de arraigos dados a conocer por la Procuraduría General de la República (PGR), por lo que se presume que existe opacidad en el manejo de esta información.

Pero la danza de cifras no termina ahí, en la glosa del Informe del Gobierno Federal de 2010, el procurador general de la República reveló ante el Senado que tan sólo de enero a agosto de 2009 se arraigó a mil 166 personas. Y un año más tarde, mediante una solicitud de acceso a la información, la misma PGR informó que entre enero de 2008 y junio de 2011 se había arraigado a 7 mil 775 personas en el Centro Federal de Arraigo.

Sea cual fuere el grado de certeza de las cifras citadas, la verdad es que el arraigo no ha sido una herramienta eficaz para combatir y erradicar la delincuencia organizada, y sí para violentar los derechos humanos de las personas que son sometidas a esa práctica y para desprestigiar el nombre de México en el mundo democrático y observante de los derechos humanos fundamentales.

Es por eso que, considerando lo aquí expuesto y fundado, sometemos a consideración de esta soberanía, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se deroga el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se deroga el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 16. ...

...

...

...

...

...

...

...

(Se deroga)

...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...

Artículo Segundo. Se deroga el artículo decimoprimer transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008 para quedar como sigue:

Primero a Décimo. ...

Decimoprimer. (Se deroga)

Transitorio

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

Notas

1 Opinión del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, junio 1996, p. 845.

2 Gómez Lara, Cipriano, “El debido proceso como derecho humano”, en línea, disponible en:  
<http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/4/1968/17.pdf>

3 Fix Zamudio, Héctor, Diccionario Jurídico Mexicano, Porrúa/UNAM, México, 1987.

4 Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos, en línea, disponible en: <http://cmdpdh.org/2013/10/cronologia-de-una-infamia-el-arraigo-desde-1983/>

5 “Historia interactiva del arraigo, una figura que debe ser eliminada en México”, en línea, disponible en:  
<http://cmdpdh.org/2013/10/cronologia-de-una-infamia-el-arraigo-desde-1983/>

6 Ídem

7 De acuerdo con la reforma al sistema de justicia penal, el arraigo se volvería materia exclusivamente federal una vez entrada en vigor dicha reforma.

8 Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, “Arraigo Judicial: datos generales, contexto y temas de debate”, Carpeta de Indicadores y Tendencias Sociales, N° 13, Noviembre 2011, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, en línea, disponible en:  
[file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Carpeta13\\_Arraigo\\_judicial%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Carpeta13_Arraigo_judicial%20(4).pdf)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de febrero de 2017.

Diputado Rodrigo Abdala Dartigues (rúbrica)

**Que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Carmen Victoria Campa Almaral, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza**

Quien suscribe, Carmen Victoria Campa Almaral, diputada federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, e integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, 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, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman la fracción V del Apartado A y del Apartado B y el inciso c) de la fracción XI, ambos del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de seguridad materna, al tenor del siguiente:

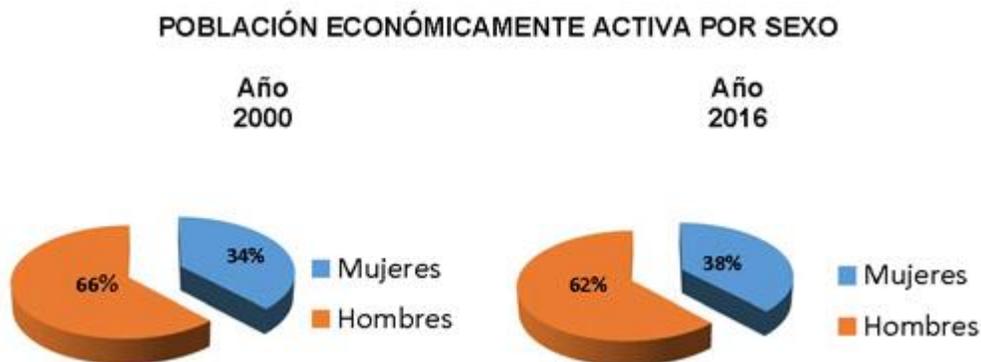
**Planteamiento del problema**

En nuestro país, tal como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4o., tanto hombres como mujeres poseen igualdad jurídica ante la ley; sin embargo, esta correspondencia jurídica no contempla una de las primordiales diferencias fisiológicas entre ambos sexos, es ahí donde se debe reconocer esa diferencia y tratar a la mujer con las equivalentes consideraciones y respeto que al varón, pero con atención específica en lo que respecta a la maternidad y durante el tiempo de procreación.

En el entendido de la presente propuesta, existen dos formas de resguardar a las trabajadoras en su condición de madres: la primera es evitar la limitación, restricción o privación de sus derechos laborales con motivo de la maternidad y, la segunda, es cuidar de su salud y la del producto de la gestación.

Derivado de la situación económica que nuestro país atraviesa desde hace poco más de tres lustros, hemos visto cambios sustanciales en nuestra sociedad, siendo uno de los más notorios el que el número de mujeres que salen de sus hogares y se incorporan al mercado laboral se haya incrementado considerablemente, tal como se muestra en la gráfica siguiente, donde en el lapso de 16 años, que van del año 2000 al 2016, el incremento porcentual fue de dos puntos porcentuales, situación que no se ve reflejada en la adecuación de la legislación nacional, en lo que respecta a la salud materna y perinatal.

**Población económicamente activa por sexo**



Gráfica elaborada con datos obtenidos del informe “Información Laboral Enero 2017” de la Subsecretaría de Empleo y Productividad Laboral de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

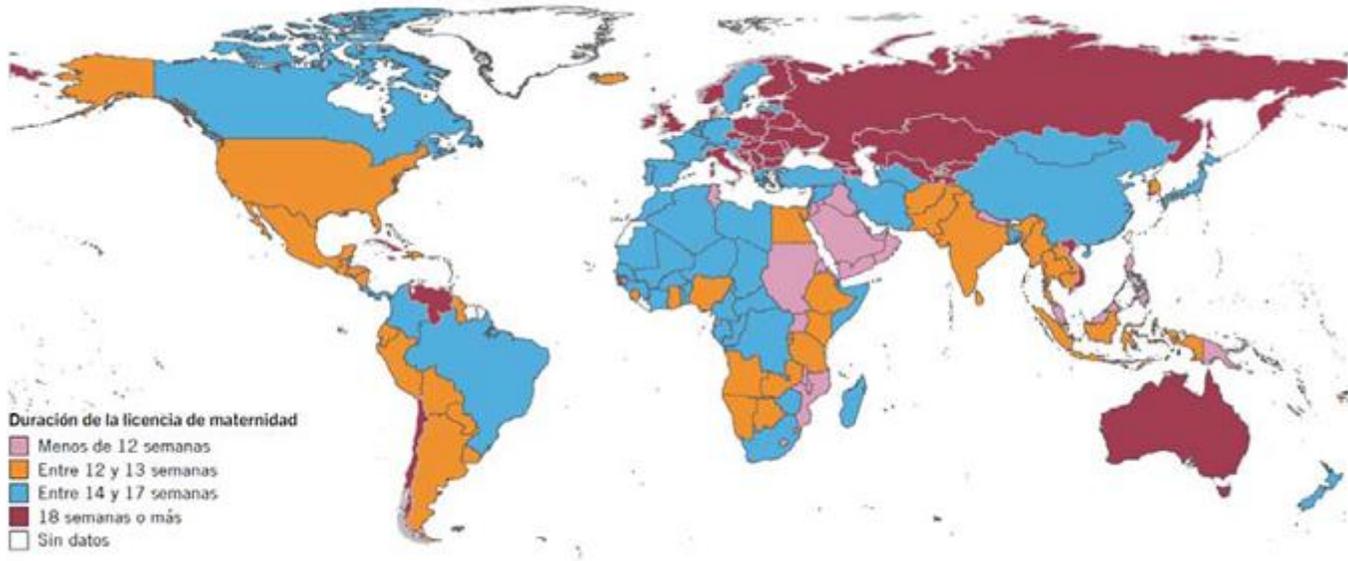
Si bien en México contamos con un marco normativo relativo a la protección de la maternidad en el trabajo, todavía nos encontramos muy distantes de los estándares y normas internacionales que dan protección a las mujeres en esta materia.

Nuestra Carta Magna en el artículo 123 instituye los lineamientos en cuanto a la protección de todos los trabajadores; dividido en dos Apartados, en el primero están comprendidos los trabajadores que brindan su fuerza laboral a particulares. Por su parte, el segundo refiere a los trabajadores que brindan su servicio al gobierno federal y servidores del Distrito Federal, recientemente denominada Ciudad de México.

Para efectos de la presente Iniciativa, retomaremos lo referente a la protección de la maternidad, que en ambos Apartados no contempla un periodo de licencia por embarazo de acuerdo a lo establecido como mínimo en el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183), suscrito por la Organización Internacional del Trabajo (OIT).<sup>1</sup>

De acuerdo a un informe publicado en 2014 por la OIT, respecto de la maternidad y la paternidad de entre 185 países estudiados en la materia, el 53 por ciento (98 países) cumple con la norma de ese organismo de la licencia de 14 semanas como mínimo; de éstos, el 23 por ciento (42 países) cumplen o superan la licencia propuesta de 18 semanas, el 32 por ciento (60 países) otorgan una licencia de entre 12 y 13 semanas y sólo el 15 por ciento (27 países) conceden menos de 12 semanas.<sup>2</sup>

El detalle de estos Estados se muestra en la siguiente gráfica.



Fuente: La maternidad y la paternidad en el trabajo La legislación y la práctica en el mundo, Organización Internacional del Trabajo, (2014).

Como se observa, nos encontramos en el sector de los países donde la duración de la licencia de maternidad es de entre 12 y 13 semanas, indicador que demuestra que en esta materia estamos rezagados en cuanto a la adecuación normativa de nuestra norma superior para que ésta sea conforme a tratados y convenios internacionales.

Si comparamos nuestra situación con otros países latinoamericanos, encontraremos que en Belice conceden 14 semanas de permiso; para el caso de Cuba son 16 semanas; en República Dominicana otorgan 14 semanas; en Perú, es derecho de la trabajadora gestante gozar de 49 días de descanso prenatal y 49 días de descanso postnatal, algo así como poco más de 7 semanas antes y 7 después del alumbramiento.<sup>3</sup>

Si bien México nunca ha ratificado los convenios sobre la protección de la maternidad, suscritos por la OIT, debemos tener presente que la salud materna y perinatal son derechos laborales básicos y fundamentales para tener acceso a un trabajo digno, remunerado y que proteja la productividad de las mujeres, así como factores sustanciales que fortalecen la igualdad de género en el ámbito laboral.

El no haberlos suscrito no es impedimento para preservar, proteger y atender la salud materna y los derechos laborales de las mujeres. Chile y Brasil, que no han revalidado al momento el convenio sobre la protección de la maternidad 2000 (número 183), son los países en América Latina que más días de licencia por maternidad conceden a las mujeres, con 126 y 120 días respectivamente. Por el contrario, nuestro país, Guatemala y Honduras, destacan en esta región porque son los que menos jornadas de incapacidad por maternidad otorgan, con 84.4

Es cierto que la situación económica a nivel mundial ha dado lugar a recortes del gasto público destinados a políticas de corte social y laboral; así, es visto que en algunas de las economías más perjudicadas se ha recortado la asistencia social a las mujeres y a las familias en algunos sectores, o se han aplazado reformas sustanciales como parte de las medidas de consolidación fiscal para hacer frente a la crisis financiera.

Sin embargo, a pesar de los problemas económicos que enfrentan las economías nacionales en la actualidad, son varios los países que en los últimos años han adoptado medidas legislativas y políticas públicas que mejoran la duración, el alcance y los niveles de las prestaciones correspondientes a la licencia por gestación y aquellas relacionadas con la salud del recién nacido.

En este contexto, resulta necesario que en nuestro país se analice y discuta la posibilidad de adecuar la legislación vigente en esta materia, a fin de que ésta favorezca la creación e implantación de políticas exhaustivas que den armonía entre la vida laboral y familiar con la intención de brindar seguridad social y certeza en el trabajo a las mujeres que deciden formar una familia y, más aún, si tomamos en cuenta que el grueso de la población económicamente activa se encuentra en edad reproductiva.<sup>5</sup>

#### Exposición de Motivos

La duración de la licencia es de vital importancia para que la mujer se recupere del nacimiento de su hijo, así como pueda regresar a su trabajo mientras proporciona los cuidados necesarios al recién nacido. Cuando dicho beneplácito es breve, las madres pueden no sentirse dispuestas para retomar sus actividades, afectando su participación en el mercado laboral o a su promoción en el empleo remunerado, sin dejar de considerar que esta condición puede llegar a determinar en muchas ocasiones su permanencia.

En la actualidad, las licencias de maternidad, así como la atención médica, no sólo son esenciales para que las mujeres mantengan o recuperen la salud y puedan volver al trabajo, sino que además son indispensables para proteger el bienestar de los recién nacidos.

Son diversos los aspectos a considerar para la protección de la salud de los neonatos; no obstante, la lactancia materna resulta la más importante, misma que representa el alimento idóneo para los lactantes, toda vez que suministra todos los nutrientes necesarios para un desarrollo saludable.

Expertos en la materia coinciden en que llevar a cabo esta práctica de manera adecuada favorece al fortalecimiento de una buena salud durante toda la vida. Al respecto, la Organización Mundial de la Salud (OMS) asienta que los adolescentes y adultos que fueron amamantados de niños tienen menos tendencia a sufrir sobrepeso u obesidad; por ende, son menos propensos a sufrir diabetes de tipo 2, además de tener un mejor desarrollo intelectual.<sup>6</sup> Por ello, la OMS recomienda exclusivamente la lactancia materna durante los primeros seis meses de vida.

Sin embargo, las condiciones y leyes laborales en las que se desenvuelven las mujeres que trabajan en muchas ocasiones dificultan la posibilidad de combinar sus actividades con la

lactancia, negando categóricamente a tener un empleo digno y remunerado en el cual no ponga en peligro a su hijo. En tal sentido, no es extraño observar que son muy pocas las madres que logran prolongar la lactancia tras su reincorporación al trabajo.

No olvidemos que en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 25, se establece que la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales<sup>7</sup> como una condición orientada a contribuir en el crecimiento saludable del infante, a su mejor desarrollo psicosocial, así como apoyo y contribución a la salud, no solo del niño, sino de la madre.

Ahora bien, en la actualidad se considera que el papel de madre requiere de dedicación, paciencia, esfuerzos, entre otros; más aún, cuando la organización familiar y las responsabilidades del cuidado de los hijos e hijas recaen de manera central en las mujeres. Esto, aunado al hecho de que la mujer trabaje, en primer término como una necesidad económica para poder subsanar en muchas ocasiones los gastos del hogar y, por otra parte, para seguir desarrollándose en el ámbito profesional, hacen aún más complejo el papel de la mujer en nuestra sociedad.

No olvidemos que la evolución social en los últimos 20 años ha dado paso de forma apremiante y constante a una reestructuración de los roles de familia tradicional, en donde el incremento en la participación de las mujeres en la economía activa es una realidad que se presenta en nuestro país.

Ante esta situación, es esencial que propiciemos los medios que permitan generar ambientes favorables para el acceso a un trabajo decente, remunerado, sin discriminación y orientado a dar protección a los derechos humanos y sociales.

En este sentido, de acuerdo con la publicación Doing Business 2017 Igualdad de Oportunidades para todos, del Banco Mundial, la productividad laboral de las mujeres en México se ve afectada de manera negativa, considerando como base el rezago legislativo en materia de incapacidad por maternidad, respecto de otros países latinos y, aún más, si se compara con los de primer mundo.

Al respecto, Caterina Anzorena, directora de Finanzas de Hays México, concluye que existen avances significativos en materia laboral, como la flexibilización del uso de 84 días de incapacidad por maternidad a elección libre de la madre; sin embargo, tal licencia no es suficiente, lo que impacta la productividad, ya que muchas madres de familia abandonan su trabajo para no desatender el cuidado de sus recién nacidos, lo que también propicia una menor participación de las mujeres en el mercado mexicano, si se compara con la de los países que tienen políticas más flexibles.<sup>8</sup>

Asimismo, la misma experta de Hays México puntualizó que en la medida en que menos participen las mujeres en actividades laborales, se pierde la posibilidad de aprovechar las habilidades de las mujeres, y ello no ayuda a una equidad laboral.<sup>9</sup>

La armonía entre la vida laboral y familiar es uno de los grandes asuntos a tratar en la actualidad, ya que por su trascendencia afectan la naturaleza económica, social y política del país.

Para efectos de la presente Iniciativa, algunos aspectos jurídicos concretos que deben tomarse en cuenta, si en realidad se desea mejorar la situación de la mujer trabajadora, consisten precisamente en llevar a cabo las adecuaciones jurídicas para que se tutelen los periodos de licencia por maternidad, pre y postnatales.

Las recomendaciones de ampliación de las licencias por nacimiento, suscritas por organismos internacionales como la OMS y la OIT, así como los consensos y acuerdos emanados de las convenciones internacionales, son el sustento en el cual en Nueva Alianza nos apoyamos para llevar a cabo esta propuesta, considerando que es necesario reconocer la importancia de la ampliación de dicha garantía y prestación, en aras de dar respuesta a una necesidad que se formula desde la sociedad.

La OIT plantea en el Convenio sobre la protección de la maternidad 2000 (número 183) como mínimo 14 semanas de licencia por maternidad para lograr las condiciones esenciales para un trabajo decente; no obstante, la misma organización pide a sus miembros que se extienda esta licencia a 18 semanas por lo menos.

Vemos conveniente que se reforme nuestra legislación para que exista una conciliación entre el goce de los periodos pre y postnatales y la vida laboral; es decir, se debe cambiar el actual espacio de seis semanas de descanso pre y postnatal, a uno de nueve semanas por cada etapa, así como que sea la madre trabajadora quien pueda decidir cómo distribuirlo, previa autorización del médico que la atiende.

Con esta visión, la presente Iniciativa tiene por objeto preservar la salud de la madre y del recién nacido; habilitar a la mujer para que pueda combinar satisfactoriamente su rol reproductivo y productivo, mediante la adecuación de instrumentos legales que correspondan a la realidad de nuestra sociedad; establecer medidas de protección para las mujeres trabajadoras embarazadas y las que acaban de dar a luz; así como la prevención de exposiciones a riesgos de seguridad y salud durante el embarazo y después de éste.

En Nueva Alianza promoveremos en todo momento la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras, haciendo posibles y compatibles las exigencias derivadas del empleo con aquellas necesidades que surgen en el seno de las familias ante la natural exigencia que implica todo nacimiento

Es momento de fortalecer los derechos ya existentes, con la intención de alcanzar una eficaz forma de protección, tanto de las madres como de los recién nacidos, dando paso a la mujer trabajadora y madre de familia a una plena reincorporación a la vida laboral, en mejores condiciones.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del Pleno de esta Soberanía, la iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman la fracción V del Apartado A y del Apartado B y el inciso C) de la fracción XI, ambos del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforman la fracción V del Apartado A y del Apartado B y el inciso c) de la fracción XI, ambos del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. ...

...

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

I. a IV. ...

V. Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de nueve semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y nueve semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. A solicitud expresa de la trabajadora, se podrán transferir hasta seis de las nueve semanas de descanso previas al parto para ser utilizadas después del mismo. En caso de que los hijos hayan nacido con cualquier tipo de discapacidad o requieran atención médica hospitalaria, el descanso podrá ser de hasta once semanas posteriores al parto. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos;

VI. a XXXI. ...

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

I. a X. ...

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

a) y b)...

c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán de un descanso de nueve semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y nueve semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. A solicitud expresa de la trabajadora, se podrán transferir hasta seis de las nueve semanas de descanso previas al parto para ser utilizadas después del mismo. En caso de que los hijos hayan nacido con cualquier tipo de discapacidad o requieran atención médica hospitalaria, el descanso podrá ser de hasta once semanas posteriores al parto. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d) a f) ...

XII. a XIV. ...

#### Artículos Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá realizar las modificaciones a las disposiciones jurídicas secundarias en un plazo no mayor a 180 días después de la entrada en vigor de este decreto.

#### Notas

1 Artículo 4. ...

1. Toda mujer a la que se aplique el presente Convenio tendrá derecho, mediante presentación de un certificado médico o de cualquier otro certificado apropiado, según lo determinen la legislación y la práctica nacionales, en el que se indique la fecha presunta del parto, a una licencia de maternidad de una duración de al menos catorce semanas...

Recuperado de:  
[http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C183](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C183)

2 Organización Internacional del Trabajo, (2014). La maternidad y la paternidad en el trabajo La legislación y la práctica en el mundo.

3 Ratificación del C183 - Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183)  
Recuperado de: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:312328](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300_INSTRUMENT_ID:312328)

4 Banco Mundial (2016) Doing Business 2017 Igualdad de Oportunidades para Todos. Edición decimocuarta.

Recuperado de:  
<http://espanol.doingbusiness.org/~media/WBG/DoingBusiness/Documents/Annual-Reports/English/DB17-Full-Report.pdf>

5 Secretaría de Trabajo y Previsión Social (2017) Información Laboral Enero 2017, Subsecretaría de Empleo y Productividad Laboral

Recuperado de:  
<http://www.stps.gob.mx/gobmx/estadisticas/pdf/perfiles/perfil%20nacional.pdf>

6 Organización Mundial de la Salud, 10 Datos sobre la Lactancia Materna  
Recuperado de: <http://www.who.int/features/factfiles/breastfeeding/facts/es/index3.html>

7 Recuperado de: <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

8 Recuperado de:  
<http://www.elvigia.net/nacional/2016/11/8/pegan-productividad-rezagos-maternidad-254612.html>

9 Ibídem

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los 9 días del mes de febrero de 2017.

Diputada Carmen Victoria Campa Almaral (rúbrica)

**Que reforma el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Eugenia Ocampo Bedolla, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza**

Quien suscribe, María Eugenia Ocampo Bedolla, diputada de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, e integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, 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; 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 las fracciones II y III del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor del siguiente

**Planteamiento del problema**

La reforma constitucional que establece la implementación de los juicios orales comenzó a tener plena vigencia combinada con la práctica forense en todo el territorio nacional desde el 18 de 2016, misma que constituye una de las enmiendas más amplias e importantes dentro de nuestro Sistema de Justicia Penal realizada en los últimos años.

La reforma en comento transformó diversos preceptos de la ley fundamental, mismos que le dan cobertura a los nuevos conceptos, instituciones y procedimientos contenidos en el nuevo Sistema Penal Oral y Adversarial, comprendidos en los artículos 16, 17, 19, 20, 21 y 22, fracciones XXI y XXIII del artículo 73, la fracción VII del artículo 115, y la fracción XIII, del apartado B del artículo 123.

Pese a la importancia y trascendencia de la precitada reforma, se cometió un lamentable error por parte del Órgano Revisor de la Constitución General de la República, pues dejó en sus términos la fracción II del artículo 38, misma que dispone lo siguiente:

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

I.

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

La omisión descrita obliga a su análisis y modificación, a fin de dar pleno cumplimiento a la reforma constitucional de mérito.

Es posible colegir que la expresión legislativa, que proponemos a esta soberanía, encuentra su justificación y razón de ser porque, atento a los postulados de la teoría constitucional, es necesario armonizar la norma suprema con las leyes que derivaron de la reforma en materia de justicia penal de 2008, pues lo contrario significaría fragmentar el estado de derecho,

recordando que la Carta Magna es el origen y otorga el sentido de legitimidad a todo el sistema legal del país.

Además, cabe recordar que el artículo 38 de esta norma suprema es uno de los preceptos que ha mantenido su originalidad desde la redacción constitucional de 1917; es decir, no ha sufrido modificación alguna. Por lo mismo, ha quedado anacrónico y no responde a las nuevas condiciones que presentan los cambios en materia de administración de justicia en el país.

Lo que se busca es transitar hacia mejores niveles de justicia; tener un sistema más eficaz, equitativo y transparente; que sirva para vigorizar y fortalecer las instituciones de administración de justicia y, con ello, consolidar la confianza de la ciudadanía. Por ello, el legislador no puede ser omiso y tampoco puede dejar de corregir o modificar aquellas normas legales que muestran inconsistencia el sistema jurídico.

Es así que esta soberanía tiene el deber de evaluar, expedir, modificar y armonizar la ley suprema con el orden jurídico resultante, con el ánimo de propiciar los instrumentos legislativos adecuados a los operadores del derecho: Ministerios Públicos, jueces y defensores, así como representantes de las víctimas, a fin de que en la práctica, se favorezca y propicie una cobertura plena en la resolución del conflicto, apegado a la legalidad y la justicia, como debe ser en todo estado democrático y de derecho.

Aunado a lo anterior, otro acierto de la presente iniciativa, consiste en reformar el numeral multicitado para que los derechos políticos o civiles sólo puedan ser motivo de suspensión, única y exclusivamente cuando se trate de los delitos previstos en el artículo 19 de la Carta Magna.

Lo anterior encuentra sustento jurídico atento en la siguiente

#### Argumentación

El derecho, como cualquier ciencia social, se ha ido diversificando gradualmente, pues se va desprendiendo de un tronco común para construir nuevas disciplinas, transformaciones que se observan en la medida que la realidad social las demanda. Luego entonces, tenemos que hoy identificamos derechos civiles, sociales, culturales, económicos y políticos, hasta los denominados derechos humanos.

Como se recordará, los derechos son las facultades que se otorgan a las personas para que tengan una vida armónica, digna, de igualdad y libertad, elementos propios de la democracia. El estado por su parte, tiene que garantizar, proteger y propiciar que esos derechos se materialicen, en virtud de que procuran el bienestar que tanto anhela la ciudadanía.

Cada una de las disciplinas jurídicas tiene su propia especialización, con el fin de proporcionar la cobertura regulatoria a las distintas relaciones sociales de los diferentes

sectores. Toda esa gama de disciplinas jurídicas encuentran su génesis en la Constitución General de la República para, finalmente, extenderse a las leyes secundarias.

Se insiste que el órgano revisor de la Constitución debe considerar que la carta suprema, en este aspecto, se encuentra rebasada, en virtud de las adecuaciones constitucionales emanadas de las modernas corrientes garantistas, como es el nuevo paradigma de justicia penal que concede mayor protección a los derechos humanos del individuo frente al poder del estado. En razón de ello, se considera oportuno que la reforma constitucional de 2008 en materia de juicio oral y adversarial comprenda el precepto que nos ocupa, para adecuarlo a las condiciones sociales que privan en la actualidad.

Por eso mismo, atento al sentido garantista del nuevo sistema de justicia penal, se propone que la supradicha suspensión de los derechos y prerrogativas de los derechos del ciudadano sea procedente, sólo en el supuesto de los delitos a que se refiere el artículo 19 de nuestra Carta Magna, que en la especie se trata de los siguientes:

Artículo 19. ...

... El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

Para mayor entendimiento, se propone que la suspensión de los derechos del ciudadano se aplique sólo en el supuesto que consigna el precitado artículo 19, quedando, por excepción, otros ilícitos penales que no tengan la naturaleza de ser de alto grado o impacto social.

La reforma al artículo 19 constitucional sí corresponde al nuevo modelo de justicia penal que suprimió el término “auto de formal prisión”, al establecer, de manera natural, la nueva denominación de dicho acto jurídico, como es el vocablo “auto de vinculación a proceso”; lamentablemente, no sucedió lo mismo con el correlativo artículo 38, también de nuestra Carta Magna, hecho que se traduce en que la reforma constitucional de mérito quedo insuficiente, incluso incompleta.

Dicho de otra manera, si el Constituyente de 1917 estableció que la suspensión de las prerrogativas del ciudadano que se encuentre sujeto a un proceso criminal, el cual merezca pena corporal, se daría a partir del auto de formal prisión, hecho que se traduce en la prisión preventiva, debemos colegir que dicho supuesto jurídico riñe con el nuevo sistema de justicia penal, pues la prisión preventiva es ahora la “última ratio” 1 que se vuelve a que ésta sería la última instancia a la que recurriría el ius puniendi .2

En otras palabras, en el sistema penal tradicional o inquisitorial, la figura de la prisión preventiva era la regla; ahora, con el Sistema Acusatorio Adversarial, la pena preventiva se constituye en la excepción.

La contradicción surge a partir de que la carta política fija todo un cúmulo de derechos humanos y garantías en favor del individuo, previstos en el cuerpo de la misma y, contradictoriamente, establece las causas por las que se suspenden los derechos y prerrogativas del ciudadano; dicha disposición contraviene varios instrumentos de carácter internacional, como, por citar un ejemplo, el artículo 27, en su numeral 2, de la Convención Americana, que a la letra dispone:

#### Artículo 27. Suspensión de Garantías

1. ...

2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

3. ...

Atento a lo vertido, la contradicción de la disposición nacional con la internacional se entiende en que el precepto que se pretende reformar encierra en sus fracciones una serie de medidas de naturaleza sancionatoria; por el contrario, en el plano exterior, las mismas disposiciones contienen el espíritu de favorecer o forman parte del elenco de los derechos fundamentales de las personas humanas. Consecuentemente, se está faltando al principio pro persona, contenido en el artículo 1o. del código supremo.

Conviene puntualizar que la Constitución Política vigente es autoría del poder constituyente de 1917, época en que la materia de los derechos humanos no tenía el amplio desarrollo y reconocimiento que presenta en la actualidad; por ello, se insiste que el Órgano Revisor de la Constitución<sup>3</sup> tiene la obligación de ir adaptando la ley suprema a las nuevas realidades que el momento requiere, estimando que una de las características fundamentales de los derechos humanos es precisamente transitar en una vertiente progresiva. Por lo tanto, nunca se retrocederá en esa materia. Este argumento es de peso para estimar que el cambio que se propone por el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza debe arribar a buen puerto.

Es inaceptable suponer que el artículo 38 se refiera a garantías, cuando en la especie consigna las causales con base en las cuales se suspenden los derechos y prerrogativas de los ciudadanos a que se refieren en los derechos políticos; en tanto, en su párrafo último, prescribe que la ley fijará los casos en que los pierden, así como aquéllos en que se suspenden los derechos como ciudadano y la manera de proceder para la rehabilitación de los mismos. Como se observa, se trata de una sanción de carácter político, como el caso de impedir la participación del imputado en los periodos electorales y en cualquiera de las modalidades que establece la jornada electoral.

Ahora bien, como ya se argumentó líneas arriba, actualmente y atentos a las modernas corrientes humanistas que intentan ampliar el abanico de manera irrestricta de los derechos y libertades de los ciudadanos, en el contexto de que deben avanzar gradualmente en forma positiva, debemos pensar que no es socialmente conveniente suspender, para todos los casos y para todos los procesados, sus derechos una vez que se ha dictado la formal prisión (actualmente auto de vinculación a proceso), en virtud de que no sólo se limitan a los políticos, sino que también abarca otros de carácter civil, incluyendo familiares como son, entre otros, los sucesorios, la pérdida de la patria potestad o la curatela, etcétera.

El argumento vertido en el párrafo precedente encuentra sustento en los artículos 46, 295 y 325, fracción VII, todos del Código Penal Federal, que señala lo siguiente:

“Artículo 46 . La pena de prisión produce la suspensión de los derechos políticos y los de tutela, curatela, ser apoderado, defensor, albacea, perito, depositario o interventor judicial, síndico o interventor en quiebras, árbitro, arbitrador o representante de ausentes. La suspensión comenzará desde que cause ejecutoria la sentencia respectiva y durará todo el tiempo de la condena.”

Como se observa, este artículo amplía la garantía prevista en el 38 constitucional, pues esta norma jurídica prescribe que los derechos políticos se suspenden a partir de la formal prisión; además, este precepto establece que se suspenderán a partir de la sentencia que cause ejecutoria, lo que parece más correcto, pues sólo una sentencia decreta la responsabilidad penal del implicado.

Asimismo, se puede apreciar que incorpora los derechos civiles como: tutela, curatela, ser apoderado, defensor, albacea, perito, depositario o interventor judicial, síndico o interventor en quiebras, árbitro, arbitrador o representante de ausentes. En tanto, el artículo que a continuación se cita consigna la pérdida de la patria potestad.

“Artículo 295 . Al que ejerciendo la patria potestad o la tutela infiera lesiones a los menores o pupilos bajo su guarda , el juez podrá imponerle, además de la pena correspondiente a las lesiones, suspensión o privación en el ejercicio de aquellos derechos.”

En el mismo sentido, observamos que la norma que se cita establece la pérdida de los derechos sucesorios.

Artículo 325. ...

I. a VI. ...

VII. El cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público.

A quien cometa el delito de feminicidio se le impondrán de cuarenta a sesenta años de prisión y de quinientos a mil días multa.

Además de las sanciones descritas en el presente artículo, el sujeto activo perderá todos los derechos con relación a la víctima, incluidos los de carácter sucesorio.

...

En parte de la materia civil también se presenta el mismo fenómeno de suspensión de los derechos familiares, atento a lo establecido en el artículo 444 del Código Civil Federal, que a la letra advierte lo siguiente:

Artículo 444. La patria potestad se pierde por resolución judicial :

I. a IV. ...

V. Cuando el que la ejerza sea condenado por la comisión de un delito doloso en el que la víctima sea el menor; y

VI. Cuando el que la ejerza sea condenado dos o más veces por delito grave.

Luego entonces, debemos considerar la reforma que aquí se formula bajo el espíritu garantista que se preconiza en el sistema de justicia penal, toda vez que el nuevo sistema propone que todas las autoridades, incluyendo por supuesto a los juzgadores federales y del orden común obligados a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, debiendo tomar en cuenta los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En suma, realizar la presente intervención legislativa se traduce en que nada quede por encima de la protección a los derechos humanos.

Las leyes punitivas contienen una serie de hipótesis jurídicas que en el mundo fáctico se convierten en conductas delictivas; algunas son de alto impacto social, pues afrentan valores sociales considerados bienes jurídicos de suma importancia, como la vida, la libertad, la salud o el patrimonio. Sin embargo, al mismo tiempo, otros tipos penales contienen supuestos delictivos que, aunque son antisociales, son de impacto menor, tales como las lesiones que tardan en sanar menos de quince días, el abuso de confianza, el fraude, las amenazas, el robo simple, la revelación de secretos, la falsificación de moneda y de documentos, entre otros delitos que no son de alto impacto social, pero que en la especie, al ser privativos de libertad, son motivo de suspensión de derechos.

La política criminal que debe manejar el Estado se tiene que dar en el sentido de que no en todos los casos, y no en todos los procesos, se deben suspender esos derechos políticos y civiles de las personas; es decir, debemos optar o buscar vías alternas para sancionar al infractor de la ley, por ello se propone la reforma constitucional contenida en los presentes argumentos.

Para robustecer los argumentos esgrimidos en el desarrollo de la iniciativa que se plantea, conviene decir que mucho se ha discutido si en la práctica debe darse cumplimiento al mandato contenido en el 38 constitucional, que ordena la suspensión de los derechos y prerrogativas del ciudadano que se encuentra sujeto a un proceso penal, por delito que

merezca pena de prisión y que dicho supuesto debe empezar a partir del denominado “auto cabeza de proceso”.

Sobre el particular, nuestro Supremo Tribunal se ha pronunciado en el sentido de que se estima improcedente decretar la suspensión de derechos políticos en el auto de procesamiento, como se ha dicho, hoy aludido como auto de vinculación a proceso, por un delito que tenga prevista pena privativa de la libertad, tal y como se puede apreciar en los dos siguientes criterios que nos permitimos transcribir:

Derechos Políticos suspensión del artículo 46 del Código Penal Federal amplía la garantía constitucional que prevé la fracción II del ordinal 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Es improcedente ordenar en el auto de formal prisión la suspensión de los derechos políticos del procesado, pues dicha pena comenzará desde que cause ejecutoria la sentencia respectiva y durará todo el tiempo de la condena, como lo dispone el numeral 46 del Código Penal Federal, que amplía la garantía constitucional prevista en la fracción II del artículo 38 constitucional, considerando que esta última disposición, establece la suspensión de los derechos políticos de un gobernado por estar sujeto a un proceso penal por delito que merezca pena privativa de libertad contado desde la fecha del dictado del auto de formal prisión; empero, hay que recordar que a favor del procesado opera la presunción de inculpabilidad hasta que no se demuestre lo contrario, y esto vendría a definirse en el proceso penal, el cual de terminar con una sentencia ejecutoriada en tal sentido, ello sustentaría la suspensión de los derechos políticos del quejoso, por lo que es inconcuso que aquella norma secundaria es más benéfica, ya que no debe soslayarse que las garantías consagradas en la Constitución son de carácter mínimo y pueden ser ampliadas por el legislador ordinario tal como ocurre en el citado dispositivo 46 de la legislación penal federal, al establecer que la suspensión en comento se hará hasta la sentencia ejecutoria, de manera que al no advertirlo así el Juez instructor, se vulnera en perjuicio del titular del derecho público subjetivo, las garantías contenidas por el tercer párrafo del artículo 14 y primer párrafo del 16 constitucionales.

[Tesis I.10oP. J/8, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIII, mayo de 2006. pág. 1525, núm. de registro: 175,103].

En igual sentido tenemos del mismo tribunal, la tesis cuyo rubro y texto son los siguientes:

Suspensión de derechos políticos del inculpado. La resolución del juez instructor que la ordena desde el auto de formal prisión, vulnera las garantías contenidas en los artículos 14, tercer párrafo; y 16, primer párrafo, ambos de la Constitución Federal. El artículo 38, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la suspensión de los derechos políticos del gobernado por estar sujeto a un proceso penal por delito que merezca pena privativa de libertad se contará desde la fecha del dictado del auto de formal prisión. Por su parte, el precepto 46 del Código Penal Federal, dispone que la citada suspensión comenzará desde que cause ejecutoria la sentencia respectiva y durará todo el tiempo de la condena. Ahora bien, el numeral últimamente mencionado amplía la garantía a que se refiere el propio artículo constitucional, es decir, dilata la imposición de dicha medida hasta que cause ejecutoria la sentencia respectiva, lo que se traduce en un beneficio para el procesado, pues no debe soslayarse que las garantías consagradas en la

Ley Suprema son de carácter mínimo y pueden ampliarse por el legislador ordinario, además de que la presunción de inculpabilidad opera a favor del procesado hasta que no se demuestre lo contrario en el proceso penal que culmine con una sentencia ejecutoria. Consecuentemente, la resolución del Juez instructor que ordena la suspensión de derechos políticos del inculcado desde el auto de formal prisión vulnera en su perjuicio las garantías contenidas en los artículos 14, tercer párrafo, y 16, primer párrafo, ambos de la Constitución Federal.

[Tesis aislada I.10oP. 20 P., Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXII, septiembre de 2005, pág. 1571, núm. de registro: 177, 134].

Como puede advertirse, estos dos documentos estiman improcedente suspender los derechos políticos del implicado a partir del auto de formal prisión, que actualmente se trata del auto de vinculación a proceso.

En tanto, la disposición secundaria, que en la especie se trata del Código Penal Federal en el precitado artículo 46, establece que serán motivo de suspensión los derechos políticos y los de tutela, curatela, ser apoderado, defensor, albacea, perito, depositario o interventor judicial, síndico o interventor en quiebras, árbitro, arbitrador o representante de ausentes.

Esta última disposición se muestra un tanto benévola porque ordena que dicha suspensión se presente en virtud de la sentencia ejecutoriada que así lo ordene; por ello, consideramos que muestra congruencia con lo dispuesto en la materia por la Convención Americana de los Derechos Humanos, tal y como ya se argumentó en el apartado precedente.

#### Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi calidad de diputado integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, 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; 76, 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman las fracciones II y III del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único . Se reforman las fracciones II y III del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

I. ...

II. Por estar sujeto a prisión preventiva por los delitos a que se refiere el artículo 19 de esta Constitución o de aquéllos considerados graves en los términos que establezcan las leyes aplicables, a contar desde la fecha del auto de vinculación a proceso ;

III. Durante la extinción de una pena corporal; siempre cuando se trate de los delitos a que se refiere la fracción precedente.

IV. a VI. ...

...

#### Artículos Transitorios

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

Artículo Segundo . Las legislaturas estatales y de la Ciudad de México contarán con un plazo de 180 días para ajustar sus disposiciones jurídicas a lo establecido en el presente decreto, mismo que empezará a correr a partir de lo establecido en el artículo transitorio precedente.

#### Notas

1 El principio de intervención mínima del derecho penal, también conocido como principio de ultima ratio o principio de subsidiariedad, plantea que el derecho penal sólo debe ser utilizado como recurso de ultima ratio, cuando otros medios resultan ineficaces; impone la necesidad de agotar previamente recursos no penales, cuyas consecuencias sean menos drásticas, pero que puedan resultar más eficaces que las penales... Este principio vincula tanto al legislador, a la hora de creación de las normas penales, como al juzgador, en el momento de aplicar la ley a los casos concretos; pero también alcanza al órgano Ejecutivo, tanto por lo que hace a la actuación del Ministerio Público en el ejercicio de su función persecutoria, como con relación a la fase de ejecución penal.

Tomado de: Moreno, Hernández Moisés. Principios Rectores del Derecho Penal. Página 1332. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/117/26.pdf>

2 El Derecho Penal subjetivo se identifica con el ius Puniendi, que significa el derecho o facultad del Estado para castigar. El ius puniendi sólo es potestativo del Estado, pues es el único con facultades para conocer y decidir sobre la existencia de un delito y la aplicación de la pena.

Tomado de: López, Betancourt Eduardo. Introducción al Derecho Penal. Editorial Porrúa, 13ª. Edición, México, 2007, página 65.

Definición disponible en: <https://www.diccionariojuridico.mx/?pag=vertermino&id=998>

3 Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de febrero de 2017.

Diputada María Eugenia Ocampo Bedolla (rúbrica)

**Que reforma y adiciona los artículos 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 539 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado José Hugo Cabrera Ruiz, del Grupo Parlamentario del PRI**

José Hugo Cabrera Ruiz, diputado a la LXIII Legislatura del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se adiciona un inciso a) de la fracción V, del artículo 539 de la Ley Federal del Trabajo al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

El artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que: “A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos...”

Por su parte, el artículo 123 de la misma ley fundamental expresa que “toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley...”

Finalmente, el segundo párrafo del artículo previamente citado faculta al Congreso de la Unión, para expedir leyes sobre el trabajo.

**Respetable Asamblea**

De acuerdo con información del Instituto Mexicano del Seguro Social y del Inegi, del total de empleos formales, se ha registrado una caída en el empleo para los jóvenes en el país.

De 2007 a 2014 la proporción de jóvenes de 15 a 29 años asegurados por el IMSS, descendió de 36.5 a 32.7 por ciento.

Esta tendencia es de sobra preocupante, el país comienza a producir de manera constante un desempleo juvenil que desemboca en muchos otros fenómenos sociales nocivos, como el de los llamados ninis o el reclutamiento de nuestros jóvenes por parte del crimen organizado.

Si bien, la propia Ley Federal del Trabajo en la fracción VI de su Artículo 537, otorga facultades al Servicio Nacional de Empleo para “diseñar, conducir y evaluar programas específicos para generar oportunidades de empleo para jóvenes...”, los resultados a la vista han sido insuficientes.

Situación que se complica si además consideramos que los jóvenes empleados, tienen en su mayoría bajos ingresos, o peor aún, que el 42 por ciento de los ocupados que no reciben ingresos, son jóvenes de 15 a 29 años.

Ahora bien, este es el panorama general del empleo juvenil, pero qué pasa con el empleo de este segmento de población, en planos donde supuestamente deberían existir mejores resultados, para los fines de la presente iniciativa queremos analizar el segmento del desempleo en los jóvenes egresados de los centros de educación superior en el país.

La información es alarmante y por supuesto contradictoria. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo que elabora el Inegi, para mediados de 2015, más del 40 por ciento de los profesionistas menores de 30 años se encuentran desempleados o en la informalidad.

Es decir, alrededor de 1 millón 380 mil jóvenes que invirtieron junto con sus familias tiempo y recursos para cursar un carrera y obtener con ello mejores oportunidades en el futuro, no han logrado su propósito.

La educación superior en el país si bien continúa produciendo profesionistas, los mismos no logran integrarse de manera eficiente al desarrollo nacional.

Visto lo anterior desde otra óptica y de acuerdo con información de la OCDE, si bien se ha criticado durante los últimos años a México por la limitada inversión que realiza anualmente por estudiante universitario, ubicándose en niveles de 8 mil dólares anuales aproximadamente, cuando en países como Estados Unidos el monto anual de es 26,500 dólares; no tiene sentido exigir una mayor inversión en la materia, si el 40 por ciento de los profesionistas no tiene primero un empleo donde retorne con su trabajo la inversión realizada a su sociedad.

La cifra no es menor, la ineficiente asimilación de profesionistas en nuestra economía, nos lleva a que hayamos invertido sin retorno previsible más de 11 mil millones de dólares en el 40 por ciento de jóvenes profesionistas anteriormente citados. Casi 221 mil millones de pesos, o bien, 8 veces el presupuesto total del estado de Querétaro para 2016.

Necesitamos urgentemente definir medidas para no continuar con estas nocivas consecuencias y desfases en la aplicación de las diferentes políticas públicas relacionadas.

En otras palabras, necesitamos proponer acciones urgentes para enlazar, por un lado, el empleo y, por el otro, a los jóvenes profesionistas de reciente egreso.

No debe existir un solo egresado universitario sin una oportunidad laboral adecuada a sus capacidades y formación. Esta es la razón del presente producto legislativo.

Si bien se han desarrollado esfuerzos para incentivar al sector privado en la contratación de jóvenes profesionales, existiendo en su momento una propuesta de fomento al primer

empleo, dichos mecanismos eminentemente fiscales resultaron de difícil aplicación tanto para el gobierno como para las empresas que hubieran estado en condiciones de aplicarlo.

La iniciativa que se presenta hoy, sin embargo, comienza por enfrentar el problema un poco más atrás en nuestra esfera normativa, procurando con un marco jurídico apropiado otorgar la bases para generar medidas que inserten en la dinámica laboral al egresado universitario, es decir, aquellos que completan sus estudios y se titulan para ejercer conforme a la ley su profesión.

En principio, la iniciativa pretende otorgar una base legal sólida que permita la creación de diferentes dispositivos legales que fomenten el empleo de los egresados universitarios. Por ello, en esta iniciativa se propone adicionar en la Constitución Federal y en la Ley Federal del Trabajo, el concepto de “egresado de la educación superior”.

Asimismo, pretende fortalecer uno de los objetivos del Servicio Nacional de Empleo, dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en cuanto a su objetivo de vincular la formación laboral y profesional con la demanda del sector productivo, para que el servicio genere programas específicos de empleo a egresados universitarios.

Lo anterior viene en buen tiempo, ya que de acuerdo con el estudio trimestral del Grupo de Economistas Asociados (GEA), correspondiente al levantamiento de septiembre de 2016, se arroja que la ciudadanía se encuentra preocupada principalmente por la mejora salarial y el combate a la pobreza (53 por ciento en conjunto), donde a lo anterior puede sumarse un 15 por ciento de población que señala al desempleo (o su reducción) como la principal preocupación del país. Esto es un cambio en la dinámica de intereses poblacionales, relegando otros temas como seguridad, educación y salud a un segundo plano.

Por las consideraciones anteriores, someto respetuosamente a esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se adiciona la Ley Federal del Trabajo

Primero. Se reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. (...)

(...)

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos, egresados de la educación superior y de una manera general, todo contrato de trabajo:

(...)

Segundo. Se adiciona un inciso a) a la fracción V del artículo 539 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 539.- (...)

I. – IV. (...)

V. En materia de vinculación de la formación laboral y profesional con la demanda estratégica del sector productivo, proponer e instrumentar mecanismos para vincular la formación profesional con aquellas áreas prioritarias para el desarrollo regional y nacional, así como con aquellas que presenten índices superiores de demanda.

a) Diseñar, promover y supervisar políticas, estrategias y programas dirigidos a la contratación de egresados de la educación superior, por parte del sector público y privado en el país;

VI. (...)

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 del Palacio Legislativo de San Lázaro.- Ciudad de México, a 9 de febrero de 2017.

Diputado José Hugo Cabrera Ruiz (rúbrica)

**Que reforma los artículos 41 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados César Camacho Quiroz, Ruth Noemí Tiscareño Agoitia y Jorge Carlos Ramírez Marín, del Grupo Parlamentario del PRI**

Los proponentes, Ruth Noemí Tiscareño Agoitia, César Camacho Quiroz y Jorge Carlos Ramírez Marín, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, 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, inciso I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 41 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

**Exposición de Motivos**

La paridad es uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación, representación social y política, y en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, que constituyen una meta para erradicar la exclusión estructural de la mujer.<sup>1</sup>

En la actualidad es posible observar en los países del mundo, la cambiante actitud hacia la paridad, cada vez más se torna favorable y crece a pasos agigantados el interés de nuestras sociedades por buscar el fortalecimiento, la consolidación y sobre todo impulsar el empoderamiento de las mujeres.

En el caso de México, lograr estos importantes avance normativos en la materia, han llevado un proceso histórico de lucha femenina, donde han librado múltiples obstáculos y dificultades por lograr el reconocimiento de la plena ciudadanía que en el constituyente de 1917 les había negado, fue hasta 1953 cuando una reforma constitucional garantizó el derecho al voto femenino, en 1974 lograron la igualdad jurídica con el hombre y más reciente en 2014, con la incorporación de la paridad entre los géneros, se impulsa una mayor participación de la mujer en elecciones de legisladores federales y locales.

En septiembre de 2015, el marco del aniversario de los 20 años de la aprobación por parte de 189 países de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, ONU Mujeres a través de la publicación “La hora de la igualdad sustantiva: participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe Hispano” reconoció los esfuerzos del Ejecutivo, partidos políticos, legisladoras y legisladores, así como a las organizaciones sociales para lograr la plena participación política de las mujeres mexicanas y eliminar su discriminación, mismos que hoy colocan a México entre los once países a nivel mundial y siete de América Latina en legislar la paridad.

Hoy, Latinoamérica cuenta con 27.7 por ciento en los Congresos nacionales, que la colocan como la primera región donde la ley de paridad se hace realidad, destacando 5 países con más de 40 por ciento de representación (Cuba, Ecuador, México y Nicaragua) y Bolivia con 50 por ciento de mujeres en sus respectivos congresos. El país, particularmente a escala federal, con 42 por ciento (211 diputadas) y estatal con más de 50 por ciento en Colima, Guanajuato y Querétaro, como resultado de las elecciones del 7 de julio de 2015 y con rango de 40-50 por ciento en gran número de las entidades federativas.<sup>2</sup>

Pese a estos importantes logros conquistados en nuestro sistema normativo principalmente de la reforma constitucional en materia de paridad de febrero 2014, así como la creación de nuevas legislaciones en materia político electoral, es claro que debemos seguir uniendo esfuerzos para lograr la inclusión e igualdad sustantiva que nuestras mujeres siguen demandando especialmente para garantizar su verdadera participación en la toma de decisiones dentro de nuestra sociedad mexicana. Lo anterior en el marco de los diversos compromisos Internacionales asumidos por el Estado mexicano plasmados en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos principalmente.

En la actualidad uno de los espacios de gobierno donde resulta necesario e inaplazable impulsar el empoderamiento de las mujeres es sin duda en los procesos de elección de las candidaturas a presidencias municipales, incluyendo a regidores y síndicos municipales.

En 2014, de los 2 mil 457 municipios existentes en el territorio nacional, sólo 192 estaban representados por presidentas municipales, en 2015 esta cifra se redujo a 178, de las cuales 90 ubicadas en la región sur del país (Campeche, Chiapas, Guerrero, Morelos, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán), 58 en la zona centro (Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Nayarit, Querétaro, San Luis y Zacatecas) y finalmente 30 en la región norte (Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nuevo León, Sinaloa, Sonora y Tamaulipas).<sup>3</sup>

Luego del proceso electoral en 11 estados de la república, el número de alcaldesas aumento al contar con 271 mujeres al frente de ayuntamientos significando un avance e incremento de 23.3 por ciento respecto a 2015.

Actualmente, por interpretación de algunas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley General de Partidos Políticos, así como de algunas leyes locales y acuerdos electorales, se reconoce parcialmente la paridad de género, no obstante a ello, la falta de claridad normativa sigue generando la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de tribunales de justicia electoral para proteger los derechos político-electorales, especialmente para respetar la paridad horizontal y vertical en la postulación de candidatas y candidatos en elección de ayuntamientos de diversas entidades del país, que se supone ya tienen garantizados las mexicanas.

En septiembre de 2015, el magistrado Flavio Galván, del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, consideró necesario incluir en la Constitución la obligatoriedad de paridad de género, vertical y horizontal, en la integración de Ayuntamientos, durante la

presentación del Informe final de justicia electoral 2015, una evaluación de la reforma político-electoral, de la Comisión Mexicana de Derechos Humanos, señaló que la paridad de género se debe cumplir a cabalidad por los partidos políticos.<sup>4</sup>

Asociaciones y organizaciones de todo el país han manifestado la necesidad urgente de impulsar acciones para lograr en México una democracia paritaria, que impulse la participación política de las mujeres, principalmente en los puestos de representación política y de toma de decisiones. Como ejemplo encontramos la Red Chiapas por la Paridad Efectiva (Repare), Red para el Avance Político de las Mujeres Guerrerenses, Red para el Avance Político de las Mujeres en Veracruz, Observatorio de la Participación Política de las Mujeres de Veracruz, Observatorio Electoral de la Paridad de Género Morelos, Red Plural de Mujeres del estado de Tabasco, Frente Político Estatal de Mujeres de Querétaro, Red Plural de Mujeres del estado de Zacatecas, Red por la Promoción y Defensa de los Derechos Políticos de las Mujeres en el estado de Zacatecas, Pacto Político por la Paridad de Oaxaca, así como la Red Plural de Mujeres de Tlaxcala, que en su conjunto exigen se garantice y materialice la inclusión de las mujeres en la postulación de candidaturas y además, se realice la reforma constitucional para garantizar desde la Constitución federal la paridad horizontal y vertical en el ámbito municipal.

Sin duda, al llevar la paridad de género también a nuestros municipios del país, además de complementar la reforma constitucional en materia de paridad de febrero de 2014, constituye una herramienta fundamental para combatir las desventajas, violencia, invisibilidad y estereotipos que hoy en día además de menoscabar la autonomía de nuestras mujeres, están generando una inmensa brecha de desigualdad que impacta en el desarrollo y progreso del Estado mexicano.

Compañeras y compañeros legisladores: como representantes de la población mexicana, tenemos el compromiso de unir esfuerzos legislativos para fortalecer el empoderamiento de las mujeres, para que ellas también puedan desarrollarse integralmente, ejerciendo sus derechos humanos, en igualdad de oportunidades, en este sentido, es inaplazable fortalecer y garantizar desde el texto constitucional la paridad de género en los procesos de elección de las candidaturas a presidencias municipales, incluyendo a regidores y síndicos municipales.

Por lo expuesto y fundado presentamos a consideración de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 41 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforman los artículos 41 y 115 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. ...

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 de 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.

II. a VI. ...

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. Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine garantizando la paridad de género . La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del estado.

II. a X. ...

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/documentos/Comite\\_CEAMEG/Libro\\_Part\\_Pol.pdf](http://www.diputados.gob.mx/documentos/Comite_CEAMEG/Libro_Part_Pol.pdf) Página 27.

2 <http://mexico.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2015/09/presentacion-hora-igualdad-sustantiva>

3 <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2015/09/09/solo-72-las-alcaldias-es-tan-ocupadas-mujeres>

4 <http://www.jornada.unam.mx/2015/09/28/politica/019n2pol>

Palacio Legislativo de San Lázaro, salón de sesiones de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 14 de febrero de 2017.

Diputados: César Camacho Quiroz, Jorge Carlos Ramírez Marín, Ruth Noemí Tiscareño Agoitia (rúbricas).

**Que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Lorena Corona Valdés e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM**

Quienes suscriben, diputada Lorena Corona Valdés y diputados federales de la LXIII Legislatura integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman la fracción V del apartado A y el inciso c) de la fracción XI del apartado B, ambos del artículo 123 constitucional, con base en lo siguiente:

**Problemática**

La parte in fine de la fracción V del Apartado A del artículo 123 constitucional dispone que las mujeres en el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos.

Desde 1917, año de publicación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta fracción V no ha sido reformada. Por lo que 100 años después de su entrada en vigor, la evidencia científica sobre los beneficios de la lactancia materna ha evolucionado y hoy contamos con mayores elementos que nos permiten poner en evidencia que los dos descansos extraordinarios por día para la lactancia materna, de media hora cada uno, no son suficientes para dar cumplimiento al interés superior del niño, al derecho pleno a la salud y a la nutrición de los lactantes.

De acuerdo con la UNICEF, los bebés que se alimentan con leche materna tienen seis veces más probabilidades de sobrevivir; gozarán de mejor salud porque previene infecciones gastrointestinales y respiratorias, obesidad, diabetes, leucemia, alergias, cáncer infantil, presión arterial elevada, colesterol alto y enfermedades digestivas.

Dar pecho fortalece el vínculo afectivo entre la madre y el bebé, quien desarrolla mayor seguridad, autoestima y altos niveles de inteligencia. También permite y refuerza el apego y lazos entre las madres y sus hijos, porque están involucradas respuestas hormonales que se activan con el contacto piel a piel e incluso por los aromas de ambos; el apego tiene efectos positivos para la vida al impactar en ámbitos como la estimulación, la conducta, el habla, la sensación de bienestar y seguridad, que se traduce a futuro en una mejor interrelación con otras personas.

La importancia de la lactancia para la nutrición infantil y para la prevención de la morbilidad y mortalidad infantil, así como la prevención de enfermedades crónicas, es bien reconocida.

Es importante reconocer que las madres tienen derecho a seguir amamantando y cuidando a sus hijos al retomar su empleo remunerado, para tal efecto a través de esta iniciativa se busca adoptar medidas legislativas que promuevan la lactancia materna, mediante dos descansos extraordinarios de una hora cada uno o un descanso extraordinario de dos horas.

Cabe precisar que desde agosto de 1990, diversos países se reunieron en la Cumbre “La lactancia materna en el decenio de 1990, una iniciativa global”, celebrada en Florencia, Italia. Como resultado de esta, el 1° de agosto de 1990 se firmó la Declaración de Innocenti, sobre la Protección, Promoción y Apoyo de la Lactancia Materna, en la cual se le reconoce como un proceso único que contribuye a la nutrición y sano desarrollo en la infancia y que además impacta positivamente en la salud de las mujeres; asimismo, se reconoció la evidencia científica que recomienda su consumo de forma exclusiva durante los primeros seis meses de vida, y se insta a los países firmantes a alcanzar la meta global de la práctica de la lactancia, creando consciencia y generando apoyo para las mujeres a través de la “cultura de la lactancia materna”.

### Argumentación

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS) la lactancia materna es una de las formas más eficaces de asegurar la salud y la supervivencia de los niños. Si se empezase a amamantar a cada niño en la primera hora tras su nacimiento, dándole solo leche materna durante los primeros seis meses de vida y siguiendo dándole el pecho hasta los dos años, cada año se salvarían unas 800 mil vidas infantiles.<sup>1</sup>

La lactancia materna es la forma más natural y accesible de contribuir a la salud y supervivencia de las niñas y los niños porque la leche materna tiene anticuerpos que protegen de infecciones y alergias; es de fácil digestión, lo que disminuye los cólicos del bebé; tiene los líquidos y electrolitos suficientes para su hidratación; es rica en vitamina A y factor de crecimiento que reduce la severidad de algunas infecciones como sarampión y diarreas; tiene la mejor biodisponibilidad de hierro, calcio, magnesio y zinc; reduce 1.5 a 5 veces el riesgo de muerte súbita, favorece el desarrollo emocional e intelectual y previene problemas de salud mental a futuro.<sup>2</sup>

La leche materna disminuye el riesgo de enfermedades prevalentes en la infancia como: Otitis media aguda, dermatitis atópica, infecciones gastrointestinales, asma y alergias e infecciones de vías respiratorias.

A su vez tiene beneficios inmediatos y futuros en la salud de la madre y el hijo y en forma paralela tiene efectos positivos en la economía de las empresas ya que mejora sustancialmente la salud de la madre y de su hijo, reduciendo hasta en 35% la ocurrencia de enfermedades en el primer año; reduce el ausentismo lo que se traduce 30-70% de menos faltas; reduce el costo de atención a la salud; reduce el número de permisos para asistir a consulta médica para la trabajadora o para su hijo, así como las licencias para cuidarlo por enfermedad.<sup>3</sup>

La OMS y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) recomiendan lactancia materna exclusiva durante un periodo de seis meses y la lactancia materna complementaria hasta los dos años o más.

En México el promedio de lactancia materna exclusiva durante los primeros 6 meses de vida de los bebés se duplicó en los últimos tres años, según datos de la Encuesta Nacional de Niños, Niñas y Mujeres (ENIM) 2015, ya que pasó de 14.4% en 2012 a 30.8% en 2015. Estas cifras continúan por debajo de lo esperado y hacen necesario analizar con mayor detalle los patrones de lactancia materna en el país.

Existen condiciones sociales y culturales que determinan la práctica de la lactancia materna, una de ellas, es la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, formado en su mayoría por mujeres en edad reproductiva. Para 2014, 42.2% de las mujeres mayores de 12 años de edad estaban en la fuerza de trabajo.<sup>4</sup>

La presente iniciativa tiene por objeto establecer que las mujeres trabajadoras cuenten con dos periodos de lactancia de una hora cada uno, a efecto de que estén en posibilidad de amamantar a sus hijos conforme a los estándares internacionales. De esa manera contribuiremos a fortalecer la salud física, emocional e intelectual de nuestros niños y niñas.

Los beneficios de amamantar para las mujeres también son muchos: se recuperan más rápido del parto, tienen menos riesgos de hemorragias y de depresión post parto, regresan al peso original en menor tiempo, reducen las probabilidades de enfermedades como diabetes tipo II, osteoporosis, cáncer, hipertensión y problemas cardíacos. A pesar de todos estos beneficios, sólo 1 de cada 10 mujeres que trabajan amamantan a sus bebés, el resto les dan formulas artificiales.<sup>5</sup>

En México, en los últimos años, la participación de las mujeres en el mercado laboral ha crecido notablemente, lo que se refleja en que a nivel nacional, casi dos quintas partes de los hogares cuentan con al menos una mujer que percibe ingresos por trabajo. La participación económica de las mujeres en 40 años pasó de 17.6% a 43.6% en 2012.<sup>6</sup>

De las más de 29 millones de personas ocupadas que se tienen reportadas por los Censos Económicos 2014, las mujeres alcanzaron el 43.8 por ciento, según cifras del Inegi.<sup>7</sup> Entre 2008 y 2013 el personal ocupado del género femenino creció a una tasa promedio anual de 2.0 por ciento.

Según la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo durante el primer trimestre de 2016, la población de 15 años y más disponible para producir bienes y servicios en el país fue de 52.9 millones (59.2% del total). 43 de cada 100 mujeres en estas edades fueron económicamente activas.<sup>8</sup>

En la última década la tasa de participación económica de las mujeres subió de 40.6 a 43.1%, con un incremento de 2.5% de la PEA femenina.

Esta mayor incorporación de la mujer en el mercado laboral se refleja en población ocupada, que fue de 50.3 millones en 2015, de la cual 37.8% estaba constituida por mujeres, cuando en 2005 representaban 36.7%.<sup>9</sup>

Ante la mayor participación de las mujeres en el mercado laboral, es necesario fortalecer las medidas para que sigan amamantando a sus bebés, mediante la facilitación de condiciones mínimas, como lo es la licencia de maternidad remunerada, arreglos de trabajo a tiempo parcial, guarderías en el lugar de trabajo, instalaciones para extraer y almacenar la leche materna y descansos para el amamantamiento.

De acuerdo con el Inegi, de los infantes con lactancia materna, solo a 11% se les da de forma exclusiva (sin ningún otro líquido o alimento) por un periodo de seis meses.

#### Marco jurídico internacional

##### Estrategia Mundial para la Alimentación del Lactante y el Niño Pequeño 10

La OMS y la UNICEF han preparado conjuntamente la estrategia mundial para la alimentación del lactante y el niño pequeño, la cual se basa en pruebas científicas de la importancia de la nutrición en los primeros meses y años de vida y del papel fundamental que juegan las prácticas de alimentación correctas para lograr un estado de salud óptimo, poniendo énfasis en la importancia de practicar lactancia natural y especialmente la lactancia natural exclusiva durante el primer medio año de vida, como un elemento de disminución de riesgos de morbilidad y mortalidad del lactante y de la niña y niño pequeño, que se agrava aún más por la alimentación complementaria inadecuada.<sup>11</sup>

De acuerdo con la Estrategia, “la malnutrición ha sido la causa, directa o indirectamente, del 60% de los 10,9 millones de defunciones registradas cada año entre los niños menores de cinco años. Más de dos tercios de esas muertes, a menudo relacionadas con unas prácticas inadecuadas de alimentación, ocurren durante el primer año de vida. Tan sólo un 35% de los lactantes de todo el mundo son alimentados exclusivamente con leche materna durante los primeros cuatro meses de vida; la alimentación complementaria suele comenzar demasiado pronto o demasiado tarde.”

##### Convención Sobre los Derechos del Niño 12

En términos del artículo 24, numerales 1 y 2 de la Convención, los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud, para tal efecto asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para: a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez”

##### Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (número 183) de la Organización Internacional del Trabajo 13

Este convenio, en su artículo 10, establece que:

“1. La mujer tiene derecho a una o varias interrupciones por día o a una reducción diaria del tiempo de trabajo para la lactancia de su hijo.

2. El período en que se autorizan las interrupciones para la lactancia o la reducción diaria del tiempo de trabajo, el número y la duración de esas interrupciones y las modalidades relativas a la reducción diaria del tiempo de trabajo serán fijados por la legislación y la práctica nacionales. Estas interrupciones o la reducción diaria del tiempo de trabajo deben contabilizarse como tiempo de trabajo y remunerarse en consecuencia.”

Recomendación sobre la protección de la maternidad, 2000, No 191 de la Organización Internacional del Trabajo 14

La Recomendación con relación a las madres lactantes dispone en sus artículos 7, 8 y 9, lo siguiente:

“7. Sobre la base de la presentación de un certificado médico o de algún otro certificado apropiado, según lo determinen la legislación y la práctica nacionales, el número y la duración de las interrupciones diarias para la lactancia deberían adaptarse a las necesidades particulares.

8. Cuando sea posible, y con el acuerdo del empleador y de la mujer interesada, las interrupciones diarias para la lactancia deberían poder ser agrupadas en un solo lapso de tiempo para permitir una reducción de las horas de trabajo, al comienzo o al final de la jornada.

9. Cuando sea posible, deberían adoptarse disposiciones para establecer instalaciones que permitan la lactancia en condiciones de higiene adecuadas en el lugar de trabajo o cerca del mismo.”

Marco jurídico nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 15

Artículo 4o.

Este precepto prevé en sus párrafos tercero y cuarto el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad y el derecho a la protección de la salud.

Dado que la salud depende de una alimentación adecuada, el reconocimiento constitucional del derecho a la salud implica y exige la protección del derecho a una alimentación adecuada para los menores.

Además, es importante conducirnos conforme al principio del interés superior de la niñez y tener presente que los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación y salud.

Más aún la leche materna favorece el ahorro familiar al no tener que gastar en sucedáneos de leche materna y en utensilios para prepararla.

“Artículo 4º. ...

...

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.

...

...

...

...

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.

...

...

...

...

...”

Artículo 123

La parte in fine de la fracción V del Apartado A del artículo 123 dispone que las mujeres en el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos.

Es importante destacar que desde 1917 año de publicación de la Constitución, esta fracción no ha sido reformada.

El 5 de diciembre de 1960 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante este Decreto se adiciona el Apartado B, y en particular la fracción XI, inciso c) que establece que las mujeres “en el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos.”

Desde 1960, este inciso c) de la fracción XI del Apartado B del artículo 123 constitucional no ha sido reformado.

#### Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes 16

Conforme al artículo 13, fracción IX es un derecho de niñas, niños y adolescentes, el derecho a la protección de la salud y a la seguridad social.

Asimismo, en términos del artículo 50, fracción III, las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud.

Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, en relación con los derechos de niñas, niños y adolescentes, se coordinarán a fin de promover en todos los grupos de la sociedad y, en particular, en quienes ejerzan la patria potestad, tutela o guarda y custodia, de niños, niñas y adolescentes, los principios básicos de la salud y la nutrición y las ventajas de la lactancia materna .

#### Ley General de Salud 17

El artículo 64, fracción II dispone que en la organización y operación de los servicios de salud destinados a la atención materno-infantil, las autoridades sanitarias competentes establecerán: acciones de orientación y vigilancia institucional, capacitación y fomento para la lactancia materna y amamantamiento, incentivando a que la leche materna sea alimento exclusivo durante seis meses y complementario hasta avanzado el segundo año de vida y, en su caso, la ayuda alimentaria directa tendiente a mejorar el estado nutricional del grupo materno infantil, además de impulsar, la instalación de lactarios en los centros de trabajo de los sectores público y privado ;

#### Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional 18

El artículo 28 dispone que las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto, y de otros dos después del mismo. Durante la lactancia tendrán derecho a decidir entre contar con dos reposos extraordinarios por día, de media hora cada uno, o bien, un descanso extraordinario por día, de una hora para amamantar a sus hijos o para realizar la extracción manual de leche , en lugar adecuado e

higiénico que designe la institución o dependencia y tendrán acceso a la capacitación y fomento para la lactancia materna y amamantamiento, incentivando a que la leche materna sea alimento exclusivo durante seis meses y complementario hasta avanzado el segundo año de edad.

#### Ley del Seguro Social 19

En su artículo 94, fracción III, señala que en caso de maternidad, el Instituto otorgará a la asegurada durante el embarazo, el alumbramiento y el puerperio, entre otras, las prestaciones siguientes: durante el período de lactancia tendrán derecho a decidir entre contar con dos reposos extraordinarios por día, de media hora cada uno, o bien, un descanso extraordinario por día, de una hora para amamantar a sus hijos o para efectuar la extracción manual de leche, en lugar adecuado e higiénico que designe la institución o dependencia.

#### Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia 20

Este ordenamiento legal prevé en su artículo 11 que constituye violencia laboral: el impedimento a las mujeres de llevar a cabo el período de lactancia previsto en la ley.

Conforme al marco jurídico nacional e internacional, en particular la Convención sobre los Derechos del Niño, los niños tienen derecho a que prevalezca su interés superior, así como al disfrute del más alto nivel posible de salud, para tal efecto, las autoridades adoptarán las medidas apropiadas para reducir la mortalidad infantil.

En términos de la Estrategia Mundial para la Alimentación del Lactante y el Niño Pequeño, la cual se basa en pruebas científicas de la importancia de la nutrición en los primeros meses y años de vida, pone énfasis en la importancia de practicar lactancia natural y especialmente la lactancia natural exclusiva durante el primer medio año de vida, como un elemento de disminución de riesgos de morbilidad y mortalidad del lactante.

El lactante tiene derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación nutritiva, suficiente y de calidad y de salud, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la Ley General de Salud, Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional y la Ley del Seguro Social, coinciden en que la leche materna sea alimento exclusivo durante seis meses y complementario hasta avanzado el segundo año de vida.

La Organización Internacional del Trabajo ha establecido que la mujer tiene derecho a una o varias interrupciones por día o a una reducción diaria del tiempo de trabajo para la lactancia de su hijo, derecho que es reconocido en nuestra Carta Magna y en la legislación secundaria, pero limitándolo a dos descansos extraordinarios de media hora cada uno. Esa hora que la Constitución otorga a las mujeres, resulta insuficiente para amamantar a los lactantes o para extraerse la leche, debido a los grandes beneficios que reporta la leche materna para al menor, además de ser la forma más natural y accesible de contribuir a la salud y supervivencia del niño.

De acuerdo con la Organización Panamericana de la Salud el inicio temprano y la “exclusividad” de la lactancia materna, son dos componentes importantes y relacionados entre sí, que permiten establecer el efecto protector de la lactancia materna contra la morbi-mortalidad neonatal.

El mantener la lactancia exclusiva durante los primeros seis meses de vida seguida con una lactancia prolongada hasta que el niño tenga dos años de edad o más, como lo recomienda la OMS, brinda beneficios evidentes para la salud y nutrición del niño, gracias a que ofrece una prevención continua contra enfermedades y provee una provisión adecuada de nutrientes. El antecedente de haber sido amamantado está asociado con la disminución del riesgo de otitis media aguda, gastroenteritis inespecífica, hospitalización por infección respiratoria baja severa, dermatitis atópica, obesidad, diabetes tipo 1 y 2, leucemia infantil, síndrome de muerte infantil y enterocolitis necrosante.<sup>21</sup>

Más aún el momento en que la madre amamanta a su hijo es fundamental pues se ha demostrado que el contacto piel con piel proporciona los siguientes beneficios:

- Calma y relaja tanto a la madre como al bebé.
- Regula la frecuencia cardíaca y la respiración del bebé.
- Estimula la digestión del bebé.
- Regula la temperatura del bebé.
- Permite la colonización de la piel del bebé con las bacterias beneficiosas de la madre, lo que proporciona protección contra infecciones.
- Estimula una alimentación temprana.
- Estimula la liberación de hormonas que ayudan la lactancia materna y la maternidad (prolactina y oxitocina).

Está comprobado que la cercanía con la madre favorece el desarrollo del bebé, disminuyendo los niveles de cortisol, hormona relacionada con el estrés y estimulando la capacidad de calmarse por sí mismo. La estimulación auditiva es más adecuada (el bebé siente la voz de su madre), así como mayor estimulación visual, olfativa y táctil, a lo que hay que añadir la sensación de seguridad transmitida por el contacto directo con su madre, lo que redundará en menos episodios de llanto y un mejor descanso y sueño. El contacto piel a piel entre madre-hijo también contribuye a incrementar el sueño profundo, disminuir la actividad motora y muscular, reducir el llanto del bebé, disminuir el estrés del bebé y la angustia de la madre.<sup>22</sup>

Con el propósito de que contribuir a la disminución de la morbilidad y mortalidad infantil y de respetar el derecho de los niños a disfrutar del más alto nivel posible de salud y a disfrutar del derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, se propone

reformular la fracción V, del Apartado A del artículo 123 constitucional, para establecer que las mujeres durante la lactancia tendrán derecho a decidir entre contar con dos reposos extraordinarios por día, de una hora cada uno, o bien, un descanso extraordinario por día, de dos horas para amamantar a sus hijos o para realizar la extracción manual de leche, en lugar adecuado e higiénico que designe la institución o dependencia y tendrán acceso a la capacitación y fomento para la lactancia materna y amamantamiento, incentivando a que la leche materna sea alimento exclusivo durante seis meses y complementario hasta avanzado el segundo año de edad.

#### Fundamentación

Artículos 1, 4, 71, fracción II, 73, fracción XXX y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3o., numeral 1, fracción VIII; 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

#### Denominación del proyecto

Decreto por el que se reforman la fracción V del Apartado A y el inciso c) de la fracción XI del Apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforman la fracción V del Apartado A y el inciso c) de la fracción XI del Apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

“Artículo 123. ...

...

A. ...

I. a IV. ...

V. Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán derecho a decidir entre contar con dos descansos extraordinarios por día, de una hora cada uno, o bien, un descanso extraordinario por día, de dos horas para amamantar a sus hijos o para realizar la extracción manual de leche, en lugar adecuado e higiénico que designen las empresas.

VI. a XXXI. ...

B. ...

I. a X. ...

XI. ...

a) 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 derecho a decidir entre contar con dos descansos extraordinarios por día, de una hora cada uno, o bien, un descanso extraordinario por día, de dos horas para amamantar a sus hijos o para realizar la extracción manual de leche, en lugar adecuado e higiénico que designen las dependencias.

Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d) ... a f) ...

...

XII. a XIV. ...

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 año siguiente a la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en este decreto.

Notas

1 <http://www.who.int/features/factfiles/breastfeeding/es/>

2 V. Guía Práctica Lactancia materna en el lugar de trabajo para empresas e instituciones medianas y grandes. IMSS-UNICEF, [en línea], disponible en página web <https://www.unicef.org/mexico/spanish/guialactancialess.pdf>

3 V. Guía Práctica Lactancia materna en el lugar de trabajo para empresas e instituciones medianas y grandes. IMSS-UNICEF, [en línea], disponible en página web <https://www.unicef.org/mexico/spanish/guialactancialess.pdf>

4 V. Estrategia Nacional de Lactancia Materna 2014-2018

5 [https://www.unicef.org/mexico/spanish/noticias\\_29440.htm](https://www.unicef.org/mexico/spanish/noticias_29440.htm)

6 Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2014, [en línea], disponible en página web: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/40778/Programa\\_Sectorial\\_de\\_Trabajo\\_y\\_Prevision\\_Social\\_2013-2018.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/40778/Programa_Sectorial_de_Trabajo_y_Prevision_Social_2013-2018.pdf)

7 Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Mujer (8 de marzo), Boletín del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, [en línea], disponible en [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/mujer2016\\_0.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/mujer2016_0.pdf)

8 Resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo Cifras Durante El Primer Trimestre de 2016, Boletín De Prensa Núm. 209/16 13 DE MAYO DE 2016, [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/enoe\\_ie/enoe\\_ie2016\\_05.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/enoe_ie/enoe_ie2016_05.pdf)

9 Mujeres y Hombres en México 2015, Inegi-INMUJERES, 2015, [en línea] disponible en página web: [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/101256.pdf7](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101256.pdf7)

10 La estrategia mundial fue adoptada por consenso el 18 de mayo de 2002 por la 55ª Asamblea Mundial de la Salud y el 16 de septiembre de 2002 por la Junta Ejecutiva de UNICEF.

11 [en línea], disponible en página web: <http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/42695/1/9243562215.pdf>

12 Adoptada el 20 de noviembre de 1989, ratificada por México el 21 de septiembre de 1990 y publicada en el DOF el 25 de enero de 1991.

13 [en línea], disponible en página web: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CO DE:C183](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CO DE:C183)

14 Adopción: Ginebra, 88ª reunión CIT (15 junio 2000)

15 Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917.

16 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2014.

17 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1984.

18 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963.

19 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995.

20 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de febrero de 2007.

21 Chaparro CM, Lutter C. Más allá de la supervivencia: Prácticas integrales durante la atención del parto, beneficiosas para la nutrición y la salud de madres y niños. Organización Panamericana de la Salud: Washington D.C., December 2007, [en línea], disponible en página web: [http://www1.paho.org/Spanish/AD/FCH/CA/CA\\_mas\\_alla\\_de\\_la\\_supervivencia.pdf](http://www1.paho.org/Spanish/AD/FCH/CA/CA_mas_alla_de_la_supervivencia.pdf)

22 <http://www.materna.com.ar/articulos/18834-contacto-piel-a-piel>

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 14 de febrero de 2017.

Diputados: Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Arturo Álvarez Angli, Jorge Álvarez López, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, Alma Lucía Arzaluz Alonso, Luis Ignacio Avendaño Bermúdez, María Ávila Serna, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús Ricardo Canavati Tafich, Juan Manuel Celis Aguirre, Lorena Corona Valdés, José Alberto Couttolenc Buentello, Sharon María Teresa Cuenca Ayala, Sasil Dora Luz de León Villard, Daniela de los Santos Torres, Andrés Fernández del Valle Laisequilla, Evelyng Soraya Flores Carranza, Sara Paola Galico Félix Díaz, José de Jesús Galindo Rosas, Jorgina Gaxiola Lezama, Sofía González Torres, Yaret Adriana Guevara Jiménez, Leonardo Rafael Guirao Aguilar, Javier Octavio Herrera Borunda, Jesús Gerardo Izquierdo Rojas, Lía Limón García, Mario Machuca Sánchez, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Virgilio Mendoza Amezcua, Cándido Ochoa Rojas, Emilio Enrique Salazar Farías, José Refugio Sandoval Rodríguez, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Édgar Spinoso Carrera, Wendolín Toledo Aceves, Francisco Alberto Torres Rivas, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet.

**Que reforma los artículos 2o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Clemente Castañeda Hoeflich, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**

El suscrito, Clemente Castañeda Hoeflich, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo señalado 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 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones del artículo 2o. y del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para el reconocimiento de las comunidades indígenas como sujetos de derecho público, con base en la siguiente

**Exposición de Motivos**

I. México es una nación con una composición pluricultural que reconoce a los pueblos y comunidades indígenas como portadores de derechos. A partir de la reforma constitucional de 2001 en materia de derechos indígenas se lograron una serie de avances en cuanto al reconocimiento de los derechos de estas comunidades, pero sin embargo, quedaron muchas cuestiones pendientes y se consolidó un esquema de asimetrías en el acceso a los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Esta asimetría y vacío en la capacidad de las comunidades para ejercer sus derechos se debe a que no se han establecido los instrumentos jurídicos suficientes para reconocerlas como entidades colectivas capaces de ejercer derechos y contraer obligaciones. Es decir, el reconocimiento de la existencia de los pueblos y comunidades indígenas no es suficiente para aplicar de manera efectiva la legislación con la que contamos, porque de poco sirve la estipulación de derechos sin que se reconozca a sus titulares.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce a las comunidades indígenas como “entidades de interés público”, tal y como se lee en el último párrafo del apartado A del artículo 2o. constitucional:

“Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.”

Esta redacción abre la puerta a dos problemáticas. En primer lugar, el interés público es definido en la doctrina jurídica como “El conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado.”<sup>1</sup> En este sentido, la cualidad de “entidades

de interés público” otorgado a los pueblos indígenas significa, principalmente, que son objeto de interés, más que sujetos de derecho.

En segundo lugar, consolida un régimen de asimetría en el acceso y ejercicio de los derechos reconocidos constitucionalmente, dado que deja en manos de las entidades federativas definir las características y alcances de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, lo que ha llevado a contar con legislación estatales avanzadas en la materia, mientras que otras han permanecido rezagadas en detrimento de los pueblos y comunidades indígenas.

En cuanto a la primera problemática, es fundamental destacar que la cualidad de “entidades de interés público”, significa que los pueblos indígenas no tienen personalidad jurídica colectiva por lo que están sujetos a la intervención del Estado. Como “entidades de interés público”, las instituciones deben gestionar el bienestar de estas comunidades, dándoles un carácter pasivo.

La comprensión de los pueblos y comunidades indígenas como “entidades de interés público” se sustenta en una visión paternalista y sustentada en el principio de integración, no en el de reconocimiento.<sup>2</sup> Además concebirlos como “entidades de interés público” implica incumplir el principio pro personæ , pues limita su capacidad de ejercicio en virtud de la ausencia de personalidad jurídica para ser titular de obligaciones y para hacer valer sus derechos.

Por el contrario, la comprensión de los pueblos y comunidades indígenas como “sujetos de derecho” implica el reconocimiento de su personalidad jurídica colectiva y, por lo tanto, de su capacidad para portar y ejercer derechos como una entidad que tiene actuación en la vida jurídica. De esta manera, la concepción de las comunidades indígenas como “sujetos de derecho público” implica no sólo reconocer sus derechos y garantizar el principio de libre determinación, sino también reconocerles su capacidad y personalidad para decidir su presente y futuro.

En resumen, concebir a los pueblos indígenas como como sujetos de derecho implica que dejan de ser considerados como un objeto pasivo que requiere la atención y el interés de las autoridades públicas, para pasar a ser sujetos que el derecho considera como una sola entidad y, por lo tanto, que pueden acceder y ejercer derechos colectivos y de esta manera actuar, decidir y conducirse como pueblos con una personalidad colectiva y con base en sus propias aspiraciones y en su visión, con base en su estructura organizativa y territorial, y fortaleciendo su identidad y su cultura.

Es fundamental recordar que la misma Constitución mexicana ya reconoce la existencia de derechos colectivos, al señalar en el segundo párrafo del artículo 2o. que la nación “tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas”. Por otra parte, debemos ser conscientes que el derecho a la libre determinación, reconocido también constitucionalmente, sólo puede concretarse colectivamente, de tal manera que los derechos de los pueblos indígenas son esencialmente derechos colectivos, son derechos reclamados por una colectividad.<sup>3</sup>

Así pues, el gran reto que enfrenta nuestro marco jurídico en materia de derechos indígenas no es el de reconocer la existencia de derechos colectivos, sino delinear las mejores vías para su ejercicio pleno por parte de las comunidades y pueblos indígenas. El no reconocimiento de estas comunidades como “sujetos de derecho” constituye el principal obstáculo e impedimento para ello.

II. El levantamiento del Ejercicio Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), en 1994, supuso el inicio de un amplio debate en materia de derechos indígenas, dado que incrustó en la vida pública la necesidad de emprender una discusión sobre la composición multicultural de la nación, así como sobre los derechos básicos y colectivos a los que deberían tener acceso los pueblos indígenas.

En este sentido, el 16 de febrero de 1996, el gobierno federal y el EZLN firmaron los “Acuerdos sobre Derechos y Cultura Indígena”, conocidos como los Acuerdos de San Andrés Larráinzar. En el Pronunciamiento conjunto del gobierno federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional se menciona específicamente la necesidad de “el reconocimiento en la legislación nacional de las comunidades como entidades de derecho público”, mientras que en las Propuestas conjuntas que el gobierno federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, se establece que se propondrá al “Congreso de la Unión reconocer, en la legislación nacional, a las comunidades como entidades de derecho público”.<sup>4</sup>

Con base en los llamados Acuerdos de San Andrés, la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa) elaboró una propuesta de reforma constitucional que reconocía a las comunidades indígenas como “entidades de derecho público”. No obstante, el Congreso de la Unión aprobó esta iniciativa con modificaciones sustanciales, entre las que se incluye la de caracterizar a las comunidades como “entidades de interés público”.

Aunque dicha reforma reconoce la composición pluricultural de la nación, así como una serie de derechos para los pueblos y comunidades indígenas, el no reconocimiento de la personalidad jurídica colectiva de estas comunidades como “sujetos de derecho”, generó no sólo una contradicción sino un obstáculo para que estas comunidades puedan acceder y ejercer sus derechos.

Vale la pena mencionar que el no reconocimiento de las comunidades indígenas como “sujetos de derecho”, no sólo contraviene el espíritu de la llamada “iniciativa Cocopa”, producto de los Acuerdos de San Andrés y de un consenso histórico entre las autoridades mexicanas y los pueblos indígenas, sino que también contradice instrumentos internacionales consensados con los propios pueblos indígenas y que son tratados de los que México forma parte, como son el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

El Convenio 169 de la OIT fue ratificado por el Senado de la República en julio de 1990. En él se establece que la población de un estado se integra por individuos y por pueblos, y que los derechos colectivos de los pueblos indígenas deben ser respetados, dado que se

reconocen como parte de la población de un estado nacional y como titulares de derechos colectivos, derivados de sus características históricas y culturales.<sup>5</sup>

Por su parte, en 2003 el Relator Especial de la ONU para los Pueblos Indígenas, Rodolfo Stavenhagen, publicó el Informe sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, en donde plantea que en la reforma constitucional de 2001 no fueron respetados los términos del Convenio 169 de la OIT, por lo que se recomienda a México:

“64. [...] reabrir el debate sobre la reforma constitucional en materia indígena con el objeto de establecer claramente todos los derechos fundamentales de los pueblos indígenas de acuerdo a la legislación internacional vigente y con apego a los principios firmados en los Acuerdos de San Andrés.

...

70. El Convenio 169 deberá ser aplicado en toda legislación e instancia que tenga relación con los derechos de los pueblos indígenas.

...

72. Las legislaciones federal y estatal deberán ajustarse a las disposiciones del Convenio 169 cuando así proceda.<sup>6</sup>

En Movimiento Ciudadano estamos convencidos que es tiempo de que México reemprenda la discusión sobre los derechos de los pueblos indígenas para reconocer plenamente su calidad de portadores y titulares de derechos, capaces de decidir y conducir su vida colectiva y de participar en la construcción de su futuro y en el de la nación.

Es fundamental que se lleve al debate público la necesidad de reformular la legislación en materia indígena bajo los principios de progresividad y de interpretación pro personæ, llevados a nuestra Constitución mediante la reforma en materia de derechos humanos de 2011, y que implicó la creación del llamado “bloque de constitucionalidad” integrado no solamente por la Carta Magna, sino también por los tratados internacionales, y que incorporó el mencionado principio pro personæ que supone que cuando existan distintas interpretaciones posibles de una norma jurídica, se deberá elegir siempre aquella que proteja más al titular de un derecho.

En este sentido, resulta claro que para el ejercicio del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, la concepción de éstas como “entidades de interés público” no es satisfactoria, dado que las coloca bajo la tutela del Estado, y no como sujetos con personalidad colectiva titulares de derechos, como lo haría la definición de “sujetos de derecho”.

El reconocimiento de las comunidades indígenas como “sujetos de derecho” les permite contar con los instrumentos jurídicos necesarios para ejercer el derecho a la autonomía, ya

reconocido en la Constitución. Significa también que las comunidades indígenas puedan ejercer plenamente sus derechos económicos, sociales y culturales, siendo parte del Estado nación como actores partícipes y como interlocutores, y no sólo como “entidades de interés público”.

En el mismo contexto, considerar a las comunidades indígenas como “sujetos de derecho” también se relaciona con el ejercicio democrático del poder, ya que estas comunidades podrán participar como iguales, como integrantes del Estado con derechos y obligaciones, en la construcción de un modelo de vida acorde con sus aspiraciones.

Es importante recalcar que algunas entidades federativas ya reconocen a los pueblos y comunidades indígenas como entidades o sujetos de derecho público, como son el caso de San Luis Potosí y Oaxaca; sin embargo, en otras entidades no se ha presentado esta discusión y existe un vacío normativo que ha perjudicado la capacidad de ejercer sus derechos a los pueblos indígenas, lo que evidencia la asimetría de derechos que hemos mencionado.

III. Las tierras tradicionalmente ocupadas por los pueblos indígenas fungen un papel de suma importancia dentro de su cultura, ya que estas son un factor de gran relevancia para su actividad cultural y espiritual. La estrecha relación que han desarrollado los pueblos indígenas con el territorio se expresa de distintas maneras de acuerdo a las particularidades que tienen cada una de las comunidades indígenas, pues estas van desde el uso tradicional, la preservación de los sitios sagrados o ceremoniales, el uso de recursos naturales, entre otros.<sup>7</sup> Desafortunadamente la integridad de las tierras de los pueblos y comunidades indígenas se ha visto constantemente amenazada por intereses económicos y políticos a lo largo de las últimas décadas, lo que hace necesario protegerla a la luz de la presente propuesta para reconocerles su cualidad de sujetos de derecho.

IV. Mediante la presente reforma constitucional se persiguen tres objetivos: en primer lugar, reconocer a las comunidades indígenas como sujetos de derecho, es decir, otorgarles una personalidad jurídica colectiva que les permita ejercer plenamente sus derechos ya reconocidos en la misma Constitución y contar con personalidad jurídica colectiva para tomar decisiones y formar parte del desarrollo nacional, para lo cual se propone realizar diversas modificaciones al artículo 2o. constitucional que adecúen la terminología y conceptos, así como los alcances de sus derechos.

En segundo lugar, se plantea acabar con el modelo de asimetría en el ejercicio de los derechos, de tal manera que se generen condiciones normativas para que todas las entidades federativas del país deban reconocer a los pueblos indígenas como sujetos de derecho, para ello se propone reformar el último párrafo del apartado A del artículo 2o. constitucional.

Y en tercer lugar planteamos una reforma al artículo 27 para fortalecer la protección de las tierras de las comunidades indígenas y su salvaguarda como sitios sagrados.

Es tiempo de poner en el centro del debate público la agenda de reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas que ha permanecido opacada y soslayada durante los últimos años, a pesar de que quedaron grandes deudas luego de la reforma de 2001.

Los derechos de los pueblos indígenas en México no están en duda, pero aunque están reconocidos en nuestra Carta Magna, no existen las suficientes garantías jurídicas para que los pueblos y comunidades los puedan ejercer plenamente, sin obstáculos y sin restricciones. El objetivo de la presente reforma es precisamente generar una transformación normativa que les permita a los pueblos indígenas acceder a los derechos colectivos que el Estado mexicano ya les reconoce.

Por lo anteriormente expuesto, nos permitimos presentar ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma diversas disposiciones del artículo 2o. y del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para el reconocimiento de las comunidades indígenas como sujetos de derecho público

Artículo Único. Se reforman el primer y último párrafo, y las fracciones II, III y IV del apartado A, el primer párrafo y las fracciones I y IX del apartado B, y el quinto párrafo del artículo 2o.; y se reforma la fracción VII del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 2o. [...]

[...]

[...]

[...]

La libre determinación es el derecho de los pueblos y comunidades indígenas para autogobernarse, tener su propia identidad como pueblo y decidir sobre su vida presente y futura, mismo que se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

A. Esta Constitución reconoce a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y garantiza su derecho a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. [...]

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. Como sujetos de derecho público, las comunidades indígenas, a

través de sus autoridades y dentro de su jurisdicción, ejercerán sus funciones y actos jurídicos conforme a sus sistemas normativos y formas autonómicas de gestión.

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales. La federación, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, reconocerán a las autoridades indígenas elegidas por las comunidades, de acuerdo a sus sistemas normativos, como interlocutores para el desarrollo de las funciones de gobierno.

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad. Las lenguas indígenas y el español son lenguas nacionales por su origen histórico y tendrán la misma validez.

V. a VIII. [...]

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán a las comunidades indígenas como sujetos de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad.

B. La federación, las entidades federativas, los municipios y las comunidades indígenas como sujetos de derecho público, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

[...]

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las comunidades indígenas en coordinación con las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos y para procurar sus aspiraciones como pueblo originario

II. a VIII. [...]

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los municipios y, cuando proceda, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen. Como sujetos de derecho público, las comunidades indígenas tienen el derecho y la obligación de participar en la planeación, programación y evaluación de las políticas públicas y los programas que les afecten en coordinación con las autoridades competentes.

[...]

[...]

Artículo 27. [...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I. a VI [...]

VII. La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas, reconociendo su derecho de propiedad y posesión, y garantizando la preservación de los sitios sagrados o ceremoniales.

IX. a XX [...]

Transitorios

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

Segundo. Una vez publicado el presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, las entidades federativas contarán con un plazo de 180 días para realizar las adecuaciones a sus constituciones y leyes estatales a fin de reconocer el carácter de sujetos de derecho público de las comunidades indígenas.

Tercero. Una vez publicado el presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, el Congreso de la Unión contará con un plazo de 180 días para realizar las reformas necesarias a las legislaciones secundarias que se vean impactadas por la presente reforma.

#### Notas

1 Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo I-O, UNAM – Porrúa. México.

2 Soriano Flores, José Jesús, “El Derecho a la Autonomía de los Pueblos Indígenas de México: Una aproximación desde los Derechos Humanos”, Ciencia Jurídica, Universidad de Guanajuato, División de Derecho, Política y Gobierno, Departamento de Derecho, Año 1, núm. 2, Pp. 159-169.

3 Ordóñez Mazariegos, Carlos Salvador, “Derechos Humanos de los Pueblos Indios”, en Etnicidad y Derecho: un diálogo postergado entre los científicos sociales, 1ª ed., UNAM, México, 1996, p. 215-216.

4 Acuerdos sobre Derechos y Cultura Indígena. Cfr. [http://komanilel.org/BIBLIOTECA\\_VIRTUAL/Los\\_acuerdos\\_de\\_San\\_Andres.pdf](http://komanilel.org/BIBLIOTECA_VIRTUAL/Los_acuerdos_de_San_Andres.pdf)

5 Decreto Promulgatorio del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Cfr. [http://www.cdi.gob.mx/transparencia/convenio169\\_oit.pdf](http://www.cdi.gob.mx/transparencia/convenio169_oit.pdf)

6 Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, S. Rodolfo Stavenhagen, Misión a México, E/CN.4/2004/80/Add.2, 23 de diciembre de 2003.

7 Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay, Corte Interamericana de Derechos Humanos, (2006) [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_146\\_esp2.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_esp2.pdf)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de febrero de 2017.

Diputado Clemente Castañeda Hoeflich (rúbrica)

**Que reforma el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**

El suscrito, Jorge Álvarez Máynez, diputado del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y en apego a las facultades y atribuciones conferidas por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I, y artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someten a consideración de esta asamblea, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente

**Exposición de Motivos**

El 5 de febrero de 1917, y tras dos meses de debate, se promulgó nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el nombre de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la del 5 de febrero de 1857 –mismo día en que se publicó en el Diario Oficial de la Federación–<sup>1</sup>, y entró en vigor el 1o. de mayo de ese mismo año. Dicho texto, materialización del ideario de la Revolución Mexicana, es la norma fundamental o Carta Magna, que rige jurídicamente al país. En este se establecen las bases para la organización política del país, para el gobierno, y fija los límites entre las relaciones entre los Poderes de la Unión –el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial–, y entre los ciudadanos. Es, en síntesis, el pacto social que rige jurídicamente nuestra sociedad; su concepción institucional; su estructura económica; y, su organización social<sup>2</sup>.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, quedó conformada por 136 artículos divididos en nueve títulos, subdivididos en capítulos. Consta de dos partes: una dogmática, en la que se consignaron las garantías individuales –tomados de la Constitución de 1857<sup>3</sup> –, así como los derechos y libertades sociales; y, otra orgánica, que contiene la división de los Poderes de la Unión y el funcionamiento fundamental de las instituciones del Estado<sup>4</sup>. Se trata, de la primera Constitución liberal-social del siglo XX en el mundo<sup>5</sup>.

Consecuentemente, la Constitución aprobada por el Constituyente, contenía:

- 1) “Una gran parte de la Constitución liberal de 1857, especialmente en lo concerniente a derecho humanos, [...] calificados y designados como “garantías individuales”<sup>6</sup>.
- 2) “Las reformas –eminentemente políticas– [...], esencialmente para reforzar al Poder Ejecutivo, establecer la no reelección y suprimir la vicepresidencia, dando mayor autonomía al Poder Judicial y soberanía a los estados y creando el municipio libre”<sup>7</sup>.

3) “Las adiciones –señaladamente sociales– de los artículos 3o., 27, 123 y 130, propuestas y aprobadas por los constituyentes”<sup>8</sup> .

En 2017, se cumplen cien años de su promulgación en el Teatro de la República de la ciudad de Querétaro, por lo que vale la pena hacer una “revisión técnico jurídica del texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”<sup>9</sup> .

A partir de 1921, el texto de la Constitución ha sufrido 642 modificaciones, a través de 225 reformas<sup>10</sup> , pasando de un texto de 27 mil 638 palabras en 1976 a 66 mil 73 palabras en 2015<sup>11</sup> . Es decir, hay una “tendencia al gigantismo [que] aqueja a muchas [...] disposiciones [...] [lo que] ha provocado que la Constitución mexicana sea la segunda con más palabras a nivel mundial (sólo nos gana la de la India). Este dato nos habla de una tendencia que se ha salido de control y que ha convertido a la reforma constitucional en una [...] práctica que ha permitido [por una parte] modernizar las normas y las instituciones, pero que ha salido muy cara en términos de técnica y estabilidad normativas”<sup>12</sup> .

Como ejemplo, en “1917 el artículo 41 de la Constitución tenía 63 palabras; hoy tiene más de cuatro mil”<sup>13</sup> . Por ello, diversos investigadores como los juristas, Héctor Fix-Fierro, Diego Valadés y Pedro Salazar, se han dado a la tarea de elaborar un estudio que pretende reordenar y consolidar nuestra Constitución, a fin de mejorar la técnica de nuestro texto constitucional, y “restarle más de catorce mil palabras [...] lo que representa una reducción de 22.6 por ciento de su contenido”<sup>14</sup> para, consecuentemente, tener un texto ordenado que haga accesible para su texto, para todos, y potencie su estabilidad y eficacia<sup>15</sup> .

Y es que, como menciona Pedro Salazar, nuestra Constitución contiene “disposiciones duplicadas, inconsistencias terminológicas, desequilibrios regulatorios, desorden y artículos que son prácticamente reglamentarios”, que provocan caos, en un instrumento “normativo inaccesible y confuso”<sup>16</sup> , que pocos entienden, lo que “inhibe la germinación de una cultura constitucional en el país”<sup>17</sup> .

En ese sentido, la presente iniciativa pretende recoger el espíritu del estudio y su propuesta, a fin de optimizar, desde un punto de vista sistemático y técnico, el texto del artículo 1o. constitucional la Constitución, para hacerlo más clara en su redacción y estructura, y eliminar una restricción constitucional de los derechos de los ciudadanos contenidos en su párrafo primero, para adecuarlo al espíritu de su contenido, esto es, el “ámbito protector de la Constitución y derechos humanos”<sup>18</sup> .

Por tanto, se propone reformar los párrafos primero, segundo, cuarto y quinto del artículo 1o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para corregir el estilo y la técnica del texto, y, eliminar la restricción a los derechos humanos, contenida en el mismo, que dispone que su “ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”<sup>19</sup> .

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforman los párrafos primero, segundo, cuarto y quinto del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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. Su ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse .

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán conforme a esta Constitución y a los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

[...].

Está prohibida la esclavitud . Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda también prohibida toda discriminación motivada por el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, el estado 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.

Transitorio

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

Notas

1 Diario Oficial, Cámara de Diputados, disponible en:  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_orig\\_05feb1917.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_orig_05feb1917.pdf)

2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, disponible en:  
<http://web.archive.org/web/20091007125218/http://www.bibliojuridica.org/libros/1/234/8.pdf>

3 Op. cit., Acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual.

4 Ibíd.

5 *Ibíd.*

6 *Ibíd.*

7 *Ibíd.*

8 *Ibíd.*

9 Fix Fierro, Héctor, y, Valadés, Diego, coord., Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Texto reordenado y consolidado. Anteproyecto., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, p. 1.

10 *Ibíd.*

11 *Ibíd.*

12 Salazar Ugarte, Pedro, Una Constitución reordenada y consolidada, El Universal, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/articulo/pedro-salazar-ugarte/nacion/2015/08/13/una-constitucion-reordenada-y>

13 *Ibíd.*

14 *Ibíd.*

15 *Ibíd.*

16 *Ibíd.*

17 *Ibíd.*

18 Op. cit., FIX FIERRO, Héctor, y, VALADÉS, Diego, coord.

19 Artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Última reforma publicada DOF 27-01-2016, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de febrero de 2017.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

**Que deroga el artículo 10 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Hugo Éric Flores Cervantes, del Grupo Parlamentario del PES**

El suscrito, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 3, 78 y 102, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se deroga el artículo 10 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Hugo Éric Flores Cervantes, del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social.

Exposición de Motivos

Es posible rastrear el origen del derecho a la posesión y portación de armas, en la Segunda Enmienda de la Constitución de Estados Unidos de América de 1787, en la que se estableció que: “Siendo necesaria para la seguridad de un Estado libre una milicia bien organizada, no se coartará el derecho del pueblo a tener y portar armas” (“A well regulated militia, being necessary to the security of a free State, the right of the people to keep and bear arms, shall not be infringed”). Disponible en

[http://www.america.gov/esp/media/pdf/books/constitution\\_sp.pdf#popup](http://www.america.gov/esp/media/pdf/books/constitution_sp.pdf#popup)).

A escala nacional, este derecho se incluyó por primera vez en la Constitución de 1857 en el artículo 10, en el que se establecía lo siguiente: “Todo hombre tiene derecho de poseer y portar armas para su seguridad y legítima defensa. La ley señalará cuáles son las prohibidas y la pena en que incurren los que las portaren”.

Posteriormente fue retomado en la Constitución de 1917 en el texto del artículo 10, quedando redactado de la siguiente manera:

Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen libertad de poseer armas de cualquier clase para su seguridad y legítima defensa, hecha excepción de las prohibidas expresamente por la ley y de las que la nación reserve para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Guardia Nacional; pero no podrán portarlas en las poblaciones sin sujetarse a los reglamentos de policía.

En este precepto se aprecia que la facultad de poseer y portar armas, empezó a limitarse con dos prohibiciones, una legislativa sobre el tipo de armas permitidas y otra sobre las formas de portación a través de los reglamentos de policía.

De manera más reciente, este artículo se reformó mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de octubre de 1971. Respecto de las disposiciones anteriores, el actual artículo 10 constitucional difiere sustancialmente en que el derecho a portar armas se

regula a través de una ley federal y respecto de la Constitución de 1857, en que se hace referencia a la categoría de armas reservadas para el uso exclusivo de las Fuerzas Armadas.

El texto vigente establece:

Artículo 10. Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la Ley Federal y de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional. La ley federal determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá autorizar a los habitantes la portación de armas.

No obstante las reformas que ha tenido el citado artículo, es importante situar el contexto histórico por el que atravesaba el país, cuando se estableció por vez primera en la constitución de 1857 y también al ser retomado por los constituyentes de 1917.

A mediados del siglo XIX, México se encontraba en una etapa de construcción como nación independiente, pero al mismo tiempo atravesaba por un nuevo intento de invasión por parte de los Estados Unidos, que derivó en la pérdida de más de la mitad del territorio nacional y la sucesiva dictadura de Antonio López de Santa Anna.

Es decir, se sufría un periodo de guerras y luchas armadas que venían sucediéndose desde la guerra de independencia e incluso antes.

Al encontrarse en construcción la nación mexicana, las instituciones que soportaban al Estado carecían de fortaleza en sus estructuras, por tal razón, contar con los recursos para tener un ejército bien organizado y suficiente para enfrentar potenciales enemigos extranjeros o levantamientos insurgentes internos, resultaba difícil en extremo.

Por ello, ante esta carencia de elementos militares de oficio, cualquier persona podía ser llamada a tomar las armas en defensa del país, ya sea por petición oficial o por voluntad propia. En consecuencia, es entendible que se estableciera a nivel constitucional el derecho de los hombres de poseer y portar armas para su seguridad y legítima defensa.

En los albores del siglo XX, la nación mexicana se enfrentaba de nueva cuenta con un movimiento armado, la revolución mexicana, que peleó por derrocar al dictador Porfirio Díaz y porque se respetasen los derechos y garantías del lastimado pueblo de México. El resultado de esta lucha, que costó muchas vidas, fue la Constitución de 1917, en la que como hemos visto, se incluyó para los habitantes la libertad de poseer armas de cualquier clase para su seguridad y legítima defensa.

Como vemos, esta libertad para poseer armas deriva nuevamente de una situación de crisis en el país, misma que no concluyó con la promulgación de la Constitución, ya que durante varios años posteriores estuvo latente la posibilidad de un nuevo conflicto encabezado por los opositores a la revolución. Por ello de nueva cuenta había una necesidad o precaución de estar preparados ante tal situación.

En consecuencia, es posible afirmar que las razones para incluir el derecho o la libertad de poseer armas de fuego en las constituciones de 1857 y 1917, está fundado en una situación de crisis y conflictos derivada de las transfiguraciones y reformas que se vivían en el país, lo cual resultaba en gobiernos divididos, poco estructurados y con poca capacidad de garantizar los elementos mínimos de bienestar y seguridad a sus gobernados.

En la década de 1930, el país empezó a participar de la industrialización y la modernidad, generando nuevas condiciones socioeconómicas que propiciaron el surgimiento y funcionamiento de cuerpos policiacos en todas las poblaciones de la república, así como una elevación del nivel económico y cultural de los habitantes, lo que derivó en una mayor seguridad y un mejor respeto a la vida y los derechos de los demás.

#### Contexto actual

El artículo 10 de la Constitución General se encuentra en el capítulo primero de la misma, es decir, en el reservado a los derechos y sus garantías, al mismo nivel que el acceso a la educación, la salud o a formar una familia, por tanto es posible interpretar este precepto como un derecho humano. Sin embargo, el derecho a la posesión de las armas no ha sido reconocido de esta manera en el derecho internacional en la materia.

Un derecho humano es, de acuerdo con la definición de Antonio Pérez Luño, un “conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concreta las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional” (...)

Esta definición fundamenta los derechos humanos en términos de necesidades humanas y evolución histórica, y permite entenderlos como un conjunto de instituciones que tienen como propósito salvaguardar la dignidad humana, pero que de igual forma reconoce la historicidad del ser humano, este concepto da la posibilidad de reconocer otros derechos y dotar al ordenamiento jurídico del dinamismo que se requiere para esta tarea.

Ahora bien, desde esta concepción se podría considerar que el derecho a poseer armas está incluido en la citada definición de derechos humanos, sin embargo, no lo está, debido a que las exigencias de la dignidad y libertad que se aspira proteger son la seguridad y la legítima defensa, bienes protegidos por el derecho humano a la seguridad, que ha sido establecido en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Como todos los derechos humanos, la obligación de la protección y el derecho a la seguridad de las personas corresponden a los Estados, en este sentido, las autoridades mexicanas tienen el deber de llevar a cabo las acciones correspondientes para su realización efectiva. En tal virtud, el derecho de poseer armas, establecido en la normativa mexicana, se presenta como una medida excepcional poco válida y obsoleta.

Este derecho se estableció especulando o previendo la posibilidad de enfrentarse a conflictos bélicos de cualquier tipo y como una forma de suplir o compensar las carencias y

limitantes que tenía el gobierno mexicano para brindar seguridad y resguardo, a los ciudadanos y a sus bienes.

De manera tal, este precepto ha quedado ampliamente superado, en primer lugar a raíz de la evolución del contexto nacional e internacional, que dejó atrás los conflictos bélicos y adoptó un sistema global de cooperación y relaciones diplomáticas, haciendo cada vez menos posible una guerra o una invasión, al menos en el país.

En segundo lugar, hay que destacar que desde hace varios años las políticas que el Estado mexicano ha adoptado en materias como la procuración de justicia, administración pública y otras de igual trascendencia, han estado estrechamente vinculadas al respeto de los derechos humanos.

Y permitir que el artículo 10 permanezca en la constitución, representa una contradicción con lo contenido y adoptado en el artículo primero a raíz de la reforma de 2011 en materia de derechos humanos. Ya que en este se establece, que todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos. Hay que resaltar la obligación de prevenir la violación de estos derechos, y el más importante de todos consagrado en los distintos tratados y declaraciones sobre derechos humanos es la vida, ya que sin esta ninguno de los demás derechos tienen razón de ser.

Por tanto, permitir la posesión de armas de fuego, aunque sólo sea en el domicilio, supone en primer lugar la posibilidad de su uso y en consecuencia la probable pérdida de una vida, de manera tal que no se cumple la obligación de las autoridades de prevención, en cuanto a la violación de un derecho humano tan importante como es el de la vida.

Una de las más graves y notorias faltas de la administración pública ha sido y continúa siendo la deficiente prestación del servicio de seguridad pública, derivado de las crisis económicas, políticas y sociales, que han generado una incontrolable corrupción policiaca, un aumento de la criminalidad y una enorme inseguridad en la población, particularmente en las grandes concentraciones urbanas.

Las armas de fuego están diseñadas para herir o terminar con la vida de una persona. La falacia de la “autoprotección” ha llevado a que muchos países “democraticen” la posesión de armas generando más accidentes fatales y homicidios. La evidencia internacional demuestra que existe una fuerte correlación entre la posesión per cápita de armas de fuego y la tasa de homicidio por este medio.

Asimismo, estudios han mostrado que un mayor número de armas se asocia con más muertes y lesiones accidentales por arma de fuego.

La posesión de armas se debería estar combatiendo, no alentando. Es preocupante que la posesión, legal e ilegal, de armas de fuego en México haya ido creciendo. De acuerdo con la Encuesta de las Pequeñas Armas, programa a cargo del Instituto de Estudios Internacionales y de Desarrollo de Ginebra, en 2011 México ocupó el lugar 42 del mundo de mayor número de armas por cada 100 mil habitantes. En números totales, se estimó que 15.5 millones de armas de fuego estaban en manos de la población civil.

Y la situación se ha agravado. El número de hogares que compraron armas por miedo a la inseguridad pasó de 146 mil en 2010 a 232 mil en 2015 (un aumento de casi 60 por ciento en 5 años), de acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, levantada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Finalmente, las averiguaciones previas de homicidios y lesiones dolosas con arma de fuego han tenido una tendencia al alza desde el 2002 y durante 2015 se registró un promedio de 43 homicidios al día, según los registros del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

También hay que considerar el peligro que representa tener un arma de fuego en los hogares, derivado del mal uso e influencias negativas que proliferan en el internet y las redes sociales, cada vez podrían ser más frecuentes los sucesos como el ocurrido en un colegio de Monterrey, en el que lamentablemente varias personas perdieron la vida con un arma que estaba debidamente acreditada y registrada.

En conclusión, al quitar del texto constitucional el derecho de las personas para poseer armas de fuego, se estaría restringiendo de manera importante la posibilidad de adquirir un arma, dejando para la legislación secundaria los supuestos y casos excepcionales en los que es permitido poseerlas.

Para Encuentro Social, debe fomentarse la protección de los hogares y la familia por medio de valores sólidos, de una buena educación, de un salario digno y sobre todo de un Estado Mexicano que ejerza las funciones de seguridad que le corresponden de manera eficiente y oportuna, jamás se debe combatir la inseguridad con violencia y fuera de la civilidad y el respeto por la vida.

Por lo expuesto y debidamente fundado, en nombre del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social me permito someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que deroga el artículo 10 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se deroga el artículo 10 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 10. Se deroga.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que contravengan el presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de febrero de 2017.

Diputado Hugo Éric Flores Cervantes (rúbrica)

**Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Marko Antonio Cortés Mendoza e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN**

Los suscritos, diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 6, numeral 1, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para reducir el número de legisladores, el costo del financiamiento público a partidos políticos, instaurar la segunda vuelta electoral para el Poder Ejecutivo, eliminar el fuero de servidores públicos, incrementar el porcentaje de votación necesario para el registro de los partidos políticos y limitar el umbral de sobrerrepresentación en el Congreso Federal, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

El desarrollo democrático de México ha sido un proceso gradual de reconocimiento de derechos, de construcción de instituciones, procedimientos y prácticas políticas y electorales, que nos han permitido transitar de un régimen de partido casi único al pluralismo; de elecciones organizadas por el Estado a comicios bajo responsabilidad de los ciudadanos; del modelo de la mayoría relativa a la representación mixta y proporcional; de la autocalificación a la justicia electoral; del votante desconocido al ciudadano plenamente identificado con retrato, firma y huella en la casilla electoral. Podemos decir que México es un país donde cada vez es más cierto el viejo anhelo democrático de que el voto cuente y se cuente; el axioma revolucionario del sufragio efectivo.

No obstante lo anterior, nuestra democracia tiene aún muchos aspectos que perfeccionar y consolidar; tiene aún muchas dudas que superar, no sólo de los ciudadanos hacia las instituciones políticas, sino también la desconfianza que prevalece entre los partidos y sus militantes en ocasión de los procesos electorales.

Uno de los grandes retos de la consolidación de nuestra democracia es que su legitimidad derive de un grado suficiente de confianza de los ciudadanos hacia la actividad política y la competencia electoral; lo cual requiere, a su vez, de mecanismos institucionales que promuevan la certidumbre en los esquemas de competencia democrática entre los partidos, que conduzcan a resultados reconocidos por todos, a la aceptación de las derrotas, a la legitimación de las victorias y a la gobernabilidad traducida en gobiernos donde puedan coaligarse los partidos, y que tengan incentivos para cooperar y coordinarse con otros órdenes de gobierno, que puedan mantener una relación de equilibrio entre Ejecutivo y Congreso, que amplíen sus márgenes de gestión para tender y resolver las exigencias de los ciudadanos y las organizaciones sociales.

Sin embargo, cuando privan la desconfianza y el conflicto poselectoral, la insatisfacción y el malestar de los ciudadanos erosiona no sólo las bases de legitimidad de nuestro sistema político, sino que genera un clima de enojo que pone en riesgo la seguridad y la estabilidad necesarias para la prosperidad de la Nación. Es por eso que los legisladores tenemos que poner el día en forma oportuna las normas que regulan nuestra democracia, para contribuir a su consolidación y coadyuvar a elevar la confianza ciudadana en ella y en sus instituciones.

La reforma constitucional aprobada en el año 2013 por el Congreso de la Unión y por el Constituyente Permanente y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, restableció en México la reelección consecutiva de los legisladores federales, locales y de los alcaldes. No es necesario ahora remontarnos a las consideraciones que llevaron a su supresión en el año de 1933, pero sí resulta de la mayor urgencia asumirla como un hecho que vuelve imperativo que el Congreso de la Unión dicte hoy las normas que regulen los procesos de reelección, tanto en los procesos internos de los partidos como en la propia elección federal a partir del año 2021. Pero normar adecuadamente la reelección consecutiva de diputados federales y senadores precisa de un conjunto de reformas constitucionales que deben acompañarla para que sea eficaz, evitando caer en el supuesto de que en el año 2018 se elijan representantes que con posterioridad no tengan posibilidad de ser reelectos conforme lo dispone el artículo 57 constitucional.

Por lo anterior, es necesario discutir en esta ocasión la reducción del Congreso de la Unión, para evitar el supuesto de elegir en el año 2018 a 500 diputados y 128 senadores y que, con posterioridad, una parte de ellos no tenga derecho a buscar su reelección; es necesario discutir si vamos a elegir 300 distritos de mayoría o de una vez resolvemos que sean menos. Con esta iniciativa, los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional consideramos que sí debe reducirse el número de integrantes del Congreso de la Unión y por ello proponemos la reforma de los artículos 52 y 56 constitucionales.

Para el caso de la Cámara de Diputados, el artículo 52 se reformaría en el sentido de reducir en 100 en número de sus integrantes, pero manteniendo el equilibrio actual entre el origen de los diputados de mayoría relativa y de representación proporcional, vigente desde 1988, procediendo a la elección de 240 diputados de mayoría relativa y 160 de representación proporcional, la cual seguirá permitiendo que todos los partidos accedan a la representación nacional, sin exclusiones y alcanzando un número de curules que reflejen en la medida que establece la propia Constitución su fuerza política y electoral.

Mantener el equilibrio actual entre los principios de mayoría relativa y de representación proporcional evitaría restablecer fórmulas que en el pasado permitieron una exagerada sobrerrepresentación de un partido y la subrepresentación del resto, debido al predominio de los espacios de mayoría sobre los de representación. Igualmente evitaría tener que establecer de nuevo la regla vigente entre 1979 y 1985, cuando el partido que obtenía la mayor cantidad de diputados de mayoría en los 300 distritos automáticamente quedaba excluido del reparto de los 100 diputados de representación proporcional de aquel entonces. Es este sentido nos parecen inadecuadas las posiciones de muchos ciudadanos y de algunos partidos que plantean simplemente eliminar 100 diputados de representación proporcional

como si ello no afectara la representatividad real de nuestro sistema mixto de elección de la Cámara de Diputados.

Asimismo, consideramos oportuno en esta ocasión, que mantener este equilibrio entre la mayoría relativa y la representación proporcional, abre también la oportunidad de reducir el porcentaje de sobrerrepresentación para un partido en la Cámara de Diputados que la Constitución establece actualmente en el ocho por ciento se reduzca al cinco por ciento. Es por esa razón que proponemos en esta iniciativa reformar el Artículo 54, Fracción V de la Constitución para que, en ningún caso, un partido político pueda contar con un número de diputados que exceda el cinco por ciento de su porcentaje de votación por ambos principios de mayoría y representación proporcional, con la propia excepción que la Constitución ya señala respecto a los triunfos obtenidos por vía de la mayoría relativa.

En el caso de la Cámara de Senadores, la propuesta de reforma al artículo 56 constitucional plantea regresar al principio originario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el sentido de tener una representación paritaria de las entidades federativas en dicha Cámara, lo cual sería posible eliminando la lista de representación proporcional que se elige para esa cámara desde el año 2000 y que rompió con dicho espíritu de la representación paritaria e introdujo una representación partidaria que indebidamente asemeja a ambas Cámaras y no mantiene la naturaleza del Congreso bicameral original de nuestra Constitución.

Nos parece que el mecanismo de elección del Senado de la República que considera por cada entidad dos senadores de mayoría relativa y uno de primera minoría para tener 64 senadores de mayoría y 32 de primera minoría, establecería un esquema de equilibrio con gran semejanza al que existe en la Cámara de Diputados y que garantiza la representatividad de las fuerzas políticas en la propia Cámara de Senadores conforme a su naturaleza como representación paritaria de las entidades federativas.

La reducción del Congreso no sólo se justifica como un cambio necesario con miras a la vigencia de la reelección consecutiva de los legisladores, en los tiempos actuales de la vida nacional es necesario también reducir el costo de nuestra democracia. La profesionalización de la representación que se logrará por la vía de la reelección nos marca el momento preciso para tener un Congreso con dimensiones más reducidas, lo cual supone un menor gasto operativo para el funcionamiento de las cámaras, menos candidatos y por tanto menos gasto electoral, lo anterior permitiría aplicar una reducción efectiva del financiamiento público a los partidos, siendo entonces necesario avanzar paralelamente en la legislación secundaria sobre el tema, revisando los montos y proporciones entre el financiamiento público y privado, sin modificar el principio de que el financiamiento público prevalezca sobre el privado, cuya proporción máxima se definiría en treinta por ciento.

De manera específica, la presente iniciativa propone reformar el Inciso a) de la Fracción II del Artículo 41 constitucional, para reducir el financiamiento para actividades ordinarias de los partidos políticos, manteniendo el criterio actual de multiplicar el 65 por ciento del valor del salario mínimo por el número total de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral, pero estableciendo que un cincuenta por ciento de esa cantidad se ajuste conforme a la votación válida efectiva de la elección inmediata de diputados federales, con lo cual será el

nivel de participación de los ciudadanos y su voto por los partidos el que determine el porcentaje final de financiamiento que reciban los partidos, descontando la abstención, los votos en blanco y los votos nulos. La cantidad que resulte continuará distribuyéndose como hasta ahora, un treinta por ciento en forma igualitaria y un setenta por ciento conforme a su porcentaje de votación.

Adicionalmente, la presente iniciativa considera la reforma de la Fracción I del Artículo 41 constitucional para elevar el umbral de votación requerido a los partidos políticos nacionales para conservar su registro, incrementándose del tres al cinco por ciento de la votación válida emitida. Esta propuesta tiene por objeto reducir el número de partidos políticos para que subsistan solamente aquellos que tengan un respaldo efectivo de los ciudadanos a nivel nacional y depurar el sistema de partidos de agrupaciones que sobreviven artificialmente a través de convenios de coalición, de alianzas interesadas, o que permiten la formación de partidos gremiales o incluso familiares como los que han existido en nuestra historia.

Las propuestas de reducción del Congreso, la reducción del financiamiento público a los partidos, y la posible reducción de la cantidad de partidos políticos con registro, responden al clamor de múltiples voces y exigencias de los más diversos sectores del país, que demandan, en hechos concretos, adoptar esquemas de austeridad que deben generalizarse en el sector público de México. Aprobar propuestas como estas nos permitirán avanzar en el camino de bajar el costo de nuestra democracia.

Por otra parte, en todas las democracias del orbe la gran mayoría de los representantes propietarios o titulares buscan reelegirse en el cargo y México no será la excepción. Sobre este tema, la legislación secundaria deberá contener las normas que reglamenten adecuadamente la competencia entre esos titulares y sus contendores en las condiciones más democráticas posibles, es decir, considerando tanto las ventajas de quienes ostentan el cargo como las desventajas de quienes aspiren al cargo para generar una contienda real y no una simulación. Al respecto, resulta necesario ajustar la duración de los periodos de sesión de las Cámaras del Congreso de la Unión a efecto de que no coincidan los periodos de campaña electoral con el segundo periodo ordinario de sesiones del tercer año de ejercicio de cada Legislatura. Dicho ajuste además tiene el objetivo de no generar dificultades operativas para el correcto funcionamiento de las sesiones de pleno en sendas cámaras.

Otro de los temas sustantivos que siguen faltando en nuestras normas e instituciones políticas y electorales es una propuesta que los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional proponemos nuevamente en esta iniciativa, reiterando lo que han propuesto compañeros nuestros en legislaturas previas. El establecimiento de una segunda vuelta para la elección de Presidente de la República en el caso de que aquel quien obtenga la mayoría no alcance el cincuenta por ciento más uno de los votos emitidos, la cual se aplicaría por igual para el caso de los ejecutivos estatales y para el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México. Se propone que la Constitución establezca en el Artículo 81 que si ningún candidato a la Presidencia de la República obtiene la mayoría absoluta de los votos, se realice una segunda vuelta entre los dos candidatos que obtuvieran el mayor número de votos en la primera vuelta, resultando ganador quien obtenga la mayoría en la segunda vuelta.

Si bien la Constitución ya contempla la posibilidad de formar gobiernos de coalición que eventualmente pueden constituirse para incrementar los márgenes de gobernabilidad del Ejecutivo Federal, en las últimas cuatro elecciones presidenciales ninguno de los candidatos ha obtenido la mayoría absoluta de los votos, lo cual ha provocado desde el cuestionamiento de la legitimidad de quien resultó electo en algún caso, hasta el recrudecimiento de los aspectos negativos, poco cooperativos y de enfrentamiento en la relación Ejecutivo-Congreso en el denominado gobierno dividido –Ejecutivo sin mayoría en el Congreso-. La segunda vuelta electoral es un mecanismo institucional y democrático que permite asegurar que el Titular del Poder Ejecutivo asuma el cargo respaldado por la mayoría absoluta de los votos, generando incentivos para la construcción de acuerdos políticos y gobiernos de coalición, así como relaciones intergubernamentales de consenso y cooperación entre el Ejecutivo y el Congreso, factores que fortalecen las capacidades de gestión del Presidente de la República y la gobernabilidad del país.

Finalmente, esta iniciativa contempla reformas al artículo 108, a efecto de actualizar los delitos por los cuales puede ser enjuiciado el presidente de la República. En tal sentido se elimina el concepto de delitos graves del orden común, por obsoleto. Se incluyen en este género de delitos, aquellos que ameriten prisión preventiva oficiosa, por ser los que el propio constituyente identifica como de mayor impacto y se adicionan los delitos de corrupción, por ser esta materia una de las que mayor urgencia de atención requiere, respecto de todos los servidores públicos, empezando por el presidente del país.

Además se reforman los delitos del Artículo 111 constitucional y la supresión del 112, para eliminar de manera definitiva la noción del fuero a los legisladores, ministros, magistrados, secretarios de Estado y demás funcionarios, para que se pueda proceder penalmente contra ellos en el caso de haber cometido algún delito, sin necesidad de agotar algún procedimiento previo como la declaración de procedencia o del desafuero. Esta medida tiene como principal objetivo el coadyuvar en la lucha contra la impunidad, tarea urgente en nuestro país.

Con la presente iniciativa, los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, decidimos impulsar un proceso de reforma para consolidar nuestra democracia y reducir su costo, para hacer que la misma sea más austera y funcional, para considerar todos y cada uno de los aspectos necesarios para regular con amplitud y oportunidad la reelección consecutiva de los legisladores, proceso fundamental para la modernización y fortalecimiento del Congreso de la Unión que ocurrirá en los próximos años.

Por las razones expuestas, se propone la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para reducir el número de legisladores, el costo del financiamiento público a partidos políticos, instaurar la segunda vuelta electoral para el Poder Ejecutivo, eliminar el fuero de servidores públicos, incrementar el porcentaje de votación necesario para el registro de los partidos políticos y limitar el umbral de sobrerepresentación en el Congreso Federal

Artículo Único.- Se reforman los artículos 41, fracciones I, párrafo cuarto; 41, fracción II, inciso a), 52, 53, 54, fracciones II, IV y V; 56, primer párrafo; 65, primer párrafo; 74, fracción V; 111, párrafos primero, quinto y séptimo. Se adicionan un segundo párrafo al artículo 66, recorriéndose el segundo; un tercer párrafo a la fracción IV del artículo 74; los párrafos segundo y tercero del artículo 81; la fracción I, segundo párrafo del artículo 115, recorriéndose los subsecuentes; la fracción I, párrafo tercero, del artículo 116, recorriéndose los subsecuentes; y, el párrafo segundo, del artículo 122 Base A, fracción III, recorriéndose el subsecuente. Se derogan: el segundo párrafo del artículo 56, el segundo párrafo del artículo 111, párrafos segundo, tercero y sexto, el artículo 112 todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:

Artículo 41. ....

....

I. ....

....

....

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el cinco por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro.

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 prevalearan sobre los de origen privado. Para el financiamiento de sus actividades ordinarias, la proporción de recursos privados no podrá ser mayor del treinta por ciento del total.

...

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 valor diario del Salario Mínimo. El 50 por ciento de la cantidad que resulte se distribuirá íntegramente a los partidos y el otro 50 por ciento se ajustará conforme a la votación válida emitida para la elección de diputados inmediata anterior, distribuyendo a los partidos sólo un porcentaje equivalente al de la votación válida emitida. La cantidad total que resulte de sumar ambos factores se distribuirá de la siguiente forma: El treinta por ciento 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) ....

....

....

III. ....

Apartado A. ....

a) a g) ....

...

...

...

Apartado B. ....

a)...

b)...

c)...

...

Apartado C. ...

...

Apartado D. ....

IV. ....

...

...

V. ...

Apartado A. ....

...

...

...

...

a) a e) ....

...

...

...

...

...

...

Apartado B. ....

a)....

1. a 7....

b)...

1. a 7. ...

...

...

...

Apartado C. ....

1. a 11. ...

...

a) ....

b) ....

c) ....

....

Apartado D. ....

VI. ....

....

....

a) ....

b) ....

c) ....

....

....

Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 240 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 160 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones (sic DOF 15-12-1986) plurinominales.

Artículo 53. La demarcación territorial de los 240 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de una entidad federativa pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Para la elección de los 160 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 160 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 cinco 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;

III. ...

IV. Ningún partido político podrá contar con más de 240 diputados por ambos principios.

V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en cinco puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el cinco por ciento; y

VI. ....

Artículo 56. La Cámara de Senadores se integrará por noventa y seis senadores, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

Artículo 65. El Congreso se reunirá a partir del 1o. de septiembre de cada año para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista en el artículo 83 de esta Constitución, en cuyo caso se reunirá a partir del 1o. de agosto; y a partir del 15 de enero para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

Artículo 66. ...

En el año en que se celebren elecciones presidenciales, el segundo periodo de sesiones del Congreso no podrá extenderse más allá del último día de febrero.

En el año en que solamente se elijan diputados federales, el segundo periodo dicho no podrá extenderse más allá del 31 de marzo.

...

...

...

Artículo 74. ...

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

...

La ley regulará el mecanismo y los límites para que los diputados federales puedan asignar recursos públicos para el desarrollo de proyectos de inversión para el desarrollo regional en sus respectivos distritos o entidades federativas.

...

...

...

V. Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra el Presidente de la República conforme lo dispuesto en los términos del artículo 111 de esta Constitución.

...

VI. ...

...

...

...

...

VII. ...

VIII. ...

IX. ...

Artículo 81. ....

Será electo Presidente aquel candidato que obtenga la mayoría absoluta de los sufragios emitidos.

En caso de que ningún candidato obtenga dicha mayoría, se realizará una segunda vuelta en la que únicamente participarán los dos candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos en la primera vuelta y será electo aquel que obtenga la mayoría de votos emitidos.

La fecha para dicha elección será el primer domingo de agosto siguiente a la primera ronda.

De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado.

Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal 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, sólo podrá ser acusado por traición a la patria, delitos que ameriten prisión preventiva oficiosa o por delitos en materia de corrupción.

...

...

...

Artículo 111. A excepción del presidente de la República, se podrá proceder penalmente contra cualquier servidor público de la federación sin que se requiera agotar procedimiento previo alguno, en términos del procedimiento penal ordinario.

Se deroga.

Se deroga.

....

En los mismos términos, se podrá proceder penalmente por delitos federales contra los ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los Consejos

de las Judicaturas Locales, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía.

Se deroga.

Al servidor público que sea vinculado a proceso y se le imponga prisión preventiva, se le suspenderá de su cargo hasta que se resuelva en definitiva su situación jurídica. A aquél que se le imponga otra medida cautelar, durante todo el desarrollo del proceso penal se le podrá suspender del cargo como medida cautelar adicional a aquella. En caso de que un servidor público sea condenado por sentencia firme será separado de su cargo. Si dicha sentencia es por un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

...

...

...

Artículo 112. Se deroga.

Se deroga

Artículo 115. ...

I. ...

Será electo presidente municipal aquel que obtenga la mayoría absoluta de los votos emitidos. En caso de que ningún candidato obtenga dicha mayoría, se realizará una segunda vuelta que será determinada por la Constitución y la ley de cada entidad.

...

...

....

....

II. a X. ....

Artículo 116.- ....

...

I. ....

....

Será electo gobernador aquel que obtenga la mayoría absoluta de los votos emitidos. En caso de que ningún candidato obtenga dicha mayoría, se realizará una segunda vuelta que será determinada por la Constitución y la ley de cada entidad.

...

...

a)...

b)....

...

II. a IX...

Artículo 122. ....

A. ....

I. ....

II. y III. ....

Será electo jefe de gobierno de la Ciudad de México aquel candidato que obtenga la mayoría absoluta de los sufragios emitidos. En caso de que ningún candidato obtenga dicha mayoría, se realizará una segunda vuelta en los términos que establezca la ley.

...

III. a V. ....

VI. ....

....

a) ....

Será electo como Alcalde aquel candidato que obtenga la mayoría absoluta de los sufragios emitidos. En caso de que ningún candidato obtenga dicha mayoría, se realizará una segunda vuelta en los términos que establezca la ley.

b) a f) ....

VII. a IX. ....

B. a D. ....

Transitorios

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

La regulación relativa a los periodos de sesiones señalada en los artículos 65 y 66 entrará en vigor a partir del primero de septiembre de 2018.

Artículo Segundo. A efecto de realizar los ajustes correspondientes para la posibilidad de la recepción de financiamiento privado, se reformará la ley secundaria correspondiente dentro del plazo de tres meses posteriores a la entrada en vigor del presente decreto.

Artículo Tercero. La Legislación reglamentaria de orden federal y de las entidades federativas deberá ser aprobada antes del inicio formal de los procesos electorales del año 2018.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de febrero de 2017.

(Rúbrica)

**Que reforma y adiciona los artículos 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, a cargo del diputado José Hugo Cabrera Ruiz, del Grupo Parlamentario del PRI**

José Hugo Cabrera Ruiz, diputado a la LXIII Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se adiciona una fracción XII al artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Para los primeros siete meses de 2016 se registraron en el país 47 mil carpetas de investigación por robo a casa habitación, mientras que para el 2015 se registraron en total 50 mil 907, de acuerdo con el Reporte sobre delitos de alto impacto, del Observatorio Nacional Ciudadano.

De la información anterior se registra que el 87 por ciento fue realizado sin violencia, y el restante 13 por ciento fueron violentos.

En este sentido, para el año 2015 estos delitos representaron pérdidas económicas del orden de 226 mil 700 millones de pesos; es decir, unos 5 mil 861 pesos por persona afectada.

En otras palabras y de acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, las pérdidas representaron el 1.27 por ciento del PIB.

De acuerdo con diferentes estimaciones, se conoce además que únicamente se denuncian aproximadamente el 12 por ciento de los ilícitos que se cometen, y de éstos en poco más de la mitad no se resuelve nada, en 21 por ciento el asunto se encuentra en trámite, y únicamente en el 10 por ciento se logra la recuperación de bienes.<sup>1</sup>

Ahora bien, el delito de robo se encuentra establecido en el artículo 367 del Código Penal Federal que dice: “Comete el delito de robo el que se apodera de una cosa ajena mueble, sin derecho y sin consentimiento de la persona que puede disponer de ella con arreglo a la ley.”

Dentro de esta misma norma existen disposiciones que agravan la sanción del delito de robo para delimitarlo en el robo a casa habitación, principalmente la establecida en la fracción I del artículo 381 que señala:

“Artículo 381. Además de la pena que le corresponda conforme a los artículos 370 y 371, se aplicarán al delincuente las penas previstas en este artículo, en los casos siguientes:

I. Cuando se cometa el delito en un lugar cerrado.”

Por su parte y de manera más precisa es en los Códigos de los Estados donde se suele identificar el llamado robo a casa habitación y la sanción queda a cargo del juez al momento de desahogar todas las pruebas pertinentes.

Finalmente y para fines estadísticos el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), para la tabulación y entendimiento de los delitos creó una clasificación con siete categorías, dentro de las cuales existe la que denomina “El patrimonio”; donde se realiza una subdivisión de once modalidades del delito de robo, en la que se encuentra incluido el robo a casa habitación.

Ahora bien, ¿Qué pasa cuando se da un robo a casa habitación y se detiene al delincuente?

De acuerdo con el Nuevo Sistema Penal Acusatorio se necesita la orden de un Juez de Control para vincular a proceso y como medida cautelar, obtener prisión preventiva por robo que deberá tener la agravante de ser cometido en un lugar cerrado, pero principalmente haber sido cometido con medios violentos como armas o bien que el imputado tenga antecedentes penales; con lo que el representante Social de la Federación adscrito busca conseguir sentencia condenatoria del imputado.

Como se puede apreciar, para este delito ni en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni en el Código Nacional de Procedimientos Penales, procede prisión preventiva oficiosa a quienes lo cometan, lo que sin lugar a dudas hace débil la certeza jurídica en el actuar de la autoridad y de la víctima para casos como este, que en el país son recurrentes.

La discusión legal se da por qué entre los delitos que ameritan prisión preventiva, cuando se presenta el imputado ante el Juez se define que no se requiere retenerlos, especialmente cuando no son realizados con violencia, con lo que los probables responsables salen libres.

Queremos definir que el delito de robo a casa habitación, además de sus características perniciosas, representan una invasión a la intimidad y dejan vulnerables a las víctimas mucho más que cualquier otro robo; precisamente porque se cometen en la casa del afectado, donde él o los delincuentes se hacen de información sensible.

Estamos hablando de un vacío donde la autoridad detiene al delincuente, para que después en automático salgan y lleven sus procesos en libertad.

Si estamos hablando que solo el 13 por ciento de los delitos denunciados son con violencia como señalamos al inicio de la presente iniciativa, tenemos que al menos 8 de cada 10 asalta casas salen libres, con el riesgo que esto implica para las familias del país, y para la propia autoridad.

Además, tenemos también que el robo a casa habitación se encuentra dentro de los llamados delitos de alto impacto, definidos como aquellos contra la vida y la propiedad y sin duda, debemos elevar la prisión preventiva oficiosa para estos, tal como se hace para los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos y otros delitos graves.

Finalmente, por el modus operandi de estos delincuentes, muchos de ellos ni siquiera son originarios del lugar donde cometen el delito y se trasladan entre Entidades Federativas para perpetrarlos, por lo que una medida cautelar oficiosa se hace urgente, para evitar su evasión y así garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, y de los testigos o de la comunidad.

Es por lo anteriormente expuesto, que se somete a la consideración de la asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se adiciona una fracción XII al artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales

Artículo Primero. Se reforma el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 19. (...)

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, así como cuando el imputado este siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, robo en lugar cerrado, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

(...)

(...)

(...)

(...)

Artículo Segundo. Se adiciona una fracción XII al artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 167. Causas de procedencia

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

I. a XI. (...)

XII. Robo en lugar cerrado, previsto en el artículo 381 del Código Penal Federal.

(...)

Transitorio

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

Nota

1 Revista Visión Criminológica – Criminalística, octubre – Diciembre 2013; Robo a casa – habitación, Por Colectivo ARCIÓN.

Salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, Ciudad de México, a 14 de febrero de 2017

Diputado José Hugo Cabrera Ruiz (rúbrica)

**Que reforma y adiciona los artículos 1o., 94 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Luis de León Martínez Sánchez, del Grupo Parlamentario del PAN**

El que suscribe, Luis de León Martínez Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General 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 la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman los artículos 1o., 94 y 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Actualmente, el país se encuentra en un proceso de transición que busca el pleno respeto de los derechos humanos. Las reformas constitucionales del 6 de junio de 2011 en materia de amparo, las de 10 junio del propio año en lo relativo a derechos humanos; el inicio de la décima época en la jurisprudencia; la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Rosendo Radilla Pacheco; la instauración del bloque de constitucionalidad y de convencionalidad, fueron signos indicativos del punto de partida hacia una consolidación y primacía de los derechos humanos que no se ha alcanzado.

El tema de los derechos humanos se encuentra presente en los más importantes ámbitos de la vida nacional porque no solo repercuten en profundos cambios normativos, también en las acciones de gobierno, en las políticas públicas y al interior de la cultura social, pero es un hecho que todavía estamos viviendo ese proceso de transición, del país que somos, al que quisiéramos llegar a ser en la materia de dichos derechos.

Ello es así porque se siguen cometiendo atrocidades en contra de los derechos más elementales de las personas, pues a pesar de los señalamientos que los medios de comunicación y por supuesto los ciudadanos han hecho, los abusos continúan por parte de las autoridades en sus tres niveles de gobierno.

Ahora, si bien es cierto, el juicio de amparo y otros medios jurisdiccionales han coadyuvado en la protección de los derechos de las personas, es de explorado derecho que hay casos en los cuales no pueden intervenir, pues esa tarea fue encargada a los mecanismos no jurisdiccionales de protección de derechos humanos, concretamente a las llamadas comisiones, procuradurías o defensorías de derechos humanos.

Dichos organismos no jurisdiccionales han estado presentes en la defensa de los derechos de las personas en el país desde su instauración a finales del siglo XX, y ahí donde el juicio de amparo no puede ingresar, las comisiones, defensorías y procuradurías de derechos

humanos, han tenido un papel relevante en la investigación a las violaciones de derechos humanos.

No obstante lo anterior, la gran limitante con la que se encuentran dichos organismos no jurisdiccionales de protección de derechos humanos, es que sus determinaciones derivadas de sus investigaciones, y donde se señalan violaciones a derechos humanos por parte de las autoridades no son vinculatorias.

En términos del artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las recomendaciones emitidas por las comisiones, defensorías y procuradurías de derechos humanos no son obligatorias para las autoridades.

La presente iniciativa no busca lograr que dichas recomendaciones sean obligatorias por si solas, pues ello generaría una duplicidad con los organismos jurisdiccionales de protección de derechos humanos.

Sin embargo, esta iniciativa si pretende establecer un mecanismo análogo como el que existe en el sistema interamericano de protección de derechos humanos, donde las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por si solas no son vinculatorias, pero cuando un Estado parte de la Convención Americana de Derechos Humanos que ha aceptado la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y no quiere cumplir con las recomendaciones de la comisión, el caso puede ser llevado ante la corte y previo procedimiento contradictorio, si encuentra culpable al Estado parte, la corte dicta una sentencia, teniendo el Estado ahora sí la obligación de acatar el fallo de dicho órgano jurisdiccional.

Ese proceso de reconocimiento y protección de los derechos humanos se adelantó en Oaxaca. En la reforma a su constitución, de 15 de abril de 2011, se transitó de una simple o mera constitucionalización de los derechos humanos, hacia la construcción e implementación de un mecanismo jurisdiccional que permite hacerlos efectivos, es decir, diseñó un instrumento procesal y se creó una estructura institucional que funge como una garantía que en términos reales permite la realización de tales derechos, logrando su reparación ante afrontas o violaciones de éstos.

Debe destacarse la manifiesta intención del constituyente local en el sentido de salvaguardar los derechos humanos, no solo reconociéndolos y ampliándolos, sino fundamentalmente dotándolos de un mecanismo procesal que permite hacerlos efectivos de manera coactiva, construyendo a la autoridad para que actúe en el sentido de respetarlos o reparar la violación.

La iniciativa oaxaqueña se inspiró en el sistema interamericano de protección de derechos humanos, acudiéndose al modelo que se sigue ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En el procedimiento diseñado se concede legitimación activa no sólo a la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, sino también a las presuntas víctimas a quienes las autoridades les violaron los derechos y que se encuentran señaladas en la recomendación.

La estructura del juicio proyectado tiene una composición mixta, pero predominantemente oral, tomando en cuenta que solo la demanda y su contestación se desarrollan por escrito, y la parte restante a través de las audiencias que sean necesarias. Se reconoce la posibilidad de que intervenga la presunta víctima de la violación, sus familiares o representantes, así como la de adoptar las medidas provisionales más eficaces para evitar daños irreparables a las personas, estableciéndose las medidas sancionatorias más rigurosas para impedir el incumplimiento o el simple retardo en el cumplimiento de la sentencia, que van desde el mero requerimiento al superior inmediato de la autoridad responsable, el cese inmediato de ésta, su consignación y, en su caso, el cumplimiento sustituto de la sentencia mediante el pago de daños y perjuicios. Para ese propio efecto se propuso tipificar como delito el incumplimiento de dicha sentencia.

Así pues, paralelamente a los mecanismos de tutela de los derechos humanos actualmente existentes, se suma ahora, en Oaxaca, el juicio para la protección de los derechos humanos. Las características y fines particulares de este juicio lo distinguen como un precedente histórico en el sistema de justicia constitucional que tutela los derechos humanos en el país.

En el ámbito federal, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se encuentra atada de manos por el simple hecho de que sus recomendaciones no cuenten con un mecanismo similar al que tiene el sistema interamericano o con el que ya tiene una de nuestras entidades federativas, Oaxaca.

Por ello, la iniciativa que se propone se inspira en el sistema interamericano de protección de derechos humanos, y se acude al modelo que se sigue ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En efecto, se tomó en cuenta que, cuando un Estado no acepta una recomendación emitida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ésta puede acudir a la Corte Interamericana de Derechos Humanos para obtener sentencia en la que se decida sobre la procedencia del cumplimiento de aquella recomendación, condenando o absolviendo al Estado correspondiente. Así se han emitido fallos condenatorios para el Estado mexicano, como la paradigmática sentencia de Rosendo Radilla Pacheco.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos desempeñaría el papel de la Comisión Interamericana y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el de la Corte Interamericana, y los Estados Parte serían las autoridades federales, así las cosas cuando una recomendación de la Comisión Nacional no quiera ser cumplida por una autoridad a la que valla dirigida, ésta tendrá la posibilidad de plantear su incumplimiento ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien emplazara a la autoridad que se considere responsable de violación a derechos humanos, para que acuda a defenderse en un procedimiento que se siga ante la Suprema Corte, que previo procedimiento contradictorio determinará si la autoridad es o no responsable.

Por ello, esta iniciativa pretende reformar tres artículos fundamentales para la implementación de un juicio para la protección de los derechos humanos, en principio el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecería el hecho de que los derechos humanos además de los mecanismos existentes también serán protegidos mediante el Juicio para la Protección de los Derechos Humanos, aunado a que todas las autoridades están obligadas a que en sus determinaciones o

resoluciones que pronuncien deben de aplicar el control difuso, el control de constitucionalidad y el control de convencionalidad en materia de derechos humanos.

En ese orden de ideas, se reformaría también el artículo 94 de la Carta Magna, para ampliar la competencia de la Suprema Corte, para el efecto de que, además de lo que dispongan las leyes, corresponde al pleno de la Suprema Corte sustanciar y resolver el juicio para la protección de los derechos humanos, por incumplimiento de las recomendaciones hechas a la autoridad por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Se pretende, como se ha dicho, instaurar un juicio inspirado en el sistema interamericano de protección de derechos humanos, para ello, es necesario involucrar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que sea dicho organismo jurisdiccional el encargado de conocer y resolver el citado juicio, tal como ocurre con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien resuelve los casos cuando la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, decide presentarle un caso por incumplimiento de una recomendación por uno de los Estados que han reconocido la jurisdicción de la Corte Interamericana.

De igual manera, se reforma el artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual se le adiciona que “ante el incumplimiento de sus recomendaciones, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá promover el juicio para la protección de los derechos humanos ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”. Ello tiene diversas aristas:

1. Establece que ante el incumplimiento de las recomendaciones emitidas por la comisión nacional puede promoverse el juicio para la protección de los derechos humanos, lo que implica que las recomendaciones no son vinculatorias, respetando en todo tiempo la esencia contenida en el mismo precepto constitucional.
2. El juicio puede ser promovido por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pero también lo puede ser por los ciudadanos afectados, lo cual desde luego sería regulado con mayor precisión en su ley reglamentaria.
3. Quien conoce de dicho juicio es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que desde luego sería la encargada de determinar si es procedente el juicio por el incumplimiento de la recomendación.

Por las razones expuestas, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa de

Decreto por el que se reforman los artículos 1o., 94 y 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Primero. Se reforma el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionándose un sexto párrafo, para quedar como sigue:

Artículo 1o. ...

...

...

...

...

Los derechos humanos además de los mecanismos existentes también serán protegidos mediante el juicio para la protección de los derechos humanos. Todas las autoridades están obligadas a que en sus determinaciones o resoluciones que pronuncien deben de aplicar el control difuso, el control de constitucionalidad y el control de convencionalidad en materia de derechos humanos.

Segundo. Se reforma el quinto párrafo del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 94. ...

...

...

...

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en pleno y salas, la competencia de los tribunales de circuito, de los juzgados de distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece. Además de lo que dispongan las leyes, corresponde al pleno de la Suprema Corte sustanciar y resolver el juicio para la protección de los derechos humanos, por incumplimiento de las recomendaciones hechas a la autoridad por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Tercero. Se reforma el segundo párrafo del Apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 102.

A. ...

...

B. ...

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa. Ante el incumplimiento de sus recomendaciones, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá promover el juicio para la protección de los derechos humanos ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

...

Transitorio

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

Dado en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 14 de febrero de 2017.

Diputado Luis de León Martínez Sánchez (rúbrica)

**Que reforma el artículo 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Brenda Velázquez Valdez, del Grupo Parlamentario del PAN**

La que suscribe, Brenda Velázquez Valdez, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, párrafo 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Según datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, México se ubica como el quinto país en el mundo donde resulta más peligroso ejercer el periodismo y el más riesgoso en América Latina.

La organización Artículo 19, señala que en México muere un periodista cada 26 días. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos reporta que actualmente se tienen 92 expedientes abiertos relacionados con agresiones a periodistas.

Lo que nos muestran las estadísticas es que la mayor parte de las agresiones contra periodistas se dan en el ámbito estatal, y más de la mitad son cometidas por autoridades locales.

La Cámara de Diputados no puede hacer caso omiso a esta problemática, con la presente iniciativa pretendemos garantizar la protección de los derechos de libertad de expresión, información y difusión, facultando al Congreso de la Unión para expedir la Ley General en la materia.

Es necesario crear un sistema de protección, pero también de prevención y establecer las bases para la creación de un andamiaje legal e institucional en los Estados de la Federación para la protección y defensa de esos derechos, por medio de una distribución de competencias orientada a hacer viable su exigibilidad.

Asimismo, existen diferentes instancias internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que ha emitido recomendaciones por medio de la Relatoría Especial para la libertad de expresión, para que los Estados asuman su deber de proteger a los periodistas y medios de comunicación con base en estándares internacionales relacionados con la protección de la libertad de expresión.

Señala la Relatoría que es deber de los Estados sancionar la violencia contra los periodistas, ello implica que para prevenir la violencia contra periodistas y trabajadores de medios de

comunicación, es indispensable contar con un ordenamiento jurídico adecuado, de aplicación nacional por medio del cual el Estado mexicano garantice la protección de la libertad de expresión y la libertad de prensa como un derecho humano fundamental.

Con esta iniciativa, que de aprobarse permitirá que el Congreso de la Unión dote de un instrumento legal de aplicación nacional, que involucre a la federación, a las entidades federativas y a los municipios de facultades para proteger el ejercicio de la libertad de expresión. La Cámara de Diputados asume un papel y una responsabilidad histórica ante las demandas de uno de los sectores más violentados por el ejercicio de su profesión: los periodistas.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma el artículo 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 7o. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de expresión ni la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución.

La legislación general que expida el Congreso de la Unión dispondrá la protección de estos derechos así como la confidencialidad de las fuentes periodísticas. Dicha legislación señalará además, las atribuciones de los tres órdenes de gobierno en la materia.

En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito.

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 legislativas conforme a lo dispuesto en el presente decreto, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a su entrada en vigor.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, de la Ciudad de México, el catorce de febrero de dos mil diecisiete.

Diputada Brenda Velázquez Valdez (rúbrica)

**Que reforma y adiciona los artículos 73 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Roberto Alejandro Cañedo Jiménez, del Grupo Parlamentario de Morena**

El proponente, Roberto Alejandro Cañedo Jiménez, diputado a la LXIII Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman los artículos 73, y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Uno de los asuntos que mayormente indigna a la población está asociado con los ingresos extremadamente elevados y desproporcionados que con frecuencia los servidores públicos se asignan.

El problema se agudiza con una Reforma Laboral que flexibilizó el sistema de despidos y una Reforma Fiscal que endureció el régimen para los contribuyentes, que hacen que muchos mexicanos busquen la manera de sobrevivir y todo esto es debido a que existe nula transparencia y rendición de cuentas de los recursos públicos que se entregan a los legisladores.

En medio de la insatisfacción por la escasa transparencia, constantemente surgen escándalos sobre el mal uso de recursos públicos, corrupción o la entrega de bonos multimillonarios como pago a los legisladores por realizar la labor que les corresponde.

Si bien es cierto que el representante popular tiene a su cargo la importante encomienda de hacer leyes, ser contraparte del Poder Ejecutivo y asignar los recursos públicos de la nación, tareas que por sí mismas requieren una remuneración acorde a sus labores, también existe el problema de que 46.2 por ciento de los representados vive en pobreza.<sup>1</sup>

De acuerdo con el nuevo dictamen del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) de 2017, los diputados y senadores han sumado 1.39 por ciento más a sus cuentas este próximo año.<sup>2</sup>

Es por ello que resulta ofensivo ver cómo miles de familias viven en condiciones de verdadera miseria y donde la carencia de servicios públicos para diversos sectores de la población es abrumadora, en contraste con servidores públicos, sueldos y prestaciones económicas que resultan incluso superiores a las percepciones del propio presidente de la República, a pesar de que esto no debe ser posible de acuerdo a la aprobación del decreto presidencial de 2007, siendo publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de agosto de 2009, entrando en vigor el día siguiente al de su publicación que precisa en el

artículo 127, fracción II, que ningún servidor público podrá tener una remuneración, por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, mayor a la establecida para el presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

Asimismo, el decreto señala que los poderes federales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en la Constitución, deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuestos los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos.

En Morena nos hemos propuesto promover el ahorro sobre todo en los sueldos y prestaciones de los altos funcionarios. Hay que tener en cuenta que desde el año 2000, prácticamente se duplicó el monto de presupuesto público federal en México. En estos años el gasto gubernamental ha crecido a tasas reales de alrededor de 4 por ciento anual, un ritmo mucho más acelerado de lo que creció la propia economía.

Por tal motivo esta remuneración debería ser acorde a las posibilidades presupuestales del gobierno y en orden a la realidad socioeconómica en la que se encuentra el país, pero tal parece que a los diputados de la derecha poco les importa que su nación sea víctima de la desigualdad extrema, pues hasta ahora, los esfuerzos por promover una política salarial más justa ha sido imposible ya que estos servidores públicos se auto asignan su salario.

Es indispensable realizar ajustes a esta remuneración, pero no sólo respecto a los legisladores, sino también a todas las percepciones que reciben los demás servidores públicos en los diferentes niveles de gobierno, los cuales deben tener un límite y una proporción idónea en relación a sus funciones, tareas y logros que den resultados positivos a la sociedad gracias a su desempeño público.

En razón de ello, se considera pertinente revisar el marco constitucional que sustenta tales remuneraciones de los servidores públicos, incluidas las de los legisladores, de tal forma que permita crear un justo y verdadero equilibrio entre la realidad económica que viven los gobernados, y el eficiente desempeño del cargo con la remuneración que reciben sus gobernantes.

Morena presentó el 3 de septiembre de 2015 la propuesta de iniciativa de Ley de Austeridad Republicana que tiene como objeto la aplicación de una política de austeridad no de un gobierno, sino del Estado, para reducir de manera sostenida el costo de la administración pública en beneficio de la sociedad.

Regular mediante la ley las percepciones públicas, evitará los abusos que con cargo al erario se presentan día a día por parte de servidores públicos en todos los niveles de gobierno. Para ello, es preciso realizar reformas constitucionales que permitan que el Congreso de la Unión establezca las bases para determinar, con justicia y equidad, dichas retribuciones públicas.

En este contexto, la remuneración de los servidores públicos debe responder, entre otros, a criterios tales como las percepciones de los altos funcionarios públicos se determinen ya sea con base en los índices inflacionarios reconocidos oficialmente por las autoridades

hacendarias o bancarias, por el grado de competencia profesional y la experiencia que tiene el funcionario para el puesto o por el nivel salarial del puesto que predomina en áreas similares en otras entidades públicas.

Las compensaciones y bonos, cuando existan, se determinen de acuerdo a la productividad y desempeño, así como el grado de responsabilidad y nivel jerárquico, de manera que se eviten disparidades inadmisibles entre cargos de características similares, con fundamento en el principio jurídico que establece que a trabajo igual corresponde salario igual.<sup>3</sup> Asimismo, bajo el presupuesto del estado de derecho, es imprescindible reducir los márgenes de discrecionalidad de que actualmente disponen los servidores para determinar, por sí y ante sí, el monto de sus percepciones.

Si tenemos en cuenta que el aumento al salario mínimo para trabajadores en 2016 fue de 4.2 por ciento, se debe aplicar una fórmula para los servidores públicos para que dejen de servirse con la cuchara grande, ya que cada legislador gana en promedio 74 salarios mínimos, pero con los aumentos que se autorizan en cada presupuesto, podrían ganar mucho más año con año.

Los diputados federales percibirán 1 millón 942 mil 911 pesos, esto de acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación 2017 (PEF2017).

Sólo por concepto de sueldos 1 millón 264 mil 536 pesos, aunado a 678 mil 375 pesos de prestaciones que suman 52 mil 970 pesos de aportaciones a seguridad social; 17 mil pesos de ahorro solidario, monto aportado a su Fondo de Ahorro para el Retiro (Afore).

Asimismo, cada legislador percibirá 140 mil 504 pesos de aguinaldo y 33 mil 360 pesos de apoyo para despensa y 131 mil 588 pesos etiquetados bajo el rubro otras prestaciones que el documento no precisa a qué corresponde.

Por conceptos de seguros, los diputados destinarán 302 mil 882 pesos anualmente, de los cuales 45 mil 433 pertenece al seguro de vida institucional; 105 mil 709 es por seguro de gastos médicos mayores y 151 mil 740 por seguro de separación individualizado.<sup>4</sup> A lo que las y los diputados de Morena renunciamos, en concordancia con la ley de austeridad que promovemos.

En el pasado presupuesto, Morena ha sido congruente, votó en contra de este aumento desmesurado, pensando en favor del pueblo, bajo los preceptos de austeridad, por ello donamos la mitad de la dieta que percibimos para las 8 universidades, que hemos formado.

Por esto que resulta oportuna la propuesta de una reforma constitucional que permita establecer dichos lineamientos dentro del marco legal vigente. La Constitución integra el marco jurídico nacional al cual deben subordinarse los ámbitos normativos federal y locales, de modo tal que una reforma como la que aquí se plantea busque establecer bases uniformes que, sin violentar la autonomía de las entidades federativas y los municipios, aseguren la justicia y transparencia en la determinación de las remuneraciones públicas.

Por lo anteriormente fundado y expuesto, El diputado del Grupo Parlamentario de Morena somete a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman la fracción XI del artículo 73 y la fracción I del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Se reforma la fracción XI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a X. ...

XI. Para crear y suprimir empleos públicos de la federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones, basadas en una política real de austeridad en la que se establezcan los límites o topes máximos a los cuáles deberán sujetarse las remuneraciones de los servidores públicos en los ámbitos federal, estatal, municipal y de la Ciudad de México, de acuerdo a las adecuaciones presupuestarias compensadas, las que en ningún caso incrementarán el presupuesto regularizable para servicios personales del ejercicio fiscal inmediato siguiente, salvo en el caso de la creación de plazas conforme a los recursos previstos específicamente para tal fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

XII. a XXX. ...

Se adiciona la fracción I del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 127. Los servidores públicos de la federación, de los estados, del Distrito Federal y de los municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

I. Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

Esta remuneración será determinada por el principio de equidad e igualdad, disminuyendo la brecha entre los salarios de los altos funcionarios y los trabajadores de sueldo inferior para reducir la desigualdad de ingresos entre ellos.

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.

Notas

1 Estudios realizados por el Coneval entre el 2012 Y 2014.

2 Aristegui Noticias  
<http://www.sdpnoticias.com/nacional/2016/09/09/presupuesto-2017-plantea-ligero-aumento-de-salario-para-funcionarios-de-primer-nivel>

3 Artículo 86 de la Ley Federal del Trabajo.

4 <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/11/11/1127696>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de febrero de 2017.

Diputado Roberto Alejandro Cañedo Jiménez (rúbrica)

**Que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Candelaria Ochoa Ávalos, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**

Quien suscribe, María Candelaria Ochoa Ávalos, diputada federal de 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, somete a consideración del pleno de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para incluir el delito del feminicidio en la lista de ilícitos que admiten prisión preventiva oficiosamente, al tenor de la siguiente

**I. Exposición de motivos**

En México en seis años más de mil 900 mujeres y niñas fueron asesinadas de forma violenta y casi la mitad de ellas con armas de fuego. Esto ubica a nuestro país, junto con otras nueve naciones latinoamericanas, entre los 25 países con la mayor tasa de feminicidios del mundo y en el top ten de los que se cometen con disparos de armas.<sup>1</sup>

En el periodo del 2007 a 2012 se cometieron en México mil 909 feminicidios en el país (ya comprobados y verificados), cantidad que significa un tasa de 3.2 crímenes por cada 100 mil mujeres. Dicho promedio de homicidios ubica nuestro país por encima de la tasa mundial de feminicidios.

De acuerdo a datos publicados por el Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio en 2015, que se sustenta en diversas fuentes formales y hemerográficas, se conoce que entre 2012 a 2013 se cometieron 3,892 asesinatos de mujeres en toda la república, de los cuales se define que sólo 15.75%, es decir 613 casos, se investigaron como feminicidios. De acuerdo a la agencia noticiosa CIMAC en México se cometen 6.4 feminicidios por día.

No sólo se trata de privación de la vida de las mujeres, sino que el feminicidio se caracteriza por la extrema violencia con que son asesinadas las mujeres y niñas, que se agrava en zonas donde la presencia del crimen organizado y el narcotráfico es relevante como motor de la inseguridad; el feminicidio implica violación a varios derechos humanos de las mujeres, a la vida, a la libertad, a la integridad física, a su autonomía sexual, a su dignidad, entre otros, por lo que no se puede asemejar de ninguna manera al tipo penal del homicidio.

Desde 2006 el Comité de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) recomendó al Estado mexicano tipificar el feminicidio en todo el país. El 1 de enero de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (Ley General), la cual definió por primera vez la violencia feminicida,

sentándose las bases para tipificar el delito feminicidio en los códigos penales estatales y el federal.

Fue hasta abril de 2012 que el delito de feminicidio quedó tipificado en el Código Penal Federal y paulatinamente se ha incluido, de una u otra manera en el resto de las legislaciones penales de las entidades federativas, aunque actualmente aún hay entidades que requieren armonizar sus tipos penales a la naturaleza jurídica y social del feminicidio, y superar el encuadre, en diversas definiciones, en la descripción penal del homicidio.

La muerte de las mujeres como consecuencia de violencia de género, de discriminación y desigualdad, no obstante de constituir un grave delito, se ha enfrentado a manifestaciones de indiferencia e incomprensión por parte de legisladores y juristas. Ante el aumento de los feminicidios el sistema de justicia poco a poco ha entendido la magnitud del problema, esta lentitud se convierte en impunidad como consecuencia de los patrones culturales patriarcales y misóginos prevalecientes en la sociedad, la carencia de perspectiva de género en las investigaciones, en la contextualización del caso y en la judicialización de los crímenes.

La violencia contra las mujeres evidencia un problema social más profundo, los feminicidios no se cometen aisladamente o por individuos particularmente enajenados, sino que es parte de una violencia estructural que mantiene y reproduce la violencia y discriminación contra las mujeres; es sistemática porque es integral y permanente, es estructural porque se encuentra arraigada en todos los ámbitos sociales, políticos e institucionales, por lo que el Estado mexicano debe revisar la legislación, como instrumento de cambio para erradicar los mecanismos de subordinación, sojuzgamiento y opresión que mantienen la violencia de género, por lo que las y los legisladores deben suscribir normas que aporten certeza jurídica a las víctimas de esta deleznable violencia.

Ante este razonamiento y fundamento legal, es imperativo incluir el feminicidio en la disposición del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro de los ilícitos que admiten prisión preventiva oficiosa, para mayor certeza del procedimiento penal, de las y los operadores jurídicos y por considerar que son delitos que impactan a la sociedad de manera trascendente y porque, sin prejuzgar en la presunción de inocencia que es un derecho de todos los individuos, las personas que sean señaladas como presuntos responsables de feminicidio deben ser sujetas a prisión preventiva como excepción a la regla por la naturaleza misma de la comisión del feminicidio, como delito de ejecución eminentemente dolosa, que afecta una serie de bienes jurídicos no sólo de la occisa, sino de la familia y la sociedad, donde las mujeres representan un papel protagónico.

En el texto constitucional se incluyen ya otros delitos de menor penalidad, por lo que adicionar el feminicidio aporta racionalidad al dispositivo del artículo 19; además de que se cumple con la obligación el Estado mexicano ante las recomendaciones de los organismos de derecho internacional cuyos estatutos México ha suscrito, como la CEDAW.

Cabe recordar que en la sesión realizada el día 2 de febrero, se aprobó reformar el Código Nacional de Procedimientos Penales en su artículo 167, para que el feminicidio sea una de

las causales consideradas para dictar prisión preventiva de oficio, sin embargo la falta de la reforma constitucional para incluir el feminicidio como delito grave puede llevar a que la reforma aprobada se convierta en una medida impracticable, por lo que la reforma constitucional dotará de las bases técnicas para que el sistema de justicia ofrezca garantías y certidumbre jurídica en los casos de feminicidio, esta reforma se constituye como instrumento vinculado a erradicar la impunidad en la comisión de esta violencia feminicida y contribuir a emitir el mensaje de que en México no se tolera la violencia contra las mujeres.

Por lo expuesto se somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para incluir el feminicidio como delito que admite prisión preventiva

Único : Se reforma el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para incluir el feminicidio como delito que admite prisión preventiva, para quedar como sigue:

Artículo 19. [...]

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, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio , violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

Transitorio

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

Nota

1 Los datos y análisis corresponden al estudio denominado “Carga Global de la Violencia Armada 2015. Cada Cuerpo Cuenta”, publicado cada tres años por dos organizaciones no gubernamentales europeas con el apoyo de la Organización de Naciones Unidas, y el cual dimensiona los costos humanos de la violencia a escala global a partir de información oficial. Consultado el 20 marzo de 2016 en: <http://www.genevadeclaration.org/measurability/global-burden-of-armed-violence/global-burden-of-armed-violence-2015.html>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 31 de marzo de 2016.

Diputada María Candelaria Ochoa Ávalos (rúbrica)

**Que reforma los artículos 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales y 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, a cargo de la diputada Érika Araceli Rodríguez Hernández, del Grupo Parlamentario del PRI**

La que suscribe, Érika Araceli Rodríguez Hernández, diputada por la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71, y fracción XX del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; someto a la consideración de esta H. Soberanía, la presente Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales y el artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada , de conformidad con la siguiente

**Exposición de Motivos**

El acceso a la justicia ha sido entendido como una garantía esencial del Estado Social Democrático de Derecho<sup>1</sup> (Valencia, 2014), este derecho se puede rastrear en la categoría de derechos civiles y políticos o también llamados de primera generación<sup>2</sup> y establece una *conditio sine qua non* en relación con los derechos ambientales. El acceso a la justicia ambiental es un elemento central para lograr la protección ambiental y el desarrollo sostenible,<sup>3</sup> y se encuentra consagrado en el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo<sup>4</sup> Así mismo, se interrelaciona con derechos judiciales en estricto sentido con el artículo 25.1. De la Convención Americana sobre Derechos Humanos.<sup>5</sup>

En el sistema normativo mexicano se han reconocido derechos fundamentales ambientales, estableciendo un pluralismo jurídico para su protección y justicia donde se asientan los medios de defensa y recursos legales tanto en Derecho público como en Derecho privado - debido a la naturaleza mixta e interdisciplinaria del Derecho ambiental- para que las personas puedan dirimir conflictos ambientales ante instancias jurisdiccionales nacionales y órganos internacionales.

En materia de justicia ambiental, los delitos contra el ambiente se posicionan como uno de los principales problemas de México,<sup>6</sup> el acceso a la justicia penal enfocado en la protección de la biodiversidad atraviesa una serie de dificultades en torno a su aplicación y tutela por parte del Estado ya que se presentan obstáculos normativos procesales y metajúridicos en el subsistema de justicia ambiental penal que condicionan el acceso a la justicia.

**La pérdida de biodiversidad en México**

Existe una interdependencia entre los elementos bióticos y abióticos que conforman un ecosistema, en el cual, cada uno tiene una función biológica en específico, y en conjunto forman parte del tejido de la vida, todos los animales y plantas dotan de bienes y servicios ecosistémicos que incluyen la provisión de bienes básicos, regulación, soporte y cultura.<sup>7</sup> Esto hace que la pérdida de biodiversidad afecte directamente el desarrollo humano y trasgreda el derecho humano a un medio ambiente sano, aunado a lo anterior, el enfoque de las capacidades sugiere que toda nación reconozca a los animales como sujetos de justicia política y se recoja el compromiso de que los demás animales sean tratados como seres de derecho a una existencia digna,<sup>9</sup> innumerables especies animales poseen una mente autónoma, sentimiento abstracto e inteligencia avanzada, por lo que atentar contra la biodiversidad no solo nos afecta como especie, sino que en el caso de la fauna, se afectan derechos de los demás animales.

Las causas de pérdida de biodiversidad son diversas, sin embargo, estas causas se pueden englobar en dos grandes rubros: las inmediatas y las estructurales. Las primeras surgen como consecuencia de las segundas.<sup>9</sup>

Las causas inmediatas de pérdida de biodiversidad son:

1. Pérdida de hábitat y fragmentación.
2. Sobreexplotación de los recursos de la vida silvestre.
3. Especies invasoras.
4. Contaminación del suelo, agua y atmósfera.

Las causas estructurales de pérdida de biodiversidad son:

1. Crecimiento demográfico.
2. Ausencia y fallas de las instituciones.
3. Fallas de mercado.
4. Fallas de políticas.
5. Fallas de información.
6. Patrones no sostenibles de consumo y culturales.
7. Expansión forzada del modelo hegemónico de desarrollo.

Dentro de estas causales, el tráfico ilícito de vida silvestre se encuentra entre las principales causas de pérdida de biodiversidad, esta actividad ocupa el segundo lugar de amenazas para la vida silvestre.<sup>10</sup> A nivel mundial, los delitos contra la vida silvestre y los bosques son

una de las formas más redituables de delincuencia organizada, después de la venta ilegal de drogas y el tráfico de armas de fuego y municiones,<sup>11</sup> empero, la valoración de la biodiversidad por parte de las instituciones encargadas de enfrentar los delitos y actos que causan un daño a la biodiversidad es muy baja, ya que no es una prioridad real, lo que conlleva a no atender de manera adecuada este problema, trayendo como consecuencia la extinción de ejemplares de vida silvestre y la pérdida de biodiversidad.

En México, la huella de la especie humana ha generado un impacto ambiental sin precedentes, perdiendo especies de su medio silvestre, la SEMARNAT refiere a través de la publicación de la norma oficial mexicana NOM-059-SEMARNAT-2010 como especies probablemente extintas en el medio silvestre a 19 aves, 11 mamíferos, 13 peces y 6 plantas.<sup>12</sup> En el caso de la fauna, de acuerdo al Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales, PROMARNAT<sup>13</sup> los grupos con más especies en el país en riesgo son los reptiles con 54.4 por ciento, aves 33.5 por ciento, mamíferos 45.2 por ciento, anfibios 53.7 por ciento y peces 7.5 por ciento, a estas cifras se le añaden el porcentaje de aumento del número de especies en la norma oficial mexicana NOM-059. En el año 1994, analizamos que este listado contaba con 2,421 especies, en su segunda versión (2002) se incluían 2,583 especies y la norma vigente (2010) cuenta con un total de 2,606 lo que representa un aumento tomando como referencia el segundo listado del .89 por ciento y del 7.64 por ciento en relación con la norma de 1994, por lo cual se encuentra en aumento la inclusión de especies y la pérdida de biodiversidad pese a que las políticas públicas nacionales e internacionales se enfocan en el aumento de la abundancia de especies silvestres.

Dentro del rubro de acceso a la justicia ambiental administrativa, desde 2003 al 7 de abril de 2016 se iniciaron 14 mil 962 denuncias por hechos que dañen a la vida silvestre con una media anual de 2 mil 279.84 denuncias donde los denunciados en el caso de cacería ilegal, el jaguar es uno de los animales que más se denuncian junto aves canoras, venados, coyotes, jabalíes, venado cola blanca, armadillo, pavo ocelado y tepezcuintle.

Conforme a los estudios de miembros de la Alianza Nacional para la Conservación del Jaguar (ANCI) y Biofutura, AC, Al analizar la efectividad de las instituciones ambientales administrativas es importante resaltar que de 2004 al 7 de Abril de 2016 existieron 160 irregularidades a la Ley General de Vida Silvestre de las cuales 64 tuvieron un aseguramiento precautorio, 96 no, de estas irregularidades solo se dio vista al Ministerio Público de la Federación a 28 individuos por la probable comisión de delitos contra la biodiversidad lo que representa el 17.5 por ciento de denuncia ante el Ministerio Público. Si bien el artículo 182 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente “LGEEPA” da una obligatoriedad a la Semarnat (incluye a la Profepa) de formular la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público por la probable comisión de delitos contra la biodiversidad, sin embargo, en la práctica no se realiza esta obligatoriedad por parte de las instituciones ambientales administrativas<sup>14</sup> La impunidad ambiental administrativa en relación con la vida silvestre alcanza cifras alarmantes, de las denuncias presentadas solo se sancionan el 1.03 por ciento alcanzado la impunidad el 98.97 por ciento. En promedio de los años 2010 al 2012 se iniciaron 1 millón 981 mil 676.6 averiguaciones previas por la probable comisión de delitos en México, de los cuales en promedio 1,332.6 son delitos contra la biodiversidad lo que representa el 0.067 por ciento

del total de delitos. En tres años comprendidos de 2010 a 2012 de cada 100 delitos que se cometen en México solo se denuncian 6.6, tomando estos índices aplicados a los delitos contra la biodiversidad, de los 6.6 que se denuncian (1,332.6) el 4.88 se consigna por parte del Ministerio Público poniéndose a disposición de un juez federal, y solamente el 0.32 por ciento recibe una sentencia condenatoria por delitos contra la biodiversidad. El fenómeno delictivo contra la biodiversidad entendiéndolo desde la averiguación previa en los años 2009 al 2012 en México de 100 denuncias por posibles hechos delictivos contra la biodiversidad, solo 4.8 cuentan con una sentencia condenatoria por un juez federal, aunado que dicha sentencia puede ser recurrible a través del recurso de apelación.

La crisis ambiental de pérdida de especies que atraviesa México es grave y algunas especies se encuentran al borde de la extinción debido a tráfico ilícito de vida silvestre, aunado a que diversas prácticas antropogénicas que constituyen daños a la biodiversidad lo realizan individuos de manera organizada, incluso grupos criminales de otros rubros delictivos (narcotráfico, trata de personas, tráfico ilícito de armas) han diversificado sus actividades criminales al incluir el tráfico de vida silvestre en sus actividades delictivas,<sup>15</sup> lo que representa una gran amenaza a la biodiversidad.

#### Principio de no regresión ambiental

El principio de la no regresión tiene como elemento sustancial la protección del ambiente y que en la legislación no se tengan retrocesos o degradaciones que afecten el derecho humano a un medio ambiente sano referente a los avances ya alcanzados, en sentido amplio se asocia a al principio de no irretroactividad consagrado en uno de los pilares constitucionales, el artículo 14 de la CPEUM. La legislación debe de propiciar elementos idóneos que garanticen el acceso a los derechos humanos ambientales

De acuerdo con Pena,<sup>16</sup> refiere que el principio de no regresión o de prohibición de retroceso dispone que la normativa y la jurisprudencia no deberían ser modificadas si esto implicare retroceder respecto a los niveles de protección ambiental alcanzados con anterioridad, por ello la nueva norma o sentencia, no debe ni puede empeorar la situación del derecho ambiental preexistente en cuanto a su alcance, amplitud y efectividad.

En México, la legislación penal federal adjetiva disponía en el “Código Federal de Procedimientos Penales” en el artículo 194 aquellas conductas que fueran consideradas delitos graves, y en específico la fracción 33 Bis delimitaba como delitos graves los delitos contra el ambiente, en su comisión dolosa, previsto en los artículos 414, párrafos primero y tercero, 415, párrafo último, 416, párrafo último y 418, fracción II, cuando el volumen del derribo, de la extracción o de la tala, exceda de dos metros cúbicos de madera, o se trate de la conducta prevista en el párrafo último del artículo 419 y 420, párrafo último del Código Penal Federal.

Sin embargo, la legislación quedó abrogada debido a la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales,<sup>17</sup> esta normatividad establece en el numeral 167 las causas de procedencia de la prisión preventiva que de acuerdo a Gómez<sup>18</sup> “la prisión preventiva oficiosa, no es otra cosa que la obligación que tiene el Juez de imponer esta medida cautelar a todas las personas que son acusadas de cierto tipo de delitos: los delitos

graves. Es decir que, en estos casos, con la simple acusación del Ministerio Público, el Juez está obligado a imponer la medida de prisión preventiva”, sin embargo, se excluyeron los delitos contra el ambiente que se encontraban enlistados como delitos graves en la legislación derogada, lo que constituye una regresión en la legislación penal ambiental.

Se propone para una mayor comprensión el siguiente cuadro comparativo:

Resumen de la propuesta	Texto vigente	Texto que se propone
<p align="center"><b>Reforma al artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</b></p>	<p><b>Artículo 19.</b> Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.</p> <p>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, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.</p>	<p><b>Artículo 19.</b> Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.</p> <p>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, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud <b>así como delitos contra el ambiente.</b></p>

<p><b>Reforma al artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales</b></p>	<p><b>Código Nacional de Procedimientos Penales.</b></p> <p><b>Artículo 167.</b> Causas de procedencia</p> <p>El Ministerio Público solo 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 así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso, siempre y cuando la causa diversa no sea acumulable o conexas en los términos del presente Código.</p> <p>En el supuesto de que el imputado esté siendo procesado por otro delito distinto de aquel en el que se solicite la prisión preventiva, deberá analizarse si ambos procesos son susceptibles de acumulación, en cuyo caso la existencia de proceso previo no dará lugar por sí sola a la procedencia de la prisión preventiva.</p> <p>El Juez de control en el ámbito de su competencia, ordenará la prisión preventiva oficiosamente en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley contra la seguridad de la Nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.</p>	<p><b>Código Nacional de Procedimientos Penales.</b></p> <p><b>Artículo 167.</b> Causas de procedencia</p> <p>El Ministerio Público solo 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 así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso, siempre y cuando la causa diversa no sea acumulable o conexas en los términos del presente Código.</p> <p>En el supuesto de que el imputado esté siendo procesado por otro delito distinto de aquel en el que se solicite la prisión preventiva, deberá analizarse si ambos procesos son susceptibles de acumulación, en cuyo caso la existencia de proceso previo no dará lugar por sí sola a la procedencia de la prisión preventiva.</p> <p>El Juez de control en el ámbito de su competencia, ordenará la prisión preventiva oficiosamente en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley contra la seguridad de la Nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.</p> <p>Las leyes generales de salud, secuestro y trata de personas establecerán los supuestos que</p>

	<p>Las leyes generales de salud, secuestro y trata de personas establecerán los supuestos que ameriten prisión preventiva oficiosa.</p> <p>La ley en materia de delincuencia organizada establecerá los supuestos que ameriten prisión preventiva oficiosa.</p> <p>Se consideran delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, los previstos en el Código Penal Federal de la manera siguiente:</p> <p>I. Homicidio doloso previsto en los artículos 302 en relación al 307, 313, 315, 315 Bis, 320 y 323;</p> <p>II. Genocidio, previsto en el artículo 149 Bis;</p> <p>III. Violación prevista en los artículos 265, 266 y 266 Bis;</p> <p>IV. Traición a la patria, previsto en los artículos 123, 124, 125 y 126;</p> <p>V. Espionaje, previsto en los artículos 127 y 128;</p> <p>VI. Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter;</p> <p>VII. Sabotaje, previsto en el artículo 140, párrafo primero;</p> <p>VIII. Los previstos en los artículos 142, párrafo segundo y 145;</p>	<p>ameriten prisión preventiva oficiosa.</p> <p>La ley en materia de delincuencia organizada establecerá los supuestos que ameriten prisión preventiva oficiosa.</p> <p>Se consideran delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, los previstos en el Código Penal Federal de la manera siguiente:</p> <p>I. Homicidio doloso previsto en los artículos 302 en relación al 307, 313, 315, 315 Bis, 320 y 323;</p> <p>II. Genocidio, previsto en el artículo 149 Bis;</p> <p>III. Violación prevista en los artículos 265, 266 y 266 Bis;</p> <p>IV. Traición a la patria, previsto en los artículos 123, 124, 125 y 126;</p> <p>V. Espionaje, previsto en los artículos 127 y 128;</p> <p>VI. Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter;</p> <p>VII. Sabotaje, previsto en el artículo 140, párrafo primero;</p> <p>VIII. Los previstos en los artículos 142, párrafo segundo y 145;</p> <p>IX. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que</p>
--	---	---

	<p>IX. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 Bis; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204 y Pederastia, previsto en el artículo 209 Bis;</p> <p>X. Tráfico de menores, previsto en el artículo 366 Ter;</p> <p>XI. Contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, 196 Bis, 196 Ter, 197, párrafo primero y 198, parte primera del párrafo tercero.</p>	<p>no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 Bis; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204 y Pederastia, previsto en el artículo 209 Bis;</p> <p>X. Tráfico de menores, previsto en el artículo 366 Ter;</p> <p>XI. Contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, 196 Bis, 196 Ter, 197, párrafo primero y 198, parte primera del párrafo tercero.</p> <p><b>XII.- Contra el ambiente, previsto en los artículos 414, párrafos primero y tercero, 415, párrafo último, 416, párrafo último, 418, 419, 420 y 420 Bis.</b></p> <p>El juez no impondrá la prisión preventiva oficiosa y la sustituirá por otra medida cautelar, únicamente cuando lo solicite el Ministerio Público por no resultar proporcional para garantizar la comparecencia del imputado en el proceso, el desarrollo de la investigación, la protección de la</p>
--	--	---

	<p>El juez no impondrá la prisión preventiva oficiosa y la sustituirá por otra medida cautelar, únicamente cuando lo solicite el Ministerio Público por no resultar proporcional para garantizar la comparecencia del imputado en el proceso, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima y de los testigos o de la comunidad. Dicha solicitud deberá contar con la autorización del titular de la Procuraduría o el funcionario que en el delegue esa facultad.</p>	<p>victima y de los testigos o de la comunidad. Dicha solicitud deberá contar con la autorización del titular de la Procuraduría o el funcionario que en el delegue esa facultad.</p>
--	---	---

<p><b>Se adiciona la fracción X al artículo 2º de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada</b></p>	<p><b>Ley Federal contra la Delincuencia Organizada</b></p> <p><b>Artículo 2o.-</b> Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:</p> <p>I. Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter, financiamiento al terrorismo previsto en los artículos 139 Quáter y 139 Quinquies y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter; contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, párrafo primero y 196 Ter; falsificación, uso de moneda falsificada a sabiendas y alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis; y en materia de derechos de autor previsto en el artículo 424 Bis, todos del Código Penal Federal;</p> <p>II. Acopio y tráfico de armas, previstos en los artículos 83 bis y 84 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos;</p> <p>III. Tráfico de personas, previsto en el artículo 159 de la Ley de Migración;</p> <p>IV. Tráfico de órganos previsto en los artículos 461, 462 y 462 Bis, y delitos contra la salud en su modalidad de narcomenudeo previstos en</p>	<p><b>Ley Federal contra la Delincuencia Organizada</b></p> <p><b>Artículo 2o.-</b> Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:</p> <p>I. Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter, financiamiento al terrorismo previsto en los artículos 139 Quitar y 139 Quinquies y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter; contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, párrafo primero y 196 Ter; falsificación, uso de moneda falsificada a sabiendas y alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis; y en materia de derechos de autor previsto en el artículo 424 Bis, todos del Código Penal Federal;</p> <p>II. Acopio y tráfico de armas, previstos en los artículos 83 bis y 84 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos;</p> <p>III. Tráfico de personas, previsto en el artículo 159 de la Ley de Migración;</p> <p>IV. Tráfico de órganos previsto en los artículos 461, 462 y 462 Bis, y delitos contra la salud en su modalidad de narcomenudeo previstos en los artículos 475 y 476, todos de la Ley General de Salud;</p>
--	--	---

	<p>los artículos 475 y 476, todos de la Ley General de Salud;</p> <p>V. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tiene capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 Bis; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204; Asalto, previsto en los artículos 286 y 287; Tráfico de menores o personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho, previsto en el artículo 366 Ter, y Robo de vehículos, previsto en los artículos 376 Bis y 377 del Código Penal Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales o del Distrito Federal;</p>	<p>V. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tiene capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 Bis; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204; Asalto, previsto en los artículos 286 y 287; Tráfico de menores o personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho, previsto en el artículo 366 Ter, y Robo de vehículos, previsto en los artículos 376 Bis y 377 del Código Penal Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales o del Distrito Federal;</p> <p>VI. Delitos en materia de trata de personas, previstos y sancionados en el Libro Primero, Título Segundo de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, excepto en el caso de los artículos 32, 33 y 34;</p>
--	---	--

	<p>VI. Delitos en materia de trata de personas, previstos y sancionados en el Libro Primero, Título Segundo de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, excepto en el caso de los artículos 32, 33 y 34;</p> <p>VII. Las conductas previstas en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>VIII. Contrabando y su equiparable, previstos en los artículos 102 y 105, cuando les correspondan las sanciones previstas en las fracciones II o III del artículo 104 del Código Fiscal de la Federación;</p> <p>IX. Los previstos en las fracciones I y II del artículo 8; así como las fracciones I, II y III del artículo 9, estas últimas en relación con el inciso d), y el último párrafo de dicho artículo, todas de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos.</p> <p>Los delitos a que se refieren las fracciones previstas en el presente artículo que sean cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada, serán investigados, procesados y sancionados conforme a las disposiciones de esta Ley.</p>	<p>VII. Las conductas previstas en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>VIII. Contrabando y su equiparable, previstos en los artículos 102 y 105, cuando les correspondan las sanciones previstas en las fracciones II o III del artículo 104 del Código Fiscal de la Federación;</p> <p>IX. Los previstos en las fracciones I y II del artículo 8; así como las fracciones I, II y III del artículo 9, estas últimas en relación con el inciso d), y el último párrafo de dicho artículo, todas de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos.</p> <p><b>X.- Contra el ambiente, previsto en los artículos 414, párrafos primero y tercero, 415, párrafo último, 416, párrafo último, 418, 419, 420 y 420 Bis del Código Penal Federal.</b></p> <p>Los delitos a que se refieren las fracciones previstas en el presente artículo que sean cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada, serán investigados, procesados y sancionados conforme a las disposiciones de esta Ley.</p>
--	---	---

Por todo lo anteriormente expuesto; someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales y el artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada

Primero. Se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar redactados de la siguiente manera:

#### Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 19. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

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, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud así como delitos contra el ambiente.

Segundo. Se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales para quedar redactados de la siguiente manera:

#### Código Nacional de Procedimientos Penales

##### Artículo 167. Causas de procedencia

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 así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso, siempre y cuando la causa diversa no sea acumulable o conexas en los términos del presente Código.

En el supuesto de que el imputado esté siendo procesado por otro delito distinto de aquel en el que se solicite la prisión preventiva, deberá analizarse si ambos procesos son susceptibles de acumulación, en cuyo caso la existencia de proceso previo no dará lugar por sí sola a la procedencia de la prisión preventiva.

El juez de control en el ámbito de su competencia, ordenará la prisión preventiva oficiosamente en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y

explosivos, así como delitos graves que determine la ley contra la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

Las leyes generales de salud, secuestro y trata de personas establecerán los supuestos que ameriten prisión preventiva oficiosa.

La ley en materia de delincuencia organizada establecerá los supuestos que ameriten prisión preventiva oficiosa.

Se consideran delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, los previstos en el Código Penal Federal de la manera siguiente:

I. Homicidio doloso previsto en los artículos 302 en relación al 307, 313, 315, 315 Bis, 320 y 323;

II. Genocidio, previsto en el artículo 149 Bis;

III. Violación prevista en los artículos 265, 266 y 266 Bis;

IV. Traición a la patria, previsto en los artículos 123, 124, 125 y 126;

V. Espionaje, previsto en los artículos 127 y 128;

VI. Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter y terrorismo internacional previsto en los

Artículos 148 Bis al 148 Quáter;

VII. Sabotaje, previsto en el artículo 140, párrafo primero;

VIII. Los previstos en los artículos 142, párrafo segundo y 145;

IX. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 Bis; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204 y Pederastia, previsto en el artículo 209 Bis;

X. Tráfico de menores, previsto en el artículo 366 Ter;

XI. Contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, 196 Bis, 196 Ter, 197, párrafo primero y 198, parte primera del párrafo tercero.

XII. Contra el ambiente, previsto en los artículos 414, párrafos primero y tercero, 415, párrafo último, 416, párrafo último, 418, 419, 420 y 420 Bis.

El juez no impondrá la prisión preventiva oficiosa y la sustituirá por otra medida cautelar, únicamente cuando lo solicite el Ministerio Público por no resultar proporcional para garantizar la comparecencia del imputado en el proceso, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima y de los testigos o de la comunidad. Dicha solicitud deberá contar con la autorización del titular de la Procuraduría o el funcionario que en el delegue esa facultad.

Tercero. Se reforma el artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada para quedar redactados de la siguiente manera:

#### Ley Federal contra la Delincuencia Organizada

Artículo 2o. Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

I. Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter, financiamiento al terrorismo previsto en los artículos 139 Quáter y 139 Quinquies y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter; contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, párrafo primero y 196 Ter; falsificación, uso de moneda falsificada a sabiendas y alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis; y en materia de derechos de autor previsto en el artículo 424 Bis, todos del Código Penal Federal;

II. Acopio y tráfico de armas, previstos en los artículos 83 bis y 84 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos;

III. Tráfico de personas, previsto en el artículo 159 de la Ley de Migración;

IV. Tráfico de órganos previsto en los artículos 461, 462 y 462 Bis, y delitos contra la salud en su modalidad de narcomenudeo previstos en los artículos 475 y 476, todos de la Ley General de Salud;

V. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas

que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tiene capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 Bis; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204; Asalto, previsto en los artículos 286 y 287; Tráfico de menores o personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho, previsto en el artículo 366 Ter, y Robo de vehículos, previsto en los artículos 376 Bis y 377 del Código Penal Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales o del Distrito Federal;

VI. Delitos en materia de trata de personas, previstos y sancionados en el Libro Primero, Título Segundo de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, excepto en el caso de los artículos 32, 33 y 34;

VII. Las conductas previstas en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VIII. Contrabando y su equiparable, previstos en los artículos 102 y 105, cuando les correspondan las sanciones previstas en las fracciones II o III del artículo 104 del Código Fiscal de la Federación;

IX. Los previstos en las fracciones I y II del artículo 8; así como las fracciones I, II y III del artículo 9, estas últimas en relación con el inciso d), y el último párrafo de dicho artículo, todas de la Ley Federal para prevenir y sancionar los Delitos Cometidos en materia de Hidrocarburos.

X. Contra el ambiente, previsto en los artículos 414, párrafos primero y tercero, 415, párrafo último, 416, párrafo último, 418, 419, 420 y 420 Bis del Código Penal Federal.

Los delitos a que se refieren las fracciones previstas en el presente artículo, que sean cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada, serán investigados, procesados y sancionados conforme a las disposiciones de esta Ley.

#### Notas

1 Valencia, Javier, El Acceso a la Justicia Ambiental en Latinoamérica, México, Editorial Porrúa, 2014, p. 3.

2 Martínez de Pisón, José, Derechos Humanos: Historia, Fundamento y realidad, Zaragoza, Ejido Editorial, 1997, p. 178.

3 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Acceso a la información, participación y justicia en temas ambientales en América Latina y el Caribe Situación actual, perspectivas y ejemplos de buenas prácticas, Santiago de Chile, 2013.

4 Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 1992.

5 Artículo 25. Protección Judicial 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

6 Ibarra, Samuel, “El futuro de la justicia ambiental en México”, en: El futuro de la Justicia Ambiental en México, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2014, pp. 323 y ss.

7 Sarukhán, José, y otros, Capital natural de México: Acciones estratégicas para su valoración, preservación y recuperación , México, Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, Conabio, 2012.

8 Nussbaum, Martha, Las fronteras de la Justicia, Barcelona, Paidós Ibérica, 2007, p. 394.

9 Wood, Alexander, Stedman-Edwards, Pamela y Mang Johanna, The root causes of Biodiversity Loss , Earthscan, 2000.

10 Nadal, Lucía, Carmona Antero, Trouyet, Melissa, Tráfico ilegal de vida silvestre, México, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2013, página 7.

11 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC, Herramientas para el análisis de los delitos contra la vida silvestre y los bosques , Nueva York, Naciones Unidas, 2012.

12 Norma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de Diciembre de 2010.

13 Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013-2018 Promarnat, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de Diciembre de 2013.

14 Capítulo VI De los Delitos del Orden Federal. Artículo 182 de la LGEEPA.- En aquellos casos en que, como resultado del ejercicio de sus atribuciones, la Secretari?a tenga conocimiento de actos u omisiones que pudieran constituir delitos conforme a lo previsto en la legislación aplicable, formulara? ante el Ministerio Público Federal la denuncia correspondiente.

Toda persona podrá? presentar directamente las denuncias penales que correspondan a los delitos ambientales previstos en la legislación aplicable.

La Secretaría proporcionará?, en las materias de su competencia, los dictámenes técnicos o periciales que le soliciten el Ministerio Público o las autoridades judiciales, con motivo de las denuncias presentadas por la comisión de delitos ambientales.

La Secretaría será? coadyuvante del Ministerio Público Federal, en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales. Lo anterior, sin perjuicio de la coadyuvancia que pueda hacer la víctima o el ofendido directo del ilícito, por sí mismo o a través de su representante legal.

15 Alvarado, I. Delincuencia organizada ambiental en México, una nueva manifestación criminal del tras? con de especies. Revista Criminalidad. Vol. 54 no. 1 Bogotá, Colombia.

16 Peña, M. Desarrollo jurisprudencial del principio de no regresión del derecho ambiental en Costa Rica. En Revista Judicial, Costa Rica, número 117, septiembre, 2015.

17 Publicado en el DOF el 5 de Marzo de 2014.

18 Gómez, M. La prisión preventiva en el nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales. En El Código Nacional de Procedimientos Penales. Estudios. García, S. e Islas O. (coord.) Primera edición: 27 de octubre de 2015. Universidad Nacional Autónoma de México.

Salón de plenos, a 14 de febrero de 2017.

Diputada Érika Araceli Rodríguez Hernández (rúbrica)

**Que reforma el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Clemente Castañeda Hoeflich, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**

El suscrito, Clemente Castañeda Hoeflich, diputado del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo señalado 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 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el inciso b) y adiciona tres párrafos al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

**Exposición de Motivos**

I. El 31 de diciembre de 1994, en el Diario Oficial de la Federación, se publicó la reforma al artículo 21 constitucional en la que por primera vez en nuestra Constitución se estableció la obligación de conformar un Sistema Nacional de Seguridad Pública, disposición que dio lugar a la expedición de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1995, en la que se incluía un registro nacional de personal de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno, aunque no planteaba la evaluación y certificación de control de confianza del personal de seguridad pública.

Catorce años después, el 18 de junio del 2008, en el Diario Oficial de la Federación, se publicó la reforma constitucional en materia de seguridad y justicia penal que, entre otros artículos, reformó el 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionando en dicho precepto las bases mínimas de coordinación a las que debían sujetarse las instituciones de seguridad de los tres órdenes de gobierno, entre las que se estableció la evaluación y certificación de control de confianza como requisito y condición para el ingreso del personal de las instituciones de seguridad pública.

En la misma reforma constitucional de 2008, y en correlación con el artículo 21, también se reformó el artículo 73 en su fracción XXIII, facultando al Congreso General para expedir las leyes que establezcan y organicen a las instituciones de seguridad pública de conformidad con el artículo 21 constitucional.

En consonancia con la reforma constitucional de 2008, el dos de enero de 2009, se abrogó la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y en su lugar se expidió la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en cuyos títulos sexto y séptimo se estableció que el servicio de carrera de las instituciones de procuración de justicia y policial incluiría la certificación de sus elementos, asimismo estableció un título octavo denominado: Del Sistema Nacional de Evaluación y Control de Confianza, que comprende las instancias, órganos e instrumentos dedicados a cumplir con

los objetivos de la evaluación y certificación de los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública.

II. El 21 de agosto de 2008, en la vigésima tercera Sesión Ordinaria del Consejo Nacional de Seguridad Pública, los Poderes Ejecutivos federal y estatales, el Congreso de la Unión, el Poder Judicial Federal, representantes de las asociaciones de Presidentes Municipales, medios de comunicación y organizaciones de la sociedad civil, empresariales, sindicales y religiosas, suscribieron el Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad, entre cuyos compromisos, respecto de la evaluación y control de confianza, se establecieron los siguientes:

- “El Poder Ejecutivo Federal se compromete a:
  - Crear un modelo nacional de evaluación y control de confianza.
  - Impulsar la creación de centros estatales de control de confianza certificados.
  - Sujetar a evaluación permanente y control de confianza al personal de las instituciones policiales, de procuración de justicia, de Aduanas, de los centros de readaptación social federales, así como del Instituto Nacional de Migración, a través de organismos certificados.
- Los gobiernos de las entidades federativas se comprometen a:
  - Depurar y fortalecer las instituciones de seguridad y procuración de justicia.
  - Crear y/o fortalecer un centro de evaluación y control de confianza certificado en su entidad.
  - Sujetar a una evaluación permanente y de control de confianza, a través de un organismo certificado, al personal de las instituciones policiales, de procuración de justicia y centros de readaptación social.
- Las Asociaciones de Alcaldes se comprometen a:
  - Los municipios del país, con el apoyo del Centro de Evaluación y Control de Confianza del Estado, se comprometen a sujetar a evaluación permanente y a controles de confianza al personal de la policía municipal y centros de readaptación social. Este punto será obligatorio para todos los municipios.”

En la sesión vigésimo quinta del Consejo Nacional de Seguridad Pública, realizada el 28 de noviembre del 2008, se aprobó el modelo nacional de evaluación y control de confianza, así como el contenido del Convenio para el ejercicio fiscal 2009 del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal, en cuya cláusula Undécima estableció:

Undécima. Con el fin de depurar y fortalecer a las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia del Estado, “el gobierno del estado” se compromete a perfeccionar los mecanismos de reclutamiento, selección, ingreso, permanencia, formación, reconocimiento, certificación, promoción, evaluación y retiro de los elementos de las instituciones policiales, de procuración de justicia y de centros de readaptación social, así como establecer mecanismos de evaluación permanente y de control de confianza a su personal.

Para la realización de las acciones antes señaladas, “el gobierno del estado” se compromete a crear y/o fortalecer un Centro de Evaluación y Control de Confianza Certificado en la Entidad Federativa y a emplear los mecanismos previstos en el Sistema Nacional de Desarrollo Policial y en el esquema federal del Sistema Nacional de Desarrollo de Ministerios Públicos, condicionando la permanencia del personal en las instituciones a la acreditación periódica de las evaluaciones correspondientes.

A partir del año 2009, normativa y presupuestalmente inicia el proceso de creación de los Centros de Evaluación y Control de Confianza para dar cumplimiento a las disposiciones establecidas en el artículo 21 Constitucional y su ley reglamentaria, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

III. Tres años después, en septiembre de 2011, existían 17 Centros de Evaluación y Control de Confianza acreditados, 2 federales y 15 de 12 entidades federativas, es decir, en tres años únicamente una tercera parte de las entidades federativas contaba con un Centro de Evaluación y Control de Confianza susceptible de emitir resultados conforme al modelo nacional aprobado en 2008.

A nivel de las entidades federativas y municipios del país, entre agosto de 2008 y el 31 de julio de 2011, de un estado de fuerza de 458,816 activos, se reportó un total de 84,481 elementos evaluados, lo que representó un porcentaje de avance de 18.41 %.<sup>1</sup>

Respecto del seguimiento a los compromisos establecidos en el Acuerdo Nacional para la Seguridad, la Justicia y la Legalidad, relativos a la evaluación y certificación de confianza del personal de las instituciones de procuración de justicia y seguridad pública, diversos medios periodísticos dieron cuenta de lo siguiente:

“A cuatro años de haberse firmado el Acuerdo Nacional para la Seguridad, la Justicia y la Legalidad en el que se plantearon 28 compromisos, algunos de estos se han simulado y otros más no se han cumplido, así lo denuncia y detalla un documento elaborado por la organización civil Causa en Común.

...el gobierno federal, y los gobiernos estatales no han cumplido con la depuración de las instituciones de seguridad y justicia además de existir un gran porcentaje de personal pendiente de evaluación (incluso en las áreas más sensibles). El avance global reportado al 31 de julio de 2012 refiere que quedan pendientes por evaluar un total de 215 mil 636 funcionarios, lo que equivale a más del 50%.”<sup>2</sup>

“Se observa, por ejemplo, que la depuración de los cuerpos policiacos y la creación de un sistema de control de confianza que genere certidumbre ciudadana en los elementos de seguridad pública no tiene los avances requeridos; sólo a escala federal están certificados todos los policías, pero en el ámbito estatal y municipal faltan varias entidades; además, a pesar de que miles de policías han reprobado el examen de control de confianza, no han sido despedidos y se mantienen en las corporaciones.”<sup>3</sup>

IV. Los artículos Tercero y Cuarto Transitorios del Decreto mediante el que se expidió la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada el dos de enero del 2009, establecieron el primer parámetro de temporalidad para que todas las instituciones de seguridad pública del país en un plazo de cuatro años cumplieran con las evaluaciones de control de confianza de cada uno de sus elementos, condicionando su continuidad en el servicio a la obtención del resultado aprobatorio:

Tercero. De manera progresiva y en un plazo de cuatro años a partir de la entrada en vigor de este Decreto, las Instituciones de Seguridad Pública, por conducto de los centros de evaluación y control de confianza, deberán practicar las evaluaciones respectivas a sus integrantes, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, sus respectivos ordenamientos legales y el calendario aprobado por el Consejo Nacional.

Cuarto. Todos los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública deberán contar con el certificado a que se refiere el Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en los términos y plazos previstos en el artículo transitorio anterior. Quienes no obtengan el certificado serán separados del servicio, observando lo dispuesto en el artículo 123, Apartado B, Fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A unos días de concluir el primer plazo de cuatro años, el 28 de diciembre del 2012, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma al artículo Tercero Transitorio para prorrogar el plazo de evaluación y certificación del personal de seguridad pública, al establecer lo siguiente:

Tercero. Los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública, en un plazo de diez meses, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberán obtener la certificación por parte de los centros de evaluación y control de confianza, de lo contrario serán separados del Servicio. Para los efectos de lo señalado en el artículo Cuarto Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 02 de enero de 2009, la separación del servicio se actualizará una vez que haya vencido el plazo a que se refiere el presente artículo. El Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública deberá presentarse ante el Senado de la República para rendir un informe del avance del Programa a los seis meses de la entrada en vigor del presente Decreto.

El día que se vencía el segundo plazo establecido, el 29 de octubre del 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación otra reforma al artículo Tercero Transitorio para

nuevamente ampliar el plazo de conclusión de la evaluación y certificación del personal de seguridad pública hasta el 30 de octubre de 2014, quedando como sigue:

Tercero. Los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública, en un plazo de doce meses, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberán obtener la certificación por parte de los centros de evaluación y control de confianza, de lo contrario serán separados del Servicio. Para los efectos de lo señalado en el artículo Cuarto Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 02 de enero de 2009, la separación del servicio se actualizará una vez que haya vencido el plazo a que se refiere el presente artículo. El Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública deberá presentarse ante el Senado de la República para rendir un informe del avance del Programa a los seis meses de la entrada en vigor del presente Decreto.

V. De lo anterior se advierte que la creación e implementación de los Centros de Evaluación y Control de Confianza como entes responsables de aplicar las evaluaciones, emitir resultados y, en su caso, certificados para cada uno de los elementos integrantes de las instituciones de seguridad pública ha requerido más de seis años, como medios periodísticos han dado cuenta:

El lento avance que tuvo la depuración policial en estados y municipios provocó que el poder Legislativo autorizara modificar la fecha límite para realizar el control de confianza a todos los elementos y que ésta se retrasara en dos ocasiones.

Y aunque el último plazo venció el 30 de octubre pasado (de 2014) y el Secretariado Ejecutivo todo el país no pasaron los controles de confianza, la organización civil Causa en Común denuncia que 42 mil 214 que reprobaron siguen trabajando, por lo que consideran que este punto básico del acuerdo no se cumplió en términos reales.

Este acuerdo de 74 compromisos se basó en el fortalecimiento de la policía para evitar que los elementos de seguridad del país estuvieran coludidos con organizaciones criminales.

Seis años después, el nuevo plan de Peña Nieto tiene el objetivo de “fortalecer el Estado de Derecho” —según dijo el presidente— y evitar actos de violencia como el ocurrido hace dos meses en Iguala, Guerrero, cuando estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa fueron atacados por policías municipales que seguían órdenes del alcalde, José Luis Abarca, todos coludidos con el crimen organizado.<sup>4</sup>

Con base a información oficial, procesada por la asociación civil Causa en Común, a ocho años de establecer la obligación de evaluar y certificar al personal de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno, prácticamente se han aplicado las evaluaciones a todos los elementos, sin embargo no se ha resuelto la depuración de quienes no acreditaron dichas evaluaciones, asimismo, la certificación de los elementos conlleva una vigencia de tres años, por lo que el proceso es permanente y continuo, en este tema también se muestran debilidades aún sin resolver, como se puede observar a continuación:

De acuerdo con datos obtenidos mensualmente del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con corte al 30 de septiembre de 2016, Causa en Común, A.C. informa que en el ámbito estatal se ha evaluado en control de confianza a 125,445 mandos y operativos de las Secretarías de Seguridad Pública Estatales u homólogos, que corresponden al 99.49% del estado de fuerza. De este universo evaluado, 7.26% resultó no aprobado (9,157) y debe estar en proceso de investigación y depuración.

No aprobados:

Las entidades que presentan un mayor porcentaje de policías estatales no aprobados que siguen en activo son: Sinaloa 37.48%, Michoacán 29.65%, Veracruz 27.49%, Baja California Sur 20.76% y Nayarit 19.86% (las mismas entidades que en los meses de julio y agosto. En números absolutos destacan: Veracruz (1,694), Ciudad de México (763), Chiapas (692), Jalisco (681), y Estado de México (607).

Certificados Pendientes de renovación:

Respecto a los certificados de control de confianza que se encuentran en proceso de renovación se muestra la debilidad, e incluso ausencia, de mecanismos de control y supervisión policial, lo que ha llevado a un rezago en este proceso. Las 5 instituciones estatales de seguridad pública con mayor porcentaje de certificados pendientes de renovación son: Tlaxcala 48.24%, Guerrero 47.14%, Michoacán 45.73%, Sonora 38.41%, y Morelos 33.01%. Por otro lado, en números absolutos las entidades más rezagadas son: Ciudad de México (2,357), Chiapas (1,885), Guerrero (1,493), Oaxaca (1,226) y Yucatán (968).<sup>5</sup>

[...] en el ámbito municipal se ha evaluado en control de confianza a 127,590 mandos y operativos de las Secretarías de Seguridad Pública municipales u homólogos, que corresponden al 99.80% del estado de fuerza. De este universo evaluado, el 11.71% resultó no aprobado 15,263 agentes municipales y deben estar en proceso de investigación y depuración.

No aprobados:

Las entidades con mayor porcentaje de policías municipales no aprobados son las mismas que en el mes de agosto y en el mismo orden: Sinaloa 50.87%, Nayarit 41.99%, Baja California Sur 40.11%, Guerrero 31.65%, y Sonora 25.59%. En números absolutos los estados con más elementos no aprobados son: Sinaloa (2,435), Jalisco (1,786), Guerrero (1,582), Michoacán (1,106), y Sonora (956).

Certificados Pendientes de renovación:

También resulta preocupante que, ante la debilidad, e incluso ausencia, de mecanismos de control y supervisión policial, en las entidades federativas exista un rezago en el proceso de renovación de certificados de control de confianza. Las 5 instituciones municipales de seguridad pública con mayor porcentaje de certificados pendientes de renovación son:

Yucatán 41.57%, Morelos 36.25%, Tlaxcala 35.24%, Michoacán 27.51% y Durango 22.90%.

En números absolutos las entidades más rezagadas son las mismas que en los meses de julio y agosto y en el mismo orden: Estado de México (2,412), Jalisco (1,903), Baja California (1,259), Michoacán (1,251), y Chihuahua (1,127).<sup>6</sup>

VI. Con base al último informe disponible del Secretariado del Sistema Nacional de Seguridad Pública<sup>7</sup> se observa que a partir de 2009 se crearon y certificaron 35 Centros de Evaluación y Control de Confianza Estatales y 3 Centros Federales, no obstante y toda vez que la vigencia para aplicar evaluaciones, emitir resultados y, en su caso, otorgar certificados por parte de los centros estatales y federales tiene una vigencia de dos años, por lo que antes de concluir dicho plazo, para no interrumpir la continuidad de su función deben realizar el respectivo procedimiento de re-acreditación ante el Centro Nacional de Certificación y Acreditación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Al respecto, para el mes de octubre del 2014, de los 35 Centros Estatales originalmente acreditados, únicamente 28 de ellos habían sido re-acreditados, por lo que siete Centros estatales, para ese momento, ya no podían realizar evaluaciones ni certificar elementos de seguridad pública de conformidad al artículo 107 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública que establece que las evaluaciones sólo tendrán validez si el Centro emisor cuenta con la acreditación vigente del Centro Nacional de Certificación y Acreditación.

En el mismo sentido, de los tres centros de evaluación y control de confianza federales, sólo dos de ellos, el de la Procuraduría General de la República y el de la Comisión Nacional de Seguridad Pública, se encontraban re-acreditados, mientras que el Centro de Evaluación y Control de Confianza del Instituto Nacional de Migración no contaba con acreditación vigente, por lo que el proceso de evaluación de sus integrantes y cumplimiento de la ley se encontraba detenido.

Aunado a lo anterior, del análisis del funcionamiento y nombramiento de los Directores de los Centros Estatales y Federales de Evaluación y Control de Confianza, se advierte, en ambos órdenes de gobierno, la múltiple subordinación jerárquica que establece su dependencia hacía diversos funcionarios públicos, quienes además cuentan con la atribución de removerlos, situación que vulnera su independencia y merma la imparcialidad de su función, como se puede advertir en la normatividad.

Para la designación del Director del Centro de Evaluación y Control de Confianza de la Comisión Nacional de Seguridad, el Artículo 2 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, establece que “El Comisionado Nacional depende jerárquicamente del Secretario de Gobernación.” Y a su vez, el Artículo 36 del mismo reglamento interior, señala: “el Comisionado Nacional debe proponer al Secretario de Gobernación el nombramiento y remoción de los titulares de las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados adscritos al Comisionado Nacional de Seguridad.”

El Reglamento de la Ley de la Policía Federal, en su artículo 39, establece que Corresponde a la Coordinación del Sistema de Desarrollo Policial proponer al Secretario General (de la Policía Federal) el programa de evaluación y control de confianza; y el Artículo 101 del mismo Reglamento de la Ley de la Policía Federal, señala que Corresponde a la Dirección General de Control de Confianza ejecutar el programa de evaluación y control de confianza de la Institución.

De lo anterior se desprende que el Director del Centro de Evaluación y Control de Confianza de la Comisión Nacional de Seguridad, depende jerárquicamente de cuatro funcionarios públicos: 1) del Secretario de Gobernación, 2) del Comisionado Nacional de Seguridad, 3) del Secretario General de la Policía Federal y, 4) del Coordinador del Sistema de Desarrollo Policial de la Policía Federal.

En el caso del Centro de Evaluación y Control de Confianza de la Procuraduría General de la República, aunque tiene menos supeditación jerárquica, el procedimiento de nombramiento y subordinación no es muy diferente, pues el Artículo 11 del Reglamento de la Ley Orgánica de la PGR, establece que el Procurador ejercerá en forma personal y no delegable la facultad de nombrar a los Coordinadores, Titulares de Unidad, Directores Generales, Titulares de Órganos Desconcentrados y Fiscales Especializados, salvo al Titular de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

Asimismo, el Artículo 18 del propio reglamento señala que al frente de la Oficialía Mayor habrá un Oficial Mayor, quien tendrá la facultad de “coordinar la aplicación, calificación y valoración de los procesos de evaluación de control de confianza, del desempeño y de competencias profesionales que se aplican al personal de la Institución.” Mientras que en el artículo 97 del mismo Reglamento de la Ley Orgánica de la PGR se establece que “al frente del Centro de Evaluación y Control de Confianza habrá un Titular”, quien tendrá la facultad de “proponer a su superior jerárquico las normas, políticas y criterios que rijan los procesos de evaluación, certificación y funcionamiento del Centro de Evaluación y Control de Confianza que emita el Centro Nacional de Certificación y Acreditación”.

De lo anterior se desprende que el Director del Centro de Evaluación y Control de Confianza de la PGR es designado por el Procurador General de la República y Jerárquicamente se subordina al Oficial Mayor de la dependencia.

En el caso de las entidades federativas, se plantea como ejemplo el esquema del Gobierno del Estado de Jalisco, en el que el Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza, se adscribe a la Secretaría Ejecutiva del Consejo Estatal de Seguridad Pública, instancia que a su vez se adscribe a la Secretaría General de Gobierno del Estado.

Los titulares de estos tres entes públicos, son nombrados y removidos por el Gobernador del Estado, de manera que se advierte que el Director Estatal del Centro de Evaluación y Control de Confianza se subordina jerárquicamente 1) al Gobernador del Estado, 2) al Secretario de Gobierno del Estado y, 3) al Secretario Ejecutivo del Consejo Estatal de Seguridad Pública.

Lo anterior contextualiza, de manera clara, la subordinación jerárquica como característica del diseño institucional de los Centros de Evaluación y Control de Confianza de los órdenes de gobierno federal y estatal, esquema que puede propiciar injerencias indebidas por parte de los superiores jerárquicos de los Directores de los Centros de Evaluación y Control de Confianza para influir en la aplicación de las evaluaciones y en la determinación de su valoración, pudiendo generar sesgos en los resultados, ya sea para afectar indebidamente o beneficiar indebidamente a determinadas personas.

Este esquema demerita la razón que dio origen a las evaluaciones como fuente de confiabilidad del personal de seguridad pública, permitiendo utilizar la evaluación como instrumento con fines políticos, lo que sucede al traslapar, en una misma dependencia, funciones de seguridad con funciones políticas, como son los casos de la Secretaría de Gobernación, en el ámbito federal, y las Secretarías Generales de Gobierno, en el ámbito local.

VII . A nivel federal, cuentan con acreditación vigente los Centros de Evaluación y Control de Confianza de la Procuraduría General de la República y el de la Comisión Nacional de Seguridad , es decir la acreditación constata que ambos se sujetan a los mismos procedimientos y estándares, establecidos por el Centro Nacional de Certificación y Acreditación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para la aplicación y valoración de los exámenes médicos, toxicológicos, psicológicos, poligráficos, socioeconómicos.

La acreditación permite presumir que con independencia del Centro evaluador sus resultados serán confiables y análogos, no obstante lo anterior, resulta contradictorio que en un mismo mes, con una semana de diferencia entre la aplicación de una evaluación y otra, los dos Centros Federales acreditados emitan resultados opuestos, como se ejemplifica en el caso del Comisario de Seguridad Pública del municipio de Guadalajara, capital del Estado de Jalisco, gobernada por amplio respaldo ciudadano por una alternativa política distinta a la del Gobernador en turno, como se muestra en la información difundida en la siguiente nota periodística:

Salvador Caro Cabrera, Comisario de Seguridad de Guadalajara, no aprobó los exámenes de Control y Confianza que presentó en fecha del 12 y 13 de octubre de 2016, cuyos resultados fueron dados a conocer por la Comisión Nacional de Seguridad, dependiente de la Secretaría de Gobernación...

Sin embargo, existe otro documento, este emitido por la Procuraduría General de la República, instancia a la que acudió el funcionario municipal el 20 de octubre a realizarse de nuevo los exámenes,... y el 28 de octubre el resultado fue contrario al emitido por la Segob, (es decir Sí resulto Aprobado)

El Secretario General tapatío, Enrique Ibarra Pedroza, acusó que funcionarios de la Fiscalía, el Poder Judicial, el Gobierno del Estado y el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen), participan en una estrategia que pretende afectarlos políticamente.

El titular de la Secretaria General indicó que “se intenta descalificar un día sí y otro también cada una de las decisiones de seguridad del municipio”, y que en ese contexto,

“desde hace meses” tuvieron “conocimiento de que se había diseñado un conjunto de acciones para afectar al gobierno de Guadalajara en el que estarían involucrados personajes” de las instancias ya mencionadas, por lo que desconfían del proceso del Cisen,... además de pedir bajo oficio 608/2016, fechado el día 20 de octubre, se hiciera una aclaración sobre los resultados de esa etapa del proceso, solicitud que no ha sido respondida.

Añadió que presentarán una denuncia formal en contra del secretario general del Cisen, Miguel Robles Bárcena, y puso en tela de juicio la voluntad del gobierno del estado para la creación de la Agencia Metropolitana de Seguridad, cuyo convenio deberá ser firmado el día de hoy en la Junta de Coordinación Metropolitana del Instituto Metropolitano de Planeación.<sup>8</sup>

Por otra parte, los servidores públicos que dirigen las principales instituciones de seguridad pública y procuración de justicia de nuestro país, tanto titulares como colaboradores de designación directa, además de cubrir con los requisitos que establece la normatividad aplicable, deben gozar de la confianza de la sociedad que es a quien sirven, para ello la aplicación de las evaluaciones de control y confianza a la que deben someterse, no deben ser realizada por servidores públicos que orgánicamente les son subordinados, como sucede actualmente.

Con base a una solicitud de información pública dirigida al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, mediante la que se solicitó copia del resultado de la evaluación de control de confianza realizada por la entonces Procuradora General de la República, Arely Gómez González, se obtuvo como respuesta la siguiente:

La información fue requerida al Centro Nacional de Certificación y Acreditación, quien mediante oficio número SESNSP/CNCA/0002227/2016, recibido el 9 de noviembre de 2016, manifestó lo siguiente

En atención a la solicitud del peticionario, le comento que el Centro Nacional de Certificación y Acreditación le corresponde verificar que los Centros de Evaluación y Control de Confianza de la Federación, Estados y Distrito Federal, realicen sus funciones de conformidad con las normas técnicas y estándares mínimos en materia de evaluación y control de confianza de los servidores públicos de las Instituciones de Seguridad Pública, ya que es el responsable de la certificación, acreditación y control de confianza como lo señalan los Artículos 21 y 22 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en razón de lo cual, la facultad del Centro Nacional es normativa y de coordinación de los Centros de Evaluación y Control de Confianza, es decir, no aplica evaluaciones de control de confianza, motivo por el cual no emite oficio alguno que contenga los resultados de los servidores públicos, por lo que de conformidad con el Artículo 130 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, se declara la incompetencia para conocer de la presente solicitud.

Finalmente, se sugiere orientar al solicitante, para que dirija su petición a la Procuraduría General de la República, por ser la instancia que concentra dicha información.

Lo anterior muestra que los funcionarios públicos de las principales instituciones de seguridad y procuración de justicia, se someten a evaluaciones que no son independientes a la institución que dirigen, pues la aplicación de dichos exámenes es realizada por personal que le son subordinados.

VIII. La función de seguridad pública requiere una visión de Estado, especializada y objetiva, desvinculada de decisiones discrecionales de tipo político, que privilegie la confianza de las personas en quienes conforman las instituciones de seguridad y procuración de justicia de los tres órdenes de gobierno en todo el país.

Consideramos que se debe plantear un nuevo diseño para la designación y operación de los Centros de Evaluación y Control de Confianza que acredite a los mandos y personal operativo de las instituciones de seguridad y procuración de justicia de todo el país de manera autónoma e imparcial, que los Directores de los Centros de Evaluación y Control de Confianza no puedan ser removidos por el Secretario de Gobernación, por el Procurador de la República o por los Gobernadores de las Entidades Federativas, pues en la facultad de designación que ahora tienen, conlleva la subordinación y por ende vulnerabilidad de autonomía e imparcialidad.

Para ello, se plantea la creación del Instituto Nacional de Evaluación y Control de Confianza como organismo público autónomo, objetivo, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, responsable de garantizar que las personas que ingresen a las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia cuenten con los perfiles acordes a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Se propone que el Consejo Directivo del Instituto Nacional de Evaluación y Control de Confianza sea colegiado integrado por tres comisionados, para que su dirección y decisiones no sean unipersonales sino decididas por unanimidad o mayoría.

Cabe señalar que esta reforma no eliminaría la existencia de los actuales Centros de Evaluación y Control de Confianza, sino que los desvincularía de su actual subordinación a instancias político-gubernamentales, para adscribirlos al Instituto Nacional de Evaluación y Control de Confianza.

La presente iniciativa presupuestalmente también es viable, pues establece que los recursos de los actuales Centros de Evaluación y Control de Confianza se trasladen al nuevo Instituto Nacional de Evaluación y Control de Confianza.

Por lo anteriormente expuesto, me permito presentar ante esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto que reforma el inciso b) y adiciona tres párrafos al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el inciso b) y adiciona tres párrafos al Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 21. [...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

a) [...]

b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado por el Instituto Nacional de Evaluación y Control de Confianza y registrado en el sistema.

c) [...]

d) [...]

e) [...]

El Instituto Nacional de Evaluación y Control de Confianza es un organismo público autónomo, especializado, objetivo, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de evaluar y certificar que todas las personas que ingresen y permanezcan en las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia, cuenten con los perfiles acordes a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

La Junta de Gobierno de este Instituto será su órgano de dirección y estará compuesta por tres integrantes. El Consejo Nacional de Seguridad Pública someterá una terna a consideración de la Cámara de Diputados, la cual, con previa comparecencia de las personas propuestas, designará al integrante que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Diputados presentes o, durante los recesos de ésta, de la Comisión Permanente, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si la Cámara de Diputados no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de integrante de la Junta de Gobierno aquel que, dentro de dicha terna, designe el Consejo Nacional de Seguridad Pública.

Los integrantes de la Junta de Gobierno deberán ser personas integras y cumplir los requisitos que establezca la ley, desempeñarán su encargo por períodos de cinco años en forma escalonada y podrán ser reelectos hasta por dos ocasiones. Los integrantes no podrán durar en su encargo más de quince años. En caso de falta absoluta de alguno de ellos, el sustituto será nombrado para concluir el periodo respectivo. Sólo podrán ser removidos por causa grave en los términos del Título IV de esta Constitución y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del Instituto y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia.

#### 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, dentro del plazo de 180 días contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes.

Tercero. En tanto se expiden y reforman las leyes a que se refiere el Segundo Transitorio, y hasta la integración del Instituto Nacional de Evaluación y Control de Confianza, continuarán operando los Centros de Evaluación y Control de Confianza Estatales y Federales acreditados.

#### Notas

1 Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Informe sobre el Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad. [http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/141/ANSJL\\_28\\_de\\_oct.pdf](http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/141/ANSJL_28_de_oct.pdf)

2 Omar Sánchez de Tagle. Animal Político. 22 de octubre de 2012. El Acuerdo Nacional para la Seguridad genera desacuerdos. <http://www.animalpolitico.com/2012/10/el-acuerdo-nacional-para-la-seguridad-no-se-ha-cumplido-causa-en-comun/>

3 Leticia Robles de la Rosa. Olvidan 19 metas del Acuerdo Nacional por la Seguridad. Excélsior. 29 de Julio de 2013. <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/07/29/911071>

4 Tania L. Montalvo. Aunque aún hay puntos pendientes del Acuerdo por la Seguridad, Peña anuncia nuevos compromisos. Animal Político. 27 de Noviembre de 2014. <http://www.animalpolitico.com/2014/11/los-puntos-del-acuerdo-por-la-seguridad-pendientes-cuando-pena-anuncia-nuevos-compromisos/>

5 Causa en Común A.C. Seguimiento mensual del avance de control de confianza Secretarías de Seguridad Pública u homólogos (Corte al 30 de septiembre de 2016). [http://causaencomun.org.mx/wp-content/uploads/2016/02/161028-Nota\\_informativa\\_SSP.pdf](http://causaencomun.org.mx/wp-content/uploads/2016/02/161028-Nota_informativa_SSP.pdf)

6 Causa en Común A.C. Seguimiento mensual del avance de control de confianza Secretarías de Seguridad Pública municipales u homólogas (Corte al 30 de septiembre de 2016). [http://causaencomun.org.mx/wp-content/uploads/2016/02/161028-Nota\\_informativa\\_SPM.pdf](http://causaencomun.org.mx/wp-content/uploads/2016/02/161028-Nota_informativa_SPM.pdf)

7 Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Informe de Estatus de Centros de Evaluación y Control de Confianza.

[http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/certificacion\\_acreditacion/ESTATUSDECCAL301014.pdf](http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/certificacion_acreditacion/ESTATUSDECCAL301014.pdf) Descargado de <http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/certificacion-acreditacion/avances-centros-evaluacion-confianza.php> con fecha de actualización al 7 de julio de 2016.

8 Miguel Puértolas, Víctor Hugo Ornelas. 31 de octubre de 2016. Milenio Diario Jalisco. [http://www.milenio.com/region/Reprueba-Caro-Segob-PGR-pasa\\_0\\_839316080.html](http://www.milenio.com/region/Reprueba-Caro-Segob-PGR-pasa_0_839316080.html)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de febrero de 2017.

Diputado Clemente Castañeda Hoeflich (rúbrica)

**Que reforma el artículo 41, fracción II, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM**

Quienes suscriben, integrantes del Partido Verde Ecologista de México 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, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 41, fracción II, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Las condiciones económicas a nivel internacional y en el ámbito local obligan a los gobiernos a tomar medidas para proteger el poder adquisitivo de los habitantes de cada nación, ello derivado de las obligaciones a las cuales se encuentra sujeto el Estado, tanto en sentido jurídico como político, económico y social.

En el caso mexicano, no hay diferencias en el trato jurídico que merecen los “derechos civiles, políticos, sociales y culturales. Asimismo, el principio de progresividad añade un método de evaluación de la actividad estatal frente a todos los derechos, pero especialmente para los sociales”.<sup>1</sup> La directriz que norma las relaciones entre las y los mexicanos con las instituciones que cumplen con las funciones del Estado establece de origen una serie de condiciones que privilegian la protección del espacio social sobre otros intereses, a saber, los políticos y los económicos, mismos que fácilmente pueden ser patrocinados por actores particulares.

La construcción del Estado moderno se originó a partir de la oposición al sistema político monárquico, en el cual se privilegiaban los intereses de una porción ínfima de la población, considerando únicamente la voz y el voto de los cercanos a la cúpula de poder, mientras que con el surgimiento de las ideas ilustradas se dio paso al reconocimiento de los derechos del grueso de la población.

El surgimiento y la consolidación de los Estados modernos comienzan con la admisión del imperio de la ley sobre cualquier interés particular, dentro de un grupo de individuos que voluntariamente se someten a ciertas reglas de convivencia a cambio de ver protegidos sus intereses, tanto colectivos como individuales. Lo anterior, se fundamenta en la doctrina contractualista, defendida por Jean-Jacques Rousseau en términos de la aceptación de deberes y obligaciones que contraen los individuos al decidir convivir en una entidad creada para dar cumplimiento a los términos de dicho contrato, es decir, el Estado.

Thomas Hobbes dio una justificación similar en cuanto al nacimiento del Estado, fundada en la superación de lo que él llamaba “estado de naturaleza”, donde cada individuo respondía exclusivamente al instinto de conservación.

En El Leviatán, Hobbes percibe la sociedad humana como una formación de individuos dominados por su ambición de poder y de dominio, en donde no existía un poder superior que agrupara y guiara las relaciones entre ellos, de manera que se mantenía un estado constante de una guerra de todos contra todos:

... cada hombre es enemigo de cada hombre; los hombres viven sin otra seguridad que sus propias fuerzas y su propio ingenio debe proveerlos de lo necesario. En tal condición no hay lugar para la industria, pues sus productos son inciertos; y, por tanto, no se cultiva la tierra, ni se navega, ni se usan las mercancías que puedan importarse por mar, ni hay cómodos edificios, ni instrumentos para mover aquellas cosas que requieran gran fuerza o conocimiento de la faz de la tierra ni medida del tiempo, ni artes, ni letras, ni sociedad; y lo que es peor de todo, existe continuo temor y peligro de muerte violenta; y la vida del hombre es solitaria, pobre, tosca, embrutecida y breve...2

Con el surgimiento del Estado, la ley del más fuerte deja de tener efecto, toda vez que serán los lineamientos jurídicos basados en la fuerza de la razón y en presupuestos teóricos fundamentados, de manera que los criterios se unifiquen y la aceptación de las normas transite de manera natural en la sociedad.

Considerando la figura del Estado como la cúspide en el diseño funcional y organizacional de las comunidades humanas, resulta pertinente explicar que la acción del mismo se ejecuta a través del entramado institucional diseñado expresamente para atender temas específicos de la problemática social, siendo uno de ellos el de la elección de los funcionarios en quienes se deposita el poder soberano emanado del pueblo, siendo éste uno de los tres elementos clásicos que permiten el surgimiento de los Estados modernos.

Conforme a estos razonamientos, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene las bases generales que definen el contrato social suscrito entre el pueblo y el Estado, quedando definido en los siguientes términos:

Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

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 y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución federal y las particulares de cada estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal.

Para resolver el tema de las reglas que controlarán el acceso al poder de los funcionarios que deberán atender las demandas y diversas problemáticas que se presenten como amenazas para el Estado mexicano (compuesto por población, territorio y gobierno), se define un sistema de partidos y de actores políticos independientes que podrán acceder a los diversos procesos electorales que determinarán quién ocupará los diversos cargos de elección popular dispuestos en las leyes federales y locales.

La elección de funcionarios tiene entre sus objetivos dotar de liderazgos que tomen las decisiones necesarias para defender los intereses del Estado, incluyendo el de la población.

El Estado mexicano debe responder con celeridad ante las condiciones adversas que amenacen la estabilidad de sus habitantes, considerando la distribución de la riqueza nacional como elemento primordial para el desarrollo y sostenimiento de las y los mexicanos, y que se encuentra establecido claramente en el artículo 25 constitucional:

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 la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

La distribución de los recursos públicos se compone de varios elementos, siendo dos los que mayor preponderancia han tenido en los últimos años en México: los ingresos derivados de la producción petrolera y las remesas enviadas a territorio nacional desde Estados Unidos.

Al inicio del presente sexenio, ambos elementos mostraron reducciones en sus aportaciones a las arcas públicas debido a diversos factores:

- Ingresos petroleros: Pérdida de calidad en la producción, corrupción en el manejo de Pemex, robo de combustible desde tomas clandestinas, falta de inversión;
- Ingreso por remesas: desde mayo de 2013 se tenían datos que arrojaban una reducción de 13.17 por ciento anual, cuando se esperaba un aumento de 10 por ciento.<sup>3</sup> No obstante, para 2014, 2015 y 2016 se aprecia una recuperación de ellas.

Si el primer factor afecta a nuestro país en el ámbito macroeconómico, el segundo influye directamente en el ingreso y sostenimiento de miles de familias mexicanas del orden de 20 por ciento, cuyo flujo monetario derivado de las remesas ha aumentado hasta llegar a casi 27 mil millones de dólares en 2016; más aún, de acuerdo con el Grupo de Economistas y Asociados, 49 por ciento de familias mexicanas tienen un pariente cercano viviendo en Estados Unidos.<sup>4</sup>

Como sabemos, las remesas son enviadas por connacionales que radican en el vecino país del norte, debido a la necesidad de mejorar sus condiciones de vida y las de sus familias. El trabajo de los mexicanos y mexicanas en territorio norteamericano les permite enviar dinero en efectivo hacia México, hecho que ha sido objeto de diversos estudios que señalan su importancia en el ámbito social, económico y político.

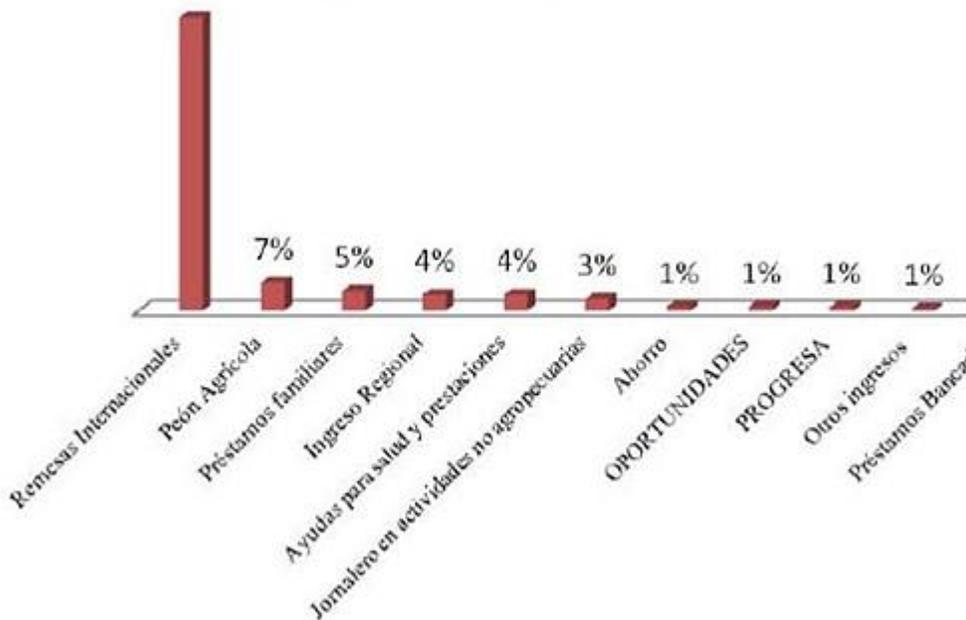
Ejemplo de lo anterior son los señalamientos hechos por Miguel Ángel Corona en la revista Perfiles Latinoamericanos:

Desde la perspectiva de las familias y de los migrantes mexicanos, la respuesta a las grandes asimetrías entre las economías de los países y a los cambios estructurales originados por el proceso de apertura e integración económica, han sido estrategias de sobrevivencia que ya no consideran sólo el ámbito local y nacional. La forma en que muchas de las familias mexicanas se han podido incorporar a los flujos económicos de la globalización ha sido gracias a la migración hacia Estados Unidos. A través de la migración el dinero de los grandes centros económicos del norte puede bajar al sur, mediante la parte de los salarios que se envían como remesas. De esta manera es posible que los hogares que las reciben aumenten sus niveles de ingreso, se alejen del riesgo del empobrecimiento y se potencien para mejorar su bienestar.

Visto desde este ángulo, el bienestar se relaciona con la mejoría de las condiciones de vida de la familia, considerando en primer lugar la alimentación y la vestimenta, en segundo lugar la salud y la educación, seguidas de la vivienda. Bajo esta circunstancia se concibe un bienestar material que se logra con la obtención de mayores ingresos. Así la migración se convierte en la posibilidad de obtener un ingreso mayor en el lugar de destino, que permite remitir una parte al lugar de origen para mejorar la situación de los que se quedan. Por lo tanto, en una primera instancia se esperaría que todos los hogares que reciben remesas mejoren su bienestar o al menos su expectativa de ello. Sin embargo, el proceso no es tan simple, el bienestar va más allá de lo material.<sup>5</sup>

En el mismo estudio, se definen los principales rubros de ingresos de las familias que dependen de las remesas a partir de los siguientes porcentajes:

**Gráfica 1. Estructura del ingreso de los hogares con remesas**



Las condiciones económicas en regiones rurales de nuestro país obligan a sus habitantes a buscar sustento allende las fronteras y que con el envío de recursos a sus familias influyen decisivamente en el desarrollo económico interno, como lo demuestran los datos que señalan a las cinco entidades que obtienen mayores beneficios del ingreso por remesas:<sup>6</sup>

Entidad	Porcentaje
Michoacán	10.4%
Jalisco	9.5%
Guanajuato	8.9%
Estado de México	6.1%
Puebla	5.5%
<b>Total</b>	<b>40.4%</b>

Si bien se ha registrado un aumento en el ingreso familiar vía remesas, las recientes declaraciones realizadas por el presidente de los Estados Unidos de América y políticos afines del partido republicano, han causado preocupación entre la sociedad mexicana, empresarios, políticos y organizaciones civiles, siendo una de las más graves las que hacen referencia a la construcción de un muro fronterizo y el proyecto de ley que pretende tasar con un impuesto de 2 por ciento a las remesas destinadas a México para financiar parcialmente la construcción de dicho muro.<sup>7</sup>

Es necesario regresar a la concepción del Estado y sus obligaciones, haciendo hincapié en la responsabilidad del mismo para la distribución de la riqueza, sobre todo en momentos de coyuntura donde es necesario tomar decisiones que favorezcan en mayor medida a la población. La presente iniciativa pretende influir decisivamente en la distribución de la riqueza desde una perspectiva de justicia y prudencia política, considerando que el paquete económico de 2017 prevé egresos por 4 837 512.3 billones de pesos,<sup>8</sup> de los cuales se asignaron los siguientes montos a los partidos políticos:<sup>9</sup>

**FINANCIAMIENTO PÚBLICO 2017**

PARTIDO POLÍTICO NACIONAL	PARA EL SOSTENIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES	ACTIVIDADES ESPECÍFICAS	TOTAL
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	\$759,442,113	\$22,783,264	\$782,225,377
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	\$1,004,337,987	\$30,130,140	\$1,034,468,127
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	\$455,159,108	\$13,654,773	\$468,813,881
PARTIDO DEL TRABAJO	\$217,254,999	\$6,517,650	\$223,772,649
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO	\$338,022,361	\$10,140,671	\$348,163,032
MOVIMIENTO CIUDADANO	\$313,331,759	\$9,399,953	\$322,731,712
NUEVA ALIANZA	\$242,637,017	\$7,279,110	\$249,916,127
MORENA	\$380,596,946	\$11,417,908	\$392,014,854
ENCUENTRO SOCIAL	\$230,202,084	\$6,906,062	\$237,108,146
<b>TOTAL</b>	<b>\$3,940,984,374</b>	<b>\$118,229,531</b>	<b>\$4,059,213,905</b>

Al participar como funcionarios públicos, estamos obligados a cumplir con la aportación de soluciones para los problemas sociales, por lo que quienes integramos el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista presentamos esta iniciativa, atendiendo a los

reclamos de la sociedad basados en la necesidad de disminuir los recursos asignados a los partidos políticos en un contexto de austeridad y restricciones presupuestales.

Las amenazas externas que refieren a una probable reducción del ingreso de las familias vía impuestos a las remesas, debe ser compensada, a fin de que los afectados no vean truncado su desarrollo, mucho menos cuando se encuentra en manos de nosotros el poder hacer un esfuerzo por darle más a las y los mexicanos, retomando lo señalado por el artículo 41 constitucional y la fórmula establecida para definir el monto destinado a las actividades ordinarias de los partidos políticos.

Por lo expuesto sometemos a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 41, fracción II, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el artículo 41, fracción II, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como a continuación se presenta:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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 sesenta y cinco por ciento del valor diario de la unidad de medida y actualización. 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. Este financiamiento se podrá reducir en los términos que la propia Constitución determine.

Transitorios

Artículo Primero. La reducción a que hace referencia la parte final del inciso a) de la fracción II del artículo 41 será del cincuenta por ciento, es decir, se fijará multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el treinta y dos punto cinco por ciento del valor diario de la unidad de medida y actualización.

Artículo Segundo. La reducción mencionada en el artículo primero transitorio aplicará únicamente en caso de que el gobierno de Estados Unidos de América establezca un impuesto al envío de remesas hacia México y estará vigente durante todo el tiempo que dicho impuesto sea aplicado.

Artículo Tercero. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá crear un fideicomiso público con los recursos obtenidos de la reducción del gasto a que se refieren los artículos transitorios que anteceden, con la finalidad de que a través de los mecanismos que considere convenientes y oportunos, se compense con dichos recursos a las familias que dejen de recibir remesas provenientes de los connacionales que vivan en Estados Unidos de América.

#### Notas

1 Serrano, Sandra. Obligaciones del Estado frente a los derechos humanos y sus principios rectores: una relación para la interpretación y aplicación de los derechos, IJJ-SCJN-Fundación Konrad Adenauer-UNAM, México, 2013, página 92. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3567/9.pdf>

2 Hobbes, Thomas. Leviatán, Biblioteca del Político, página 52. Obtenido de <http://www.uruguaypiensa.org.uy/imgnoticias/749.pdf>

3 Obtenido de <http://www.sinembargo.mx/opinion/02-07-2013/15643>

4 Torres, Patricia. “Dependen 20% de familias mexicanas de las remesas; prevén desplome”, en diario El Sol de México, lunes 16 de enero de 2017. Versión electrónica: <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/569009-dependen-20-de-familias-mexicanas-de-las-remesas>

5 Corona, Miguel Ángel. “Las remesas y el bienestar en las familias migrantes”, en revista Perfiles Latinoamericanos, volumen 22, número 43, México, enero-junio de 2014. Obtenido del repositorio académico SciELO. Dirección electrónica: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-76532014000100008](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532014000100008)

6 Huerta, Alfredo. “Algunos estados dependen de las remesas”, en diario 24 Horas, 6 de mayo de 2016. Obtenido de <http://www.24-horas.mx/finanzas-24-algunos-estados-dependen-de-las-remesas/>

7 Excélsior. “Republicano propone impuesto de 2% a remesas de mexicanos”, 7 de febrero de 2017, México. Versión electrónica: <http://www.excelsior.com.mx/global/2017/02/07/1144915>

8 Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación de 2017. Obtenido de [http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/infografia\\_ppef2017](http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/infografia_ppef2017)

9 Instituto Nacional Electoral. Obtenido de  
<http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DEPPP/PartidosPoliticoyFinanciamiento/DEPPP-financiamiento/financiamientopublicopartidosnacionales/financiamiento-publico-97-17.pdf>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de febrero de 2017.

Diputados: Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Arturo Álvarez Angli, Jorge Álvarez López, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, Alma Lucía Arzaluz Alonso, Luis Ignacio Avendaño Bermúdez, María Ávila Serna, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús Ricardo Canavati Tafich, Juan Manuel Celis Aguirre, Lorena Corona Valdés, José Alberto Couttolenc Buentello, Sharon María Teresa Cuenca Ayala, Sasil Dora Luz de León Villard, Daniela de los Santos Torres, Andrés Fernández del Valle Laisequilla, Evelyng Soraya Flores Carranza, Sara Paola Galico Félix Díaz, José de Jesús Galindo Rosas, Jorgina Gaxiola Lezama, Sofía González Torres, Yaret Adriana Guevara Jiménez, Leonardo Rafael Guirao Aguilar, Javier Octavio Herrera Borunda, Jesús Gerardo Izquierdo Rojas, Lía Limón García, Mario Machuca Sánchez, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Virgilio Mendoza Amezcua, Cándido Ochoa Rojas, Emilio Enrique Salazar Farías, José Refugio Sandoval Rodríguez, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Édgar Spinoso Carrera, Wendolin Toledo Aceves, Francisco Alberto Torres Rivas, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet.

**Que adiciona el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Hugo Éric Flores Cervantes, del Grupo Parlamentario del PES**

Quien suscribe, diputado Hugo Éric Flores Cervantes, integrante de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión y miembro del Grupo Parlamentario de Encuentro Social, Partido Político Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6 fracción I y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta Cámara la presente Iniciativa con proyecto de Decreto que adiciona un último párrafo al artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de “los Mexicanos”.

Lo anterior, con base en la siguiente:

**Exposición de Motivos**

La minoría de edad es una etapa de transición. Mientras carezca de capacidad legal para administrar sus bienes y dependa económicamente de otros, el sujeto no es considerado como un individuo pleno y no puede acceder al foro público en calidad de ciudadano. Su permanencia en el ámbito de la vida privada no es permanente es un periodo de preparación en el que su voluntad e intereses son tutelados, que apunta a su aceptación del modelo de vida civil privilegiado. El tutor se encarga de moldear su personalidad, habilitar los usos aceptados del cuerpo y la sexualidad, proporcionar los conocimientos necesarios para ejercer sus atribuciones en la vida pública y lograr la madurez para tomar decisiones.

El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, consideraba que las personas que hubiesen llegado a la edad de 20 veinte años, se les consideraba ciudadanos con derecho a votar en las elecciones populares.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, estableció en su fracción I del artículo 34, que la edad mínima para el ejercicio de la ciudadanía era de 21 años, aunque se aceptaba que los individuos casados podían adquirirla a los dieciocho años.

De igual forma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en su artículo 34 fracción I, contemplaba que la edad mínima para el ejercicio de la ciudadanía fue de 21 años, y 18 años cuando fuesen casados.

El 22 de diciembre de 1969 se reforma el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la fracción I, en la que se estableció que la ciudadanía se adquiriría a partir de los 18 años de edad, al establecer en la exposición de motivos de dicha reforma que los jóvenes a partir de los 18 años podrían ejercer la ciudadanía, lo anterior se basó por un lado, en la opinión generalizada de los psicólogos, de que es a partir de dicha edad que se adquieren las nociones de personalidad y su concomitante responsabilidad y se asume un papel activo en la vida tomando decisiones autónomas.

En México acontece que los jóvenes de 17 años, aun cuando no hayan cumplido la mayoría de edad, adquieren derechos y responsabilidades que implican un gran compromiso ante la sociedad, y que inclusive las leyes ordinarias así lo estipulan, como sucede en los siguientes casos:

1. Los artículos 148 del Código Civil Federal y de la Ciudad de México, ambos establecen que los jóvenes pueden contraer matrimonio, aun cuando no hayan cumplido la mayoría de edad, y no obstante ello, acarren los derechos y obligaciones que se derivan del matrimonio, tal y como lo disponen los citados artículos que a la letra rezan:

#### Código Civil Federal

Artículo 148. Para Contraer matrimonio el hombre necesita haber cumplido dieciséis años y la mujer catorce. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal o los Delegados según el caso, pueden conceder dispensas de edad por causas graves y justificadas.

#### Código Civil de la Ciudad de México

Artículo 148. ...

Los menores de edad podrán contraer matrimonio, siempre que ambos hayan cumplido dieciséis años. Para tal efecto, se requerirá del consentimiento del padre o la madre o en su defecto el tutor; y a falta o por negativa o imposibilidad de éstos, el Juez de lo Familiar suplirá dicho consentimiento, el cual deberá ser otorgado atendiendo a las circunstancias especiales del caso.

...”

2. Por su parte los artículos 641 del Código Civil Federal y de la Ciudad de México, establecen que los jóvenes menores de edad por el simple hecho de haber contraído matrimonio, se emancipan para poder tener la libre administración de sus bienes, tal y como lo disponen los referidos artículos que a la letra dicen:

#### Código Civil Federal

Artículo 641. El matrimonio del menor de dieciocho años produce de derecho la emancipación. Aunque el matrimonio se disuelva, el cónyuge emancipado, que sea menor, no recaerá en la patria potestad.

#### Código Civil de la Ciudad De México

Artículo 641. El matrimonio del menor de dieciocho años produce de derecho la emancipación. Aunque el matrimonio se disuelva, el cónyuge emancipado, que sea menor, no recaerá en la patria potestad.

3. De igual forma, el artículo 22 de la Ley Federal del Trabajo, dispone que los jóvenes aun y cuando no hayan cumplido la mayoría de edad, pueden trabajar libremente, tal y como lo señala el expresado numeral que a la letra dice:

#### Ley Federal del Trabajo

Artículo 22. Los mayores de quince años pueden prestar libremente sus servicios con las limitaciones establecidas en esta Ley.

Los mayores de quince y menores de dieciséis necesitan autorización de sus padres o tutores y a falta de ellos, del sindicato a que pertenezcan, de la Junta de Conciliación y Arbitraje, del Inspector del Trabajo o de la Autoridad Política.

Los menores trabajadores deben percibir el pago de sus salarios y ejercitar, en su caso, las acciones que les correspondan.

De todo lo anterior, se considera que si los jóvenes que cumplan la mayoría de edad al día último del mes de diciembre del año de la elección, se les debe de otorgar el derecho de votar en elecciones públicas para manifestarse en la vida pública, dado que estos ya son individuos que generan derechos y obligación, inclusive reconocidos por la propia ley, y que por escasos seis meses no existe razón suficiente para restarles la prerrogativa de manifestarse en las decisiones político fundamentales del Estado.

Además porque es innegable que en la actualidad las nuevas generaciones han vivido en un mundo distinto y más evolucionado que las anteriores, las que superan comparativamente, gracias a un notorio proceso acumulativo de información y experiencia en la vida pública, debido a los actuales sistemas educativos, con mayor accesibilidad a la información, a través de internet y redes sociales (Facebook, Twitter, Instagram, WhatsApp, Line, Telegrama, YouTube), y que inclusive los jóvenes a través de estas redes informativas, llegan a superar en conocimientos de la vida política a los adultos, ello debido a que los jóvenes tienen el conocimiento del uso de las redes sociales, mientras que un alto porcentaje de adultos no saben utilizarlos.

Asimismo, el desarrollo editorial y el de los medios contemporáneos de difusión, los ha acercado notable e inmediatamente a la imagen real de la vida. Los jóvenes resultan actualmente mejor dotados y capacitados para entender los fenómenos vitales de todo el país, y en consecuencia, para participar activamente en la vida política de México.

Asimismo, porque los jóvenes a esta edad, están por completar la educación media superior obligatoria proporcionada por la sociedad que contempla el artículo 3° Constitucional, y han adquirido la madurez y los conocimientos en historia, temas sociales y otras asignaturas que les permiten ser individuos socialmente responsables.

También es importante señalar, que las estadísticas juegan un papel importante para la promoción de esta iniciativa, ya que en 2015, residían en México 30.6 millones de jóvenes de 15 a 29 años, que representan el 25.7% de la población total.

Si bien, la metodología para recabar información que emplea el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, no permite conocer con exactitud el número de jóvenes que se encontraran en el supuesto de cumplir los dieciocho años en los meses posteriores a la elección más próxima e importante que es la presidencial de 2018. Si es posible inferir, que en el grupo quinquenal que comprende las edades entre 15 y 19 años, con un total de 10, 772,297 de personas, habrá un gran número de jóvenes con esta característica, suficientes para definir lo que se espera como una muy cerrada contienda electoral.

En consecuencia, debe añadirse un último párrafo al artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que no existe razón jurídica alguna para que los jóvenes que cumplen los 18 años hasta el último día del mes de diciembre del año de la elección, puedan votar aun y cuando no hayan adquirido la calidad de ciudadanos.

Conforme a lo anteriormente expuesto y con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona un último párrafo al artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adiciona un último párrafo al artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 34

...

I...

II...

III. Se otorga como prerrogativa a los mexicanos que cumplan 18 años hasta el día 31 de diciembre del año de la elección de que se trate, el derecho a votar en las elecciones y consultas populares.

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

Dado en el salón de sesiones de la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 16 de febrero de 2017.

Diputado Hugo Éric Flores Cervantes (rúbrica)

**Que reforma el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Hugo Éric Flores Cervantes, del Grupo Parlamentario del PES**

El diputado Hugo Éric Flores Cervantes, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social de la LXIII Legislatura, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, fracciones I y IV, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo primero del artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

En nuestro país, la falta de credibilidad en los Poderes de la Unión, se ha convertido en las últimas décadas en un problema fundamental, es decir, las disposiciones del gobierno impactan a todos los sectores de la sociedad y siendo estos los que llevan el control de la democracia, debe establecerse un mecanismo en el cual, el presidente de la República asista a rendir un informe de la situación que guarda la nación, ante el Congreso de la Unión, pudiendo así, legitimar y transparentar las decisiones del Poder Ejecutivo como eje rector de la democracia, ante la evidente necesidad de la sociedad en conocer las acciones respecto de la toma de decisiones por parte del titular de la administración pública.

Como consecuencia de la nueva conformación del Congreso y de la alternancia del partido en el gobierno, en el 2008 se reformó el artículo 69 Constitucional, eliminando la asistencia del presidente de la República a la apertura del primer periodo de sesiones del Congreso de la Unión, con la finalidad de entregar un informe por escrito sobre el estado que guarda la administración pública. Dicha reforma dio por concluido dicho cumplimiento y formalidad de tan eminente obligación. Sin embargo, la falta de comunicación entre el Poder Ejecutivo y Legislativo, refleja sin duda, un detrimento del quehacer público, en deterioro de la democracia.

Al eliminar la obligación al presidente de la República, de asistir a la apertura del inicio del periodo de sesiones ordinarias del Congreso de la Unión, evitando que haga uso de la palabra, genera más perjuicios que beneficios, ya que dicho acto protocolario y de importancia, en los últimos años se ha realizado ante un grupo selecto de la clase política, empresarial, diplomática, académica, invitados especiales y medios de comunicación en un acto privado, con un formato a manera de informe, mediante un discurso fuera de realismo y veracidad, con frases nacionalistas y populistas, que no reflejan la realidad del país, evitando así el discurso de rendición de cuentas ante el Honorable Congreso de la Unión, de cara a la nación y con toda la investidura presidencial, resaltando la solemnidad que implica un informe de gobierno.

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 7, correlativo del artículo 69 de nuestra Carta Magna, establece la regulación del formato

aplicable para el Informe presidencial, menciona que deberá de realizarse ante el Congreso de la Unión, en sesión pública y conjunta, que se deberá presentar un informe por parte del presidente de la República en el que se manifieste el estado general que guarda la administración pública del país, el cual, deberá de ser contestado por el presidente del Congreso, para posteriormente ser analizado por ambas cámaras, donde existe la posibilidad de que los legisladores soliciten al Ejecutivo, la ampliación de la información que considere necesaria mediante pregunta por escrito sin poder interpellarlo por las decisiones dentro de su administración.

Artículo 7o.

1. El primero de septiembre de cada año, a la apertura de las sesiones ordinarias del primer periodo del Congreso, asistirá el presidente de la República y presentará un informe de conformidad con el artículo 69 de la constitución.

2. Antes del arribo del presidente de la República hará uso de la palabra un legislador federal por cada uno de los partidos políticos que concurren, representados en el Congreso. Estas intervenciones se realizarán en orden creciente, en razón del número de diputados de cada grupo partidista y cada una de ellas no excederá de quince minutos.

3. El presidente del Congreso contestará el informe en términos concisos y generales, con las formalidades que correspondan al acto. Esta sesión no tendrá más objeto que celebrar la apertura del periodo de sesiones y que el presidente de la República presente su informe; en tal virtud, durante ella no procederán intervenciones o interrupciones por parte de los legisladores.

4. ...

5. ...

Por otra parte, el artículo 69 constitucional establece que no habrá debate, examen, ni interpelación alguna con relación a las actividades relacionadas con la administración del presidente de la República, tampoco prevé la adopción de resoluciones, coactando así, al Legislativo a que examine y valore dicha actividad, evitando que el pueblo a través de sus representantes, titular de la soberanía, conozca sobre las acciones del mismo. De igual forma, las opiniones de los representantes de la nación, obstruyendo al legislativo a que cumpla con el control parlamentario.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 69. En la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el presidente de la República presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus cámaras, el presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.

Cada una de las Cámaras realizará el análisis del informe y podrá solicitar al presidente de la República ampliar la información mediante pregunta por escrito y citar a los secretarios de Estado 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.

...

El haber reformado el artículo 69 constitucional, en el 2008, resultaba ilógico y esencialmente antidemocrático. Considerando que el Congreso de la Unión como representante del pueblo, no puedan interpelar y formular al Ejecutivo las preguntas que estimen conveniente en relación a su administración, con la finalidad de informar de manera plena, veraz y oportuna sobre el estado que guarda su administración.

El objeto de la presente iniciativa es reformar el artículo 69 constitucional, priorizando que el titular de la administración pública, asista ante el Congreso de la Unión a rendir cuentas, respecto de la situación que guarda la administración pública a su cargo, como un ejercicio democrático que resalta la importancia y solemnidad que implica un informe de gobierno, restituyendo la formalidad dando cumplimiento a tan importante trascendencia, permitiendo fomentar las relaciones entre los Poderes del Estado para con la sociedad.

Partiendo de esa premisa, debemos comprender la importancia de que el titular del Ejecutivo, asista a rendir un informe de actividades, compareciendo ante el Poder Legislativo y dar cuenta de la situación de la administración pública del país, como una de las principales funciones de control parlamentario. Actividad basada, no sólo en la división de poderes, sino también en el equilibrio entre ellos, o sea, la existencia de un sistema de pesos y contrapesos que impidan el ejercicio ilimitado e irresponsable de las actividades públicas, en razón que el poder público debe ser un poder limitado.

De ahí, que en el Estado moderno existan diferentes controles, como los jurisdiccionales, políticos y sociales, siendo el control parlamentario un control de carácter político que ejerce el Poder Legislativo.

Es importante resaltar la enorme responsabilidad del titular del ejecutivo, ante la nación, al informar las actividades realizadas durante el año que corresponda, así como sus resultados. El asumir ante los legisladores las consecuencias de las decisiones tomadas en su administración, sin soslayar la incapacidad de tener un ejercicio de rendición de cuentas por la falta de disposición de ambos poderes de escucharse.

Es por esto, que la presente iniciativa propone que el titular del Poder Ejecutivo se presente a rendir el informe anual de manera verbal y no sólo por escrito, considerando que la oralidad de la comparecencia ante el Congreso de la Unión es un acto de participación democrática, que independientemente de la temporalidad del informe, este debe ser amplio y circunstanciado, ya que es en el informe presidencial y en ningún otro momento, donde éste justifica las acciones emprendidas, así mismo el anuncio de medidas económicas a realizar o legitimarlas dentro de la administración.

Al entrar en vigor esta reforma, el Ejecutivo rendirá su informe de manera estricta y verbal hacia la nación, estableciendo con esto un indicativo del sistema político entre los poderes por ser el único que reúne las características de informar ante la nación, considerando que el Legislativo y el Judicial, lo hacen de manera interna, sin comparecer su trascendencia con la del presidente.

Por lo tanto, la redacción actual del artículo 69, es incorrecta, al disponer que el presidente de la República, deberá únicamente presentar por escrito el estado que guarda la administración pública ante los representantes del pueblo y la nación, omitiendo así hacerlo de manera verbal. Este imperativo, no va con un sistema de democracia moderna, en la cual el presidente debe circunscribir un informe de manera verbal y escrita, sobre los asuntos que tiene que ver con su administración.

Al ser limitativa la actual redacción del precepto constitucional al hacer referencia que dicho informe solo se deberá hacer por escrito; refleja que es un sistema de carácter centralista y no democrático.

Esta reforma que se propone, no implica que se incurra en prácticas viciadas relacionadas con la restricción en la intervención de temas fundamentales para los gobernados; así como acuerdos que impidan la participación de partidos representados en el Congreso, limitando un diálogo de rendiciones de cuentas. Lo que si debe de contemplar, es el exhortar a los legisladores a mantener una conducta apropiada, de cortesía parlamentaria, y de restringirse de hacer intervenciones e interrupciones durante el discurso del mandatario; con la finalidad de aprovechar el tiempo suficiente para analizar, evaluar, discutir e interpelar el contenido del informe, y no utilizar la presencia del mandatario para denostar con una serie de opiniones o puntos de vista a la institución presidencial.

La presencia del presidente de la República ante el Congreso de la Unión, permitirá reanudar la relación con los legisladores, bajo el respeto que conlleva la presentación de un informe de gobierno, entablando un diálogo de intercambio de opiniones acerca de su gestión y procurar así el desarrollo y bienestar del país bajo las características de transparencia y democracia, toda vez que el pueblo tiene el derecho de escuchar al titular de la administración pública.

Por lo anteriormente expuesto, es necesario que se reforme el primer párrafo del artículo 69 constitucional, con el fin de restituir el valor institucional, con la asistencia del presidente de la República ante el Congreso de la Unión, adecuando las nuevas condiciones de alternancia política entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, permitiendo así, escuchar en voz del Ejecutivo, el estado que guarda la nación y enfrentar los planteamiento de las distintas fuerzas políticas representadas en el congreso.

De lo antes expuesto, someto a la consideración del pleno, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma primer párrafo del artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el primer párrafo del artículo 69 constitucional, para quedar como sigue:

Artículo 69. En la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo de cada año de ejercicio del Congreso, asistirá el presidente de la República a rendir ante el Congreso de la Unión un informe donde manifieste el estado general que guarda la administración pública del país y lo presentará por escrito , En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus cámaras, el presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.

...

...

Transitorios

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

Segundo. Se deroga todo lo que se contraponga a la presente reforma.

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso, a 16 de febrero de 2017.

Diputados: Hugo Éric Flores Cervantes (rúbrica), José Alfredo Ferreiro Velazco, Cynthia Gissel García Soberanes, Alejandro González Murillo, Gonzalo Guízar Valladares, Norma Edith Martínez Guzmán, Ana Guadalupe Perea Santos, Abdies Pineda Morín, Melissa Torres Sandoval.

**Que reforma el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Rosa Alba Ramírez Nachis, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**

La suscrita, diputada federal Rosa Alba Ramírez Nachis, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con base en la siguiente

**Exposición de Motivos**

El carácter democrático y republicano que ostenta nuestro país, obliga a sus gobernantes a informar sobre el ejercicio del poder que se les ha delegado para la obtención del bienestar social. De esta manera el acceso a la información se convierte en un derecho de la ciudadanía, que les permite evaluar de manera objetiva el desempeño de sus gobernantes.

El fuerte arraigo centralista y de toma de decisiones unilaterales que ha caracterizado a los gobernantes en nuestro país, obligo al constituyente de 1917 a refrendar en el artículo 69 de nuestra carta magna, el deber del titular del Poder Ejecutivo de informar anualmente sobre el estado que guarda la federación.

Esta añeja tradición se convirtió durante mucho tiempo, en un acto meramente protocolario que sirvió para ponderar la figura del Presidente de la Republica, la cual como ocurre actualmente se encontraba en un estado de franca devaluación, pero que la clase política oficial convertía en un día para manifestar su lealtad al ejecutivo federal no obstante que los gobiernos que encabezaban entregaran cuentas desastrosas para el país; en este sentido y dada la alternancia en el poder ejecutivo, en el sexenio de Felipe Calderón, se modificó el precepto constitucional referido para que el Presidente de la Republica dejase de asistir ante el pleno de esta Cámara de Diputados a rendir su informe de labores, de tal manera que solo fuese de manera escrita, acudiendo el Secretario de Gobernación a su entrega.

Este cambio en las formas políticas para dar cumplimiento al precepto constitucional, ha llevado a la Oficina de la Presidencia de la Republica a imprimir el informe de actividades en ediciones demasiado extensas y de lujo, lo que implica un enorme gasto en papel y en la edición de este documento de carácter republicano; cabe señalar que la impresión se entrega a los quinientos representantes populares y a los ciento veintiocho Senadores de la Republica, amén de los funcionarios de gobierno que también la reciben, con lo que los costos de su edición como ya se mencionó son bastante onerosos en épocas en que la economía nacional se encuentra en franco estancamiento y lo deseable es, tener un ejercicio del gasto austero.

De esta manera el costo al erario público que implica la impresión de los 1500 ejemplares de que consta el tiraje de la impresión del Informe Anual de actividades del Titular del Poder Ejecutivo, deberán sumarse los recursos humanos, transporte, servicio de correspondencia y gasto corriente que se requiere para toda la logística que conlleva la entrega de forma personal, de cada ejemplar del informe.

Las actuales condiciones de constricción del gasto público y por ende del desarrollo del país, llevan a replantear el ejercicio del gasto público, de tal manera que este se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas, en términos del artículo 1, segundo párrafo de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.i

Con base a estos criterios, específicamente en lo que se refiere a la economía y racionalidad de recursos que exige la ley en comento, es que se hace necesario propiciar ahorros desde cualquier ángulo de la Administración Pública, siendo la presentación del informe presidencial una excelente oportunidad para darles cumplimiento, más aún cuando ello se hace mediante el aprovechamiento de los avances de la tecnología digital y sus consecuentes bondades.

Pueden apreciarse en el empleo de tecnologías digitales: el facilitar la búsqueda y acceso a la información, rapidez y eficacia en el momento de su utilización, se facilita compartir la información, pueden realizarse multitareas simultáneamente, mayor capacidad de almacenamiento de datos, permite a la ciudadanía mantenerse actualizada al tener una mayor difusión, de igual manera pueden utilizarse aplicaciones que permitan allegar la información a personas con discapacidad con el consecuente fortalecimiento de su derecho a la información.

Por todo lo anterior manifestado, se concluye lo absurdo de entregar el Informe Anual del Titular del Poder Ejecutivo Federal por escrito en plena era de la tecnología de información, cuando los destinatarios del Informe contamos con las plataformas tecnológicas y servidores de alta velocidad para recibir y procesar esa información contenida en el documento referido, en demerito de la racionalización gasto público ocasionado por su edición e impresión.

En virtud de todo lo anterior manifestado. Es que se presenta y se pone a su atenta consideración esta iniciativa, para que el titular del Poder Ejecutivo Federal presente su informe anual, utilizando los medios electrónicos a nuestro alcance, considerando que el objeto principal de esta obligación constitucional es el informar a la población el estado de la administración pública federal, facilitando la entrega del mismo tanto al Congreso de la Unión como a los demás receptores de dicho informe, pero adicionalmente, y que este sería el objeto de la iniciativa que presento, es el generar ahorros en el cumplimiento de la responsabilidad del Presidente de la República ante la ciudadanía.

La propuesta en comento, reformaría el art. 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

Texto vigente

Artículo 69. En la apertura de Sesiones Ordinarias del Primer Periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el Presidente de la República presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país

Texto propuesto

Artículo 69. En la apertura de Sesiones Ordinarias del Primer Periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el presidente de la República presentara un informe vía electrónica , en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país.

Por las razones expuestas, en ejercicio de la facultad que confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa de

Decreto por el que se modifica el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece

Artículo 69. En la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el presidente de la República presentara un informe vía electrónica , en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país.

Transitorios

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 16 días del mes febrero de dos mil diecisiete.

Diputada Rosalba Ramírez Nachis (rúbrica)

**Que reforma los artículos 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 101 de la Ley del Seguro Social y 170 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Armando Luna Canales, del Grupo Parlamentario del PRI**

De conformidad con lo dispuesto por 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 Armando Luna Canales, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura, pone a consideración de esta honorable soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción V del Apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el primer párrafo del artículo 101 de la Ley del Seguro Social y la fracción II del artículo 170 de la Ley Federal del Trabajo, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

La presente iniciativa tiene como propósito armonizar el número de días que cubrirá el seguro de maternidad, ampliándolo a 90 en el caso del Aparato A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) así como a la Ley del Seguro Social y a la Ley Federal del Trabajo. Ello, a fin de lograr armonía con lo dispuesto en el Apartado B de la CPEUM que prevé el plazo de 3 meses (90 días) al respecto y, consecuentemente, aplicando el principio de interpretación pro persona.

**Sobre el Seguro de Maternidad y la necesidad de reformar nuestra legislación**

Este seguro constituye un mecanismo ideado por el Estado para garantizar a las mujeres en estado de gravidez las prestaciones de seguridad social y adicionales que su condición requiere a fin de asegurar tanto a la futura madre como al producto condiciones integrales de salud.

El Estado mexicano ha reconocido este seguro como una condición básica a partir de la cual pueden garantizarse otros derechos fundamentales como lo son la conservación de la vida, la salud, la garantía del trabajo, entre otros. De este modo, no debe perderse de vista que este seguro se encuentra previsto desde nuestra propia norma fundamental en su artículo 123, concretamente en el Apartado “A” y en el Aparatado “B”. En este orden de ideas, debe señalarse que el colocar esta previsión de seguridad social en nuestra Norma Fundamental y, en particular en su artículo 123 que se refiere a un derecho humano con un profundo contenido social, el cual no puede considerarse como una coincidencia, pues éste es la muestra evidente de un Estado preocupado por la salud de sus trabajadoras y por la generación de las condiciones mínimas a partir de las cuales los futuros mexicanos puedan desenvolverse integralmente.

Éste parecer también lo ha recogido el Poder Judicial de la Federación quien se ha pronunciado en los términos siguientes:

Trabajadoras embarazadas y en situación de maternidad. Conforme al marco constitucional e internacional de protección a los derechos humanos, al gozar de una tutela especial, entre otros beneficios, cuentan con estabilidad reforzada en el empleo. Conforme a los artículos 123, apartado A, fracciones V y XV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 132, fracción XXVII, 164, 165, 166, 170 y 171 de la Ley Federal del Trabajo, vigente hasta el 30 de noviembre de 2012, entre las medidas de protección a las madres trabajadoras está el derecho a conservar su trabajo. Incluso, el legislador federal dispuso un año después del parto como margen razonable para conservarlo (artículo 170, fracción VI), lo que armoniza con el artículo 10, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sobre conceder “especial protección a las madres durante un periodo de tiempo razonable antes y después del parto” así como el principio de igualdad y no discriminación contra la mujer (artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) y la proscripción del despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad, bajo pena de sanciones (artículos 4, numeral 2 y 11, numeral 2, inciso a), de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer), que obligan a todas las autoridades de los Estados Partes a tutelar la vida, salud, reposo y sustento adecuados de la madre y el producto. Aunado a que los artículos 4 y 9, fracción III, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, también retomaron dicha protección y adoptan medidas para todas las autoridades del país. Luego, las trabajadoras embarazadas o en situación de maternidad gozan de especial protección generando una estabilidad laboral de mayor intensidad, también conocida en la jurisprudencia comparada (Corte Constitucional de Colombia) como “fuero de maternidad” o “estabilidad reforzada”, que exige una mayor y particular protección del Estado, en pro de su mínimo vital, pues durante esos periodos guardan condiciones físicas especiales y necesidades determinadas que las hacen merecedoras de conservar el empleo con mayor énfasis y, por ende, evitar ser despedidas por razón de tales factores o castigadas laboralmente en sus condiciones, ya que son proclives a sufrir doble discriminación (en el empleo que tenían al perderlo y para obtener otro), no obstante las erogaciones propias para dos seres, donde la necesidad es cuantitativa y cualitativamente mayor al común denominador. Incluso, ante las cuestiones de salud que frecuentemente ocurren con el recién nacido y que inciden en el seno familiar (monoparental o con ambos progenitores), ante lo que implica tal alumbramiento. Máxime si son cabeza de familia y de aquellos núcleos que carecen de poder adquisitivo para atender sus necesidades económicas, familiares, sociales y de salud. Así, se trata de lograr una garantía real y efectiva a su favor de modo que cualquier decisión que se tome desconociéndola indebidamente, será ineficaz por implicar un trato discriminatorio proscrito internacional y nacionalmente, acorde con el derecho a la igualdad sustantiva de la mujer embarazada ante su situación de vulnerabilidad y del producto, donde opera también el interés superior del menor, acorde con la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño; y, el derecho a la protección integral de la familia (artículo 4o. constitucional). Además, la Declaración Universal de los Derechos Humanos consagra para la maternidad y la infancia, cuidados y asistencias especiales (artículo 25, numeral 2), congruente con los artículos 46 y 47 del Convenio número 102 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativo a la Norma Mínima de la Seguridad Social, vigentes en el Estado Mexicano y finalmente es orientadora la progresividad de los Convenios números 3 (artículo 4), 103 (artículos 4 y 6) y 183 (artículos 8 y 9, numeral 1) sobre la Protección de la Maternidad, con las correlativas

recomendaciones 95 y 191. De ahí que solamente razones legítimas y excepcionales pueden dar cabida a su despido durante los periodos protegidos, como son las faltas graves o la cesación de las actividades de la empresa, entre otras.<sup>1</sup>

En las relatadas circunstancias, podemos observar, cómo para nuestro país, la protección especial que debe darse a las mujeres en estado de gravidez ha constituido una especial preocupación. No obstante lo anterior y destacando ante todo la existencia de este seguro de maternidad, no podemos pasar de largo algunas inconsistencias que se observan en nuestro ordenamiento y que, en los hechos se traducen en una discriminación de las beneficiarias al momento de actualizar la hipótesis del referido seguro de maternidad.

Concretamente, presentamos en el siguiente cuadro los ordenamientos que proponemos se actualicen y en los que se encuentran referidos el seguro de maternidad

CPEUM.	Ley del Seguro Social	Ley Federal del Trabajo
<p><b>Artículo 123.</b> ...</p> <p>...</p> <p><b>A.</b> Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:</p> <p>I. a IV. ...</p> <p>V. Las mujeres durante el embarazo... gozarán forzosamente de un <u>descanso de seis semanas</u> anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y <u>seis semanas posteriores</u> al 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</p>	<p><b>Artículo 101.</b> La asegurada tendrá derecho durante el embarazo y el puerperio a un subsidio en dinero igual al cien por ciento del último salario diario de cotización el que recibirá <u>durante cuarenta y dos días anteriores al parto y cuarenta y dos días posteriores al mismo.</u></p> <p>En los casos en que la fecha fijada por los médicos del Instituto no concuerde exactamente con la del parto, deberán cubrirse a la asegurada los subsidios correspondientes por cuarenta y dos días posteriores al mismo, sin importar que el período anterior al parto se haya excedido. Los días en</p>	<p><b>Artículo 170.-</b> Las madres trabajadoras tendrán los siguientes derechos:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Disfrutarán de un descanso de <u>seis semanas anteriores y seis posteriores al parto.</u></p> <p>A solicitud expresa de la trabajadora, previa autorización escrita del médico de la institución de seguridad social que le corresponda o, en su caso, del servicio de salud que otorgue el patrón, tomando en cuenta la opinión del patrón y la naturaleza del trabajo que desempeñe, se podrá transferir hasta cuatro de las seis semanas de descanso previas al</p>

<p>extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos;</p> <p>VI. a XXXI. ...</p> <p><b>B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:</b></p> <p>I. a X. ...</p> <p>XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:</p> <p>a) y b) ...</p> <p>c). Las mujeres durante el embarazo... gozarán forzosamente de <u>un mes de descanso</u> antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de <u>otros dos después del mismo</u>, debiendo percibir su salario</p>	<p>que se haya prolongado el período anterior al parto, se pagarán como continuación de incapacidades originadas por enfermedad. El subsidio se pagará por períodos vencidos que no excederán de una semana.</p>	<p>parto para después del mismo. En caso de que los hijos hayan nacido con cualquier tipo de discapacidad o requieran atención médica hospitalaria, el descanso podrá ser de hasta ocho semanas posteriores al parto, previa presentación del certificado médico correspondiente.</p> <p>En caso de que se presente autorización de médicos particulares, ésta deberá contener el nombre y número de cédula profesional de quien los expida, la fecha y el estado médico de la trabajadora.</p> <p><b>II Bis. a VI. ...</b></p>
---	--	---

<p>íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.</p>		
--	--	--

Como se puede observar, la CPEUM establece de manera expresa (dos) 2 hipótesis, dependiendo de si el trabajador se ubica en el Apartado “A” o el Apartado “B”. En el caso del “A” se prevén 12 semanas y, en el caso del Apartado “B” se prevén 3 meses. Por otro lado, la Ley del Seguro Social prevé 84 días y la Ley Federal del Trabajo dispone 12 semanas (84 días). Lo anterior nos revela una diferencia de orden lingüístico (en unos casos se emplea días en otros meses o semanas), así también, para el caso de los trabajadores del Apartado B, se utiliza la expresión “meses” indicando que serán 3 y que se traduce en 90 días. Ello arroja una diferencia evidente con relación a los trabajadores del Apartado “A” y con relación a la Ley del Seguro Social y la Ley Federal del Trabajo.

En este orden de ideas, debemos recordar que el principio de la no discriminación constituye un principio de orden constitucional, conforme al artículo 1o. de la CPEUM que, en su parte conducente refiere: “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.”

En este sentido, la fracción III del artículo 1º de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación establece que la discriminación implica: “...toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las

características genéticas, la situación migratoria, el embarazo , la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo...”

De acuerdo con la fundamentación y razonamientos antes expresados, consideramos que, la diferencia estructural contenida tanto en el Apartado A de la CPEUM, como en la Ley del Seguro Social y la Ley Federal del Trabajo no resulta congruente debido a que no se ha cumplido por omisión con los criterios de racionalidad, objetividad y proporcionalidad que la propia Ley Federal para Prevenir la Discriminación señala como necesarios para justificar una “diferenciación” que, en otro supuesto, podría constituir discriminación.

En el caso particular que nos ocupa, la distinción que se plantea es entre las trabajadoras del sector público y las trabajadoras del sector privado en tanto que el Apartado “A” del artículo 123 constitucional, la Ley del Seguro Social y la Ley Federal del Trabajo se aplican al régimen de particulares y, por otra parte, el Apartado “B” del artículo 123 constitucional y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado se aplica precisamente respecto a las trabajadoras del sector público. Por ende, la distinción se sitúa en el plano privado/público, pues el plazo de 3 meses también se evidencia en esta última Ley, debido a que la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en su artículo 39 indica en esencia, lo siguiente:

“La mujer Trabajadora, la pensionada, la cónyuge del Trabajador o del Pensionado o, en su caso, la concubina de uno u otro, y la hija del Trabajador o Pensionado, soltera, menor de dieciocho años que dependa económicamente de éstos, según las condiciones del artículo siguiente, tendrán derecho a: I. Asistencia obstétrica necesaria a partir del día en que el Instituto certifique el estado de embarazo. La certificación señalará la fecha probable del parto para los efectos del artículo 28 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del artículo 123 Constitucional...”

Por su parte, el artículo 28 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 28 dispone lo siguiente: “Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto, y de otros dos después del mismo. Durante la lactancia tendrán derecho a decidir entre contar con dos reposos extraordinarios por día, de media hora cada uno, o bien, un descanso extraordinario por día, de una hora para amamantar a sus hijos o para realizar la extracción manual de leche, en lugar adecuado e higiénico que designe la institución o dependencia y tendrán acceso a la capacitación y fomento para la lactancia materna y amamantamiento, incentivando a que la leche materna sea alimento exclusivo durante seis meses y complementario hasta avanzado el segundo año de edad.”

De este modo, se puede observar una diferencia estructural que en el fondo existe entre el derecho que se protege de las mujeres trabajadoras en los sectores privado y público. Considerándose por lo tanto, que esta discriminación no puede en modo alguno justificarse bajo ningún criterio racional, objetivo ni proporcional en un tema tan sensible como lo es la

salud materna antes y después del parto. Por lo tanto, debe privilegiarse su armonización mediante la actualización de las disposiciones legales que se proponen en este acto.

Ahora bien, la referida armonización debe realizarse invariablemente desde una perspectiva de máxima tutela de los derechos humanos, para lo cual estamos obligados llevar a cabo en términos del artículo 1º Constitucional, y en este sentido, la interpretación que debe prevalecer es la que beneficie en mayor medida a la persona. Consecuentemente, debe prevalecer el plazo de 3 meses en lugar del de los 84 días que refieren las disposiciones legales antes referidas.

En mérito de todo lo anteriormente expuesto, propongo ante esta honorable asamblea, el siguiente proyecto de

Decreto

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

Artículo 123. ...

...

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

I. a IV. ...

V. Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos meses posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos;

VI. a XXXI. ...

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

I. a XIV. ...

Segundo. Se reforma el primer párrafo del artículo 101 de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 101. La asegurada tendrá derecho durante el embarazo y el puerperio a un subsidio en dinero igual al cien por ciento del último salario diario de cotización el que recibirá durante un mes anterior al parto y dos meses posteriores al mismo.

...

Tercero. Se reforma la fracción II del artículo 170 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 170. Las madres trabajadoras tendrán los siguientes derechos:

I. ...

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

...

II Bis. a VI. ...

Transitorio

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

Nota

1 Tesis: III.3o.T.23 L (10a.). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 6, Mayo de 2014, Tomo III. 10ª época. Pág. 2271. Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada (Constitucional, Laboral).

Palacio Legislativo a 16 de febrero de 2017

Diputado Armando Luna Canales (rúbrica)

**Que reforma el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel, del Grupo Parlamentario del PRI**

La suscrita, diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta asamblea la iniciativa de reformas al artículo 116, fracción IV, inciso o) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de delitos electorales, en términos de la siguiente<sup>1</sup>

**Exposición de Motivos**

Los delitos electorales son conductas activas u omisivas que violentan las instituciones o procedimientos electorales, sancionadas en la normatividad penal.<sup>2</sup>

En México, los delitos electorales encuentran su más significativo antecedente en la reforma realizada el 8 de mayo de 1876 a la Ley Orgánica Electoral (que fue expedida el 12 de febrero de 1857) ya que agregó a dicho ordenamiento un listado de delitos en la materia.<sup>3</sup>

Actualmente, los delitos electorales se regulan en la Ley General en Materia de Delitos Electorales, que fue expedida por el Congreso de la Unión en uso de la atribución que le otorga el artículo 73, fracción XXI, de la Constitución federal, ordenamiento que establece los tipos penales y las sanciones aplicables, así como la distribución de competencias y las formas de coordinación que debe existir en la materia, entre la federación, las entidades federativas y los municipios.

Así, en términos de la teoría residual prevista en el artículo 124 de la propia Carta Magna, que dispone que “las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados”, se colige que los congresos locales están impedidos para legislar en los tópicos de referencia.

No obstante, el artículo 116, fracción IV, también de la Carta Magna, señala que “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: (...) o) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse”.

Como se advierte, el texto constitucional contiene una antinomia pues al tiempo que otorga facultad exclusiva al Congreso de la Unión para determinar los tipos penales, también faculta a los estados para que tipifiquen los delitos en materia electoral. En este caso no es posible aplicar el criterio cronológico que se refiere a que cuando la contradicción surge entre normas provenientes de fuentes jerárquicamente equiparadas, la norma anterior debiera considerarse abrogada, pues tal abrogación violentaría el artículo 135 de la propia

Constitución federal que establece el procedimiento que debe seguir cualquier modificación constitucional.

Tampoco es posible, a través de una interpretación sistemática y funcional, lograr un entendimiento coherente de ambas disposiciones, pues del artículo 124, en relación con el 73, fracción XXI se obtiene que el tema en cuestión es competencia del legislador federal, mientras que del artículo 116, fracción IV, inciso o) se colige que corresponde a las leyes de los estados y por tanto, al legislador local.

En consecuencia, es necesario eliminar del artículo 116 de referencia, la tipificación de los delitos electorales, y así dejar clara la voluntad del Poder Constituyente Permanente expresada en la reforma a la Carta Magna del 10 de febrero de 2014, en el sentido de facultar al Congreso de la Unión para expedir una ley general que precise los tipos penales en materia electoral. Tal modificación constitucional quedaría de la siguiente manera:

Propuesta de modificación al Artículo 116, Fracción IV de la Constitución Federal	
Constitución Federal vigente	Propuesta de modificación
Artículo 116.- ...	Artículo 116.- ...
...	...
I.- a la III.- ...	I.- a la III.- ...
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:	IV.- ...
a) al n) ...	a) al n) ...
o) Se <del>tipifiquen los delitos</del> y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.	o) Se determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellas deban imponerse.
p) ...	p) ...
V.- a la IX.- ...	V.- a la IX.- ...

Por lo anteriormente expuesto, se somete ante la recta consideración de esta asamblea, el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma el artículo 116, fracción IV en su inciso o) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 116. ...

...

I. a la III. ...

IV. ...

a) al n) ...

o) Se determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellas deban imponerse.

p) ...

V. a la IX. ...

Transitorio

Artículo Único. El presente decreto iniciará su vigencia el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 La exposición de motivos y el proyecto de decreto de la presente Iniciativa, fueron tomados de la tesis “Restricciones a la Función del Legislador Local en la Armonización en Materia Electoral” elaborada por Walter Yared Limón Magaña en octubre de 2015, para obtener el grado de Maestro en Derecho Electoral por la Universidad de Durango, campus Aguascalientes.

2 Polanco Braga, Elías. “Derecho Penal Electoral”. Consultable en Pasado, Presente y Futuro de los partidos políticos en México; publicación coordinada por Hugo Sánchez Gudiño y Gonzalo Farrera Bravo. Coedición de H. Cámara de Diputados, LXI Legislatura, Universidad Nacional Autónoma de México y Miguel Ángel Porrúa, librero-editor. Primera edición. México, julio de 2011. Página 235.

3 Ídem. Página 230.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de febrero de 2017.

Diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel (rúbrica)

Del Congreso de Sonora, con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Diputado Edmundo Javier Bolaños Aguilar

Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión

Presente

El Congreso del estado de Sonora, en sesión celebrada el día de hoy, tuvo a bien aprobar el siguiente

Acuerdo

Primero. El Congreso del estado de Sonora, en ejercicio de la atribución conferida por el artículo 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y su correlativo 64, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Sonora, resuelve presentar, ante el honorable Congreso de la Unión, una iniciativa con proyecto de decreto para reformar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de que el financiamiento público de los partidos políticos nacionales y estatales, sea reducido en un cincuenta por ciento en los meses y años que no se desarrolla proceso electoral, en los siguientes términos

Iniciativa de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el inciso a) del párrafo segundo, fracción II, del artículo 41 y el inciso g) de la fracción IV del párrafo segundo del artículo 116 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 durante los meses que comprende el proceso electoral para elegir Presidente de la República, senadores y diputados federales se fijará multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del valor diario

de la Unidad de Medida y Actualización. En los meses y años que no se desarrolle proceso electoral, dicho financiamiento se fijará multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el treinta y dos punto cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado en cada uno de los supuestos del párrafo anterior, 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) y c) ...

III. a VI. ...

...

Artículo 116. ...

...

I. a III.

IV. ...

a) a f).

g). Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, atendiendo a la fórmula establecida en el artículo 41, párrafo segundo, fracción II, incisos a, b y c. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;

h) a p) ...

V. a IX. ...

Transitorios

Artículo Primero. El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, previo cómputo que se realice de los votos que emitan las legislaturas de los Estados, a quienes deberá comunicarse el contenido del presente resolutivo, en términos de lo previsto en el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Segundo. En caso de que a la entrada en vigor del presente decreto, los organismos electorales hayan realizado el cálculo del monto del financiamiento público para los

partidos políticos del año en curso, deberán emitir un nuevo resolutivo que atienda las disposiciones contenidas en este decreto.”

Segundo. El Congreso del estado de Sonora resuelve hacer del conocimiento del resto de las legislaturas de los estados de la República, el contenido del presente acuerdo y solicitar se adhieran al contenido de la presente iniciativa, mediante la presentación del escrito respectivo.

Lo que comunico a usted para su conocimiento.

Atentamente

Hermosillo, Sonora, 7 de febrero de 2017.

Diputado José Luis Castillo Godínez (rúbrica)

Secretario

Diputada Teresa María Olivares Ochoa (rúbrica)

Secretaria

Que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y diversas disposiciones de las Leyes Generales de Partidos Políticos, y de Instituciones y Procedimientos Electorales, suscrita por los diputados César Camacho Quiroz, Carolina Monroy del Mazo, Miguel Ángel Sulub Caamal, Jorge Carlos Ramírez Marín y Vitalico Cándido Coheto Martínez, del Grupo Parlamentario del PRI

Los suscritos, César Camacho Quiroz, Carolina Monroy del Mazo, Miguel Ángel Sulub Caamal, Jorge Carlos Ramírez Marín y Vitalico Cándido Coheto Martínez, diputados a la LXIII Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos del estado de México, Campeche, Yucatán y Oaxaca, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 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 sometemos a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo de la fracción I del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y por el que se reforman diversos artículos de la Ley General de Partidos Políticos, y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo primero, primer párrafo, que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución establece.

Asimismo, en su artículo primero, tercer párrafo, señala que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Señala también en su artículo segundo, segundo párrafo, que la Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Mientras que en su quinto párrafo, expresa que el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional.

El derecho de libre determinación de los pueblos indígenas es considerado un derecho fundamental en el ámbito internacional de los derechos humanos, y que ese derecho de libre determinación y autonomía se materializa a través de la participación y la consulta.

Por ello, la participación de las indígenas y de los indígenas, en todos los ámbitos de la toma de decisiones garantiza el ejercicio pleno del aquel derecho fundamental. Un ejemplo de ello es la participación en los consejos consultivos, los retos se identifican en la participación política, que pretende enmendar la Iniciativa.

Por su parte, el Convenio Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, en el artículo tercero de su numeral uno, señala que los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 23 “De los Derechos Políticos” señala que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; 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 voluntad de los electores; y de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otras, representan la base, fortalezas, y oportunidades, para la instrumentación, ejercicio y respeto de los derechos de las indígenas en nuestro país y, para el fin que nos ocupa, para su adecuada representación política. Asimismo, conviene destacar las recomendaciones de Comités de Tratados al Estado mexicano, destacando los siguientes señalamientos:

“16. Si bien toma nota de los esfuerzos del Estado parte para garantizar la participación de los pueblos indígenas en los procesos políticos y particularmente en las instituciones representativas, el Comité reitera su preocupación ante el número y rango de los puestos gubernamentales ocupados por personas indígenas, especialmente mujeres. El Comité toma nota con preocupación que el artículo 2, sección VII de la Constitución haya limitado el derecho de los pueblos indígenas a elegir a sus representantes políticos con sus propias normas únicamente a nivel municipal; así como de la falta de información sobre la participación política de los afrodescendientes. (Art. 5 (c)).

El Comité, tomando en cuenta su Recomendación general número 23 (1997) relativa a los derechos de los pueblos indígenas, recomienda que el Estado parte redoble sus esfuerzos para asegurar la plena participación de los indígenas, en especial de la mujer, en todas las instituciones de toma de decisión, en particular en las instituciones representativas y en los asuntos públicos, y que tome medidas efectivas para asegurar que todos los pueblos indígenas participen en todos los niveles de la administración pública. El Comité asimismo recomienda encarecidamente al Estado parte también tomar medidas para garantizar la participación política y pública de los afrodescendientes. En ambos casos, el Comité recomienda al Estado parte implementar medidas especiales o de acción afirmativa, en los términos de la Convención y la Recomendación General 32 del Comité. 1

#### Participación en la vida política y pública

22. El Comité observa que el Estado parte ha logrado enormes avances hacia el objetivo de que la mujer participe en pie de igualdad con el hombre en la vida política a nivel federal. Sin embargo, le preocupan las lagunas existentes en los marcos jurídicos electorales en los planos federal y estatal, ya que podrían ocasionar el incumplimiento del sistema de cupos de género establecido para propiciar la inscripción de candidatos en una proporción de 40:60, y el hecho de que ese sistema no se haya incorporado aún en la legislación electoral de todos los Estados. Otro motivo de preocupación es el bajo número de mujeres indígenas que participan en la vida política del Estado parte.

23. El Comité recomienda al Estado parte que:

a) Se asegure de que los Estados partes cumplan con los marcos jurídicos electorales en los planos federal y estatal, inclusive enmendando o derogando las disposiciones discriminatorias contra la mujer, como el párrafo 2 del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales, y estableciendo sanciones en caso de incumplimiento de los cupos de género;

b) Elimine los obstáculos que impiden que las mujeres, en particular las indígenas, participen en la vida política de sus comunidades, inclusive realizando campañas de concienciación orientadas a ampliar la participación de la mujer en la vida política en los planos estatal y municipal;

c) Se asegure de que los partidos políticos cumplan con su obligación de asignar el 2% de los fondos públicos recaudados a la promoción del liderazgo político de las mujeres, en particular las mujeres indígenas en el plano municipal.

Respetable asamblea:

“El derecho de los pueblos indígenas a participar en instituciones electivas de representación popular de los estados soberanos ha presentado un desarrollo constitucional y legislativo, así como político, tanto en Bolivia, Colombia, Ecuador, Venezuela, Perú y México, entre otros países de la región”.<sup>2</sup>

Asimismo, “en México, país cuya población indígena se estima en 12.7% de la población nacional (ciesas 2007),<sup>3</sup> la participación política de los pueblos indígenas en instancias electivas, como el Congreso de la Unión, data de 1988 al menos (Sonnleitner 2012). Esta participación se ha visto fortalecida con las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1992 y de 2001, así como con las reformas introducidas en las constituciones y legislaciones de las entidades federativas”.<sup>4</sup>

Desde antes de la reforma de 2001, y con posterioridad a ella, se ha desarrollado, tanto en la escala federal como en las entidades federativas, la legislación referida a la participación política de los pueblos indígenas en diversas instancias, incluyendo el Congreso de la Unión, los congresos estatales y los municipios.

En el primer ámbito, en 2005, el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral (IFE) aprobó una delimitación de los 300 distritos electorales federales en que se divide el territorio mexicano e incorporó criterios etnolingüísticos. Dicha delimitación dio origen a un total de 28 distritos con un porcentaje de población indígena superior a 40 por ciento, los cuales serían conocidos como “distritos indígenas”.

Los mismos distritos, que fueron diseñados con la intención de reducir lo que se denomina subrepresentación legislativa indígena,<sup>5</sup> se distribuyen en 11 entidades federativas de alta demografía indígena. Como consecuencia de ello, así como de las estrategias de inclusión preferencial voluntarias desarrolladas por los partidos políticos más relevantes, la representación indígena en el Congreso de la Unión se incrementó, pasando de 7 diputados indígenas elegidos en 2003, a 18 en 2006 y a 16 en 2009. De ellos, 7, 17 y 10 legisladores fueron elegidos en las circunscripciones uninominales creadas por el IFE.

Este sistema electoral, si bien ha posibilitado una mayor representación relativa indígena en el Congreso de la Unión, ha sido analizado críticamente, dado que en la práctica ha demostrado que por sí solo no permite mejorar la calidad de la representación indígena y su efectividad para asegurar los intereses de los pueblos indígenas. En efecto, muchos indígenas llegan a la Cámara de Diputados, no así al Senado de la República como militantes de partidos políticos más que como resultado de la cuota étnica, lo cual limita seriamente su independencia de los compromisos que tienen con ellos. A juicio de Sonnleitner, la forma en que fueron establecidos estos distritos uninominales los cuales se basan en criterios que tienden a sobrestimar la población indígena determina que los candidatos indígenas muchas veces compitan en condiciones minoritarias, sin beneficiarse del efecto buscado de discriminación positiva legal.

Adicionalmente, de acuerdo con la Maestra Adriana Báez, “...el número de representantes indígenas que llegó a la Cámara de Diputados por esta vía bajo y su presencia resultó insuficiente para colocar los temas de las comunidades indígenas en la agenda legislativa nacional.”<sup>6</sup>

Lo anterior motivado por los siguientes aspectos:

“... el alto número de comunidades indígenas y su dispersión en el territorio nacional impidió que todas se vieran representadas en la configuración de los distritos indígenas; el

ejercicio de redistribución no diferenció y, por el contrario, mezcló a las etnias...; consideró la representación solo en los distritos uninominales...; y la medida no se acompañó de mecanismos que obligaran a los partidos a postular candidatos indígenas en esos distritos.”<sup>7</sup>

En todo caso el modelo no ha sido eficaz y continúa siendo vigente la prioridad de que debieran ser los partidos políticos los primeros en velar por la adecuada representatividad indígena, actitud que resulta urgente quede plasmada en reformas a la ley, como la que hoy presentamos ante esta soberanía.

Con la evolución normativa de recientes épocas y experimentando avances en contra de la discriminación, hoy más que nunca debemos revertir la discriminación política que sufren las comunidades indígenas de nuestro país.

No se trata, estimados Legisladores, de que el marco jurídico propicie sino de que garantice la representatividad. Un poco más adelante analizaremos el por qué debemos velar por la representatividad indígena, con datos contundentes.

Ahora bien, y justo en este punto, recordemos la definición de “sujeto indígena” que otorgó en su momento el filósofo, antropólogo y arqueólogo Alfonso Caso, columna del estudio del indigenismo mexicano, entendido como un individuo que forma parte de una colectividad cuya “cultura” es minoritaria y distinta la nacional, y que tiene una doble valencia, es tanto portador de una preciosa herencia como margen que es absorbido gradualmente por la cultura nacional.

La presente iniciativa se origina entonces, reconociendo y haciendo suyo el reto de aquel entonces, donde todos debemos reflexionar en cómo el sujeto indígena, lejos de preceder a la política pública y a la ciencia que lo ha estudiado, hoy ha cobrado forma junto a ellas.

Desde que Alfonso Caso funda el Instituto Nacional Indigenista en 1948 a la fecha, la definición incluso teórica, la evolución normativa y la operación de política pública alrededor de lo “indígena” ha evolucionado, no obstante aún existen muchos retos por enfrentar, y el día de hoy pretendemos seguir avanzando en la materia y ver a estos mexicanos, como una comunidad que merece, que debe ser justamente representada.

Continuemos, “las transformaciones jurídicas y políticas experimentadas en la mayor parte de los estados de la región latinoamericana, han permitido el reconocimiento progresivo de los pueblos indígenas como sujetos colectivos, de sus derechos políticos de participación en instancias de representación estatal, así como de su autonomía en sus asuntos internos y locales. Tal reconocimiento se ha expresado en las reformas constitucionales verificadas en las últimas tres décadas. Tales avances han dado lugar a lo que algunos analistas han denominado una ciudadanía diferenciada o ampliada, caracterizada por permitir mayores grados de exclusividad y participación política indígena, así como nuevas formas de entender la democracia y la comunidad política.”<sup>8</sup>

Del mismo modo, entendiendo la interculturalidad “como un camino en construcción que supone transformaciones radicales de las estructuras, instituciones y relaciones sociales,

que permitan generar nuevas formas de convivencia, comprensiones y solidaridades que resulten en relaciones más equitativas entre los diversos grupos étnicos y culturales en los estados, en todos los planos. Esto, por cierto, incluye el plano político. Si se acepta esta concepción de interculturalidad, debe concluirse que las transformaciones jurídicas y políticas hasta ahora introducidas en este ámbito en la región no han logrado aún, en la mayoría de los casos, reestructurar las relaciones de poder político entre los pueblos indígenas y otros sectores sociales, y así poner término a las inequidades en el acceso a las instancias en los distintos ámbitos del Estado que administran dicho poder. Por lo mismo, no se ha garantizado una convivencia democrática verdaderamente intercultural.”<sup>9</sup>

Ahora bien, la Organización Mundial de la Salud define la acción afirmativa, como una “política pública que se expresa mediante una norma legal, una decisión judicial o una decisión oficial que procura mejorar las oportunidades para grupos segregados en la sociedad por su condición de desventaja frente a los grupos dominantes.”<sup>10</sup>

Siguiendo nuestro discurso y con la intención de fortalecer nuestra fundamentación observaremos el camino recorrido por la llamada cuota de género.

“Las cuotas de género son un concepto fundamental para la vida política y democrática de nuestro país, ya que buscan la paridad política entre los géneros. Con estas cuotas se pretende producir un cambio cultural para evitar el predominio de un solo género en la esfera política. No obstante, para lograr esto se requiere un cambio cultural y actitudinal, tanto en la ciudadanía en general como en las instituciones, a todos los niveles.”<sup>11</sup>

La cuota de género se define como “una obligación prevista en la ley una obligación para los partidos, las autoridades y los ciudadanos mismos para garantizar un acceso efectivo a candidaturas y a cargos públicos de elección, de modo que no predomine excesivamente un género en la representación política, sino que, por el contrario, busca la paridad política entre mujeres y hombres. La paridad política no solamente en el momento de la candidatura, sino en el ejercicio efectivo del cargo de representación”.<sup>12</sup>

“La importancia de la cuota de género radica en el interés de las sociedades actuales de erradicar la discriminación política de las mujeres, de manera que tengan acceso a los cargos públicos de representación popular y de gobierno en proporción equivalente a los hombres.”<sup>13</sup>

Las acciones afirmativas que han generado una mayor inclusión de la mujer mexicana en la vida pública, “son las que se han llevado a cabo en materia electoral; el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en año 2002, establecía una cuota de género 70/30, y en 2008, dicha legislación electoral fue modificada, estableciendo una cuota de 60/40, con una variante importantísima “procurando llegar a la paridad”.<sup>14</sup>

En este mismo punto, el 10 de febrero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Reforma Constitucional en Materia Política-Electoral. De la cual: “En cumplimiento a esta reforma, el 23 de mayo fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación los decretos que expiden las leyes generales de delitos electorales, de Instituciones y Procedimientos Electorales, y de Partidos Políticos, así como las

modificaciones a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.”<sup>15</sup>

Dentro de las modificaciones de la Reforma Constitucional en Materia Política-Electoral, “se fomenta de forma decidida la participación ciudadana al procurar la equidad de género en las contiendas electorales, por ejemplo al obligar a los partidos a otorgar a las mujeres el 50 por ciento de sus candidaturas a legisladores; el garantizar el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a elegir representantes ante los ayuntamientos y para el ejercicio de sus formas de gobierno interno.”<sup>16</sup>

El Instituto Nacional Electoral en el documento “Presupuesto 2015 de los Partidos Políticos Nacionales: 3% para liderazgo político de las mujeres” expresa que “la reforma político electoral publicada el 10 de febrero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación y la consecuente publicación de leyes secundarias, trajo consigo, además de la transformación de un sistema electoral federal a uno nacional, la inclusión de temas trascendentales y el establecimiento de reglas inéditas con la finalidad de propiciar una mayor participación ciudadana y contiendas más equitativas.”<sup>17</sup>

Dicho documento señala que “en materia de género, el Poder Legislativo Federal estableció que para capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada Partido Político Nacional debe destinar el 3% del financiamiento público ordinario, es decir, incrementó 1% respecto del planteado con la reforma electoral de 2007-2008.”<sup>18</sup>

Asimismo “en la sesión extraordinaria de 14 de enero del 2015, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo por el que se establecen las cifras del Financiamiento Público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos de campaña y actividades específicas de los Partidos Políticos Nacionales para el ejercicio 2015, identificado con la clave INE/CG01/2015, en el cual se determinó como Financiamiento Público de los Partidos Políticos Nacionales la cantidad que asciende a \$3,909,545,803.15 (tres mil novecientos nueve millones, quinientos cuarenta y cinco mil ochocientos tres pesos 15/100 M.N), distribuida entre los mismos de la siguiente forma:”<sup>19</sup>

Partido Político Nacional	Ministración Total	
Partido Acción Nacional	\$858,744,885.31	
Partido Revolucionario Institucional	\$1,022,421,608.88	
Partido de la Revolución Democrática	\$654,649,116.20	
Partido del Trabajo	\$281,955,433.13	
Partido Verde Ecologista de México	\$323,233,851.62	
Movimiento Ciudadano	\$265,912,407.94	
Nueva Alianza	\$268,055,751.88	
Morena	\$78,190,916.06	Partidos Políticos Nacionales que obtuvieron su registro posterior a la fecha de elección
Partido Humanista	\$78,190,916.06	
Encuentro Social	\$78,190,916.06	
<b>TOTAL</b>	<b>\$3,909,545,803.15</b>	

En este orden de ideas y “considerando que el artículo 51, párrafo 1, inciso a), fracción V de la Ley General de Partidos Políticos establece que los Partidos Políticos nacionales deberán destinar anualmente para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, el 3% del financiamiento público ordinario, el monto que en total destinarán los partidos durante el año 2015 para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, asciende a la cantidad de \$117,286,374.09 (ciento diecisiete millones doscientos ochenta y seis mil trescientos setenta y cuatro pesos 09/100 M.N.), distribuido como se muestra a continuación”:20

Partido Político Nacional	Ministración Total	Ministración en Dólares Americanos*
Partido Acción Nacional	\$25,762,346.56	\$1,769,890.32
Partido Revolucionario Institucional	\$30,672,648.27	\$2,107,231.31
Partido de la Revolución Democrática	\$19,639,473.49	\$1,349,244.88
Partido del Trabajo	\$8,458,662.99	\$581,115.77
Partido Verde Ecologista de México	\$9,697,015.55	\$666,191.41
Movimiento Ciudadano	\$7,977,372.24	\$548,050.77
Nueva Alianza	\$8,041,672.56	\$552,468.25
Morena	\$2,345,727.48	\$161,153.04
Partido Humanista	\$2,345,727.48	\$161,153.04
Encuentro Social	\$2,345,727.48	\$161,153.04
<b>TOTAL</b>	<b>\$117,286,374.09</b>	<b>\$8,057,651.82</b>

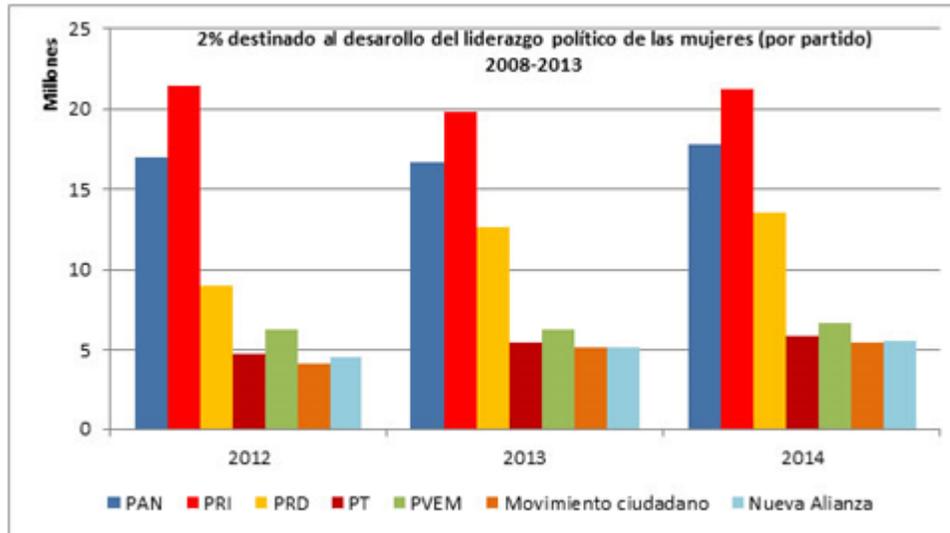
\* Se toma la cotización de dólar publicado al 14 de enero de 2015 en el Diario Oficial de la Federación, que correspondió a \$14.5559 pesos por dólar americano.

Con relación al párrafo anterior, dicho documento refiere que “es importante recordar que según se establece en el artículo 73 de la propia Ley General de Partidos Políticos, dicho presupuesto podrá ser aplicado en los siguientes rubros:

- a) La realización de investigaciones que tengan como finalidad informar a la ciudadanía de la evolución, desarrollo, avances, y cualquier tema de interés relacionado con el liderazgo político de la mujer;
- b) La elaboración, publicación y distribución de libros, revistas, folletos o cualquier forma de difusión de temas de interés relacionados con la paridad de género;
- c) La organización de mesas de trabajo, conferencias, talleres, eventos y proyecciones que permitan difundir temas relacionados con el desarrollo de la mujer en su incorporación a la vida política;
- d) La realización de propaganda y publicidad relacionada con la ejecución y desarrollo de las acciones en la materia, y
- e) Todo gasto necesario para la organización y difusión de las acciones referidas.”<sup>21</sup>

En complemento “el objetivo de que los partidos políticos realicen proyectos y su evaluación, es orientar el ejercicio del financiamiento público hacia actividades con las mujeres y generen las estrategias para ampliar conocimientos, habilidades y aptitudes en el ejercicio de cargos políticos”.<sup>22</sup>

“El uso del recurso puede llegar a ser uno de los detonadores del avance real de las mujeres en la vida política nacional, siempre y cuando partidos, ciudadanos y mujeres coincidamos en el uso efectivo y transparente del mismo.”<sup>23</sup>



Pero además “Los esquemas de cuotas de género están diseñados para establecer, por un lado, un límite máximo a la participación de un género y por otro, para fijar un límite mínimo al otro.”<sup>24</sup>

Ahora bien “Las cuotas de género en materia electoral constituyen una herramienta con la cual se puede alcanzar la equidad de género en cuanto a derechos políticos electorales, herramienta con la que se pueden romper los llamados “techos de cristal”, frenos invisibles, pero perceptibles que impiden al género femenino continuar en el ascenso a puestos de la vida política del país.”<sup>25</sup>

Respecto de la representatividad indígena, no es intención de inicio el etiquetar recursos para los fines anteriormente descritos, pero coincidimos en que debería posteriormente realizarse un análisis sobre el ejercicio de los recursos destinados a las población indígena, al tiempo de evaluar el papel de sus representantes en la focalización de los mismos, en beneficio de todos los indígenas en el país.

En fecha viernes 14 de febrero de 2014, se publicó en el Semanario Judicial de la Federación la Tesis Aislada (Constitucional):

“Derecho humano a la igualdad jurídica. Reconocimiento de su dimensión sustantiva o de hecho en el ordenamiento jurídico mexicano.”

“El derecho humano a la igualdad jurídica ha sido tradicionalmente interpretado y configurado en el ordenamiento jurídico mexicano a partir de dos principios: el de igualdad ante la ley y el de igualdad en la ley (los cuales se han identificado como igualdad en sentido formal o de derecho). El primer principio obliga, por un lado, a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en una

misma situación y, a su vez, a que los órganos materialmente jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma litis, salvo cuando consideren que deben apartarse de sus precedentes, momento en el que deberán ofrecer una fundamentación y motivación razonable y suficiente. Por lo que hace al segundo principio, éste opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo el control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio. No obstante lo anterior, debe destacarse que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es ciega a las desigualdades sociales, por lo que contiene diversas protecciones jurídicas a favor de grupos sujetos a vulnerabilidad, a través, por ejemplo, de manifestaciones específicas del principio de igualdad, tales como la igualdad entre el varón y la mujer (artículo 4o., párrafo primero) y la salvaguarda de la pluriculturalidad de los pueblos indígenas de manera equitativa (artículo 2o. inciso B). Así, la igualdad jurídica en nuestro ordenamiento constitucional protege tanto a personas como a grupos. De ahí que se considere que el derecho humano a la igualdad jurídica no sólo tiene una faceta o dimensión formal o de derecho, sino también una de carácter sustantivo o de hecho, la cual tiene como objetivo remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social.”<sup>26</sup>

Continuando con la argumentación “Los valores de la razón pública contienen virtudes políticas como son la razonabilidad y la justicia política, pero también la disposición manifiesta de reconocer el valor de la civilidad en la convivencia político-social. Además, esa conjugación hace posible que la discusión de lo público contribuya a la construcción de las instituciones democráticas del Estado.”<sup>27</sup>

Cabe destacar que “El conocimiento y las maneras de razonar que fundamenten la adhesión a estos principios y su materialización en elementos prácticos de eficiencia electoral, llevan necesariamente a su aceptación por la gran mayoría de la ciudadanía. Si ello no fuese así, la concepción política de la equiparación en la cuota de género carecería de una base pública de justificación.”<sup>28</sup>

Diputadas y diputados:

El segundo párrafo de la fracción primera del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que 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.

Es este punto debemos señalar también, que es el propio artículo 2 de nuestra Carta Magna donde se mandata se lleven a cabo un conjunto de beneficios para los pueblos indígenas, que sin duda se han visto limitados en su realización, ante la falta de representatividad real que los mismo poseen en el Congreso de la Unión.

Por su parte, la Ley General de Partidos Políticos, en su artículo tercero, numeral uno, define a los partidos políticos como entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios, con registro legal ante el Instituto Nacional Electoral o ante los Organismos Públicos Locales, que 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.

En su artículo tercero, numeral cuatro, indica también que cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales. Éstos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros.

El artículo 25, numeral uno, inciso r, establece que garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a legisladores federales y locales, es una obligación de los partidos políticos.

El artículo 35, numeral uno, inciso a, define que la declaración de principios es uno de los documentos básicos de los partidos políticos.

Y el artículo 37, numeral uno, inciso a e inciso e, que la declaración de principios, contendrá la obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen; la obligación de promover la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres, etc.

En este orden de ideas, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 232, numeral tres, señala que los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Todo lo anterior, pretende ser reformado en la iniciativa que se presenta, para incluir el concepto “representación indígena”.

Continuando con el fundamento que otorga el previo caso de la cuota de género, y que enriquece la presente iniciativa, cabe destacar que en 1990 aún no se establecía la cuota de género, el Cofipe mandaba en su artículo 175, numeral 2, “que las candidaturas a diputados a elegirse por principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un principio y un suplente, es decir el legislador fue omiso al tema de las cuotas de género.”<sup>29</sup>

En 1993 se establece la promoción de la participación de las mujeres en la vida política, el Cofipe en su artículo 173, fracción III, “señalaba que los partidos políticos debían promover, en los términos que establecieran sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, mediante su postulación a cargos de elección popular.”<sup>30</sup>

En 1996, el Cofipe indicaba en su artículo transitorio Vigésimo Segundo del Decreto de reforma, “que los partidos políticos nacionales tenían que considerar en sus estatutos que las candidaturas a diputados y senadores por ambos principios, no excedieran el 70% para un mismo sexo. Además, debían promover una mayor participación política de la mujer.”<sup>31</sup>

Así también, en el 2002, “el Cofipe en su artículo 175-A, estableció para los partidos políticos la obligación de promover la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres a través de postulaciones a cargos de elección popular en el Congreso de la Unión. Los partidos no podían rebasar el 70% de registros de candidatos propietarios de un mismo género. Así mismo en su artículo 175-B, sancionaba con el rechazo del registro de candidaturas si no se presentaban bajo este criterio, con un plazo de 48 horas como máximo para hacerlo correctamente. Las listas de representación proporcional se integraban por segmentos de tres candidaturas. En cada uno de los tres primeros segmentos de cada lista se colocaba una candidatura de género distinto, los partidos políticos podrían ser sancionados con amonestación pública o con la negativa del registro de las candidaturas.”<sup>32</sup>

Ahora bien, del 2007 al 2008, “el legislador incrementó de 30 a 40% la cuota mínima de candidatos propietarios de un mismo género, y estableció que las listas plurinominales debían incluir al menos dos mujeres en cada segmento de cinco candidatos. Las candidaturas de mayoría relativa se mantuvieron exentas de cubrir cuotas de género siempre y cuando fueran resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido. La reforma añadió, en el artículo 78 del Cofipe, la indicación para que todos los partidos políticos destinaran, al menos, el 2% del gasto ordinario en actividades para la capacitación y formación del liderazgo político de las mujeres (artículos 219 y 220 del Cofipe).”<sup>33</sup>

Pero además, en el año 2012 “con la aparición de las denominadas juanitas se vio la fortaleza de las reformas electorales. En vísperas de la elección de 2012, el Consejo General del Instituto Federal Electoral IFE estableció, en el Acuerdo CG327/2011, que ningún partido político o coalición incluiría más de 60% de candidatos propietarios a diputados y senadores de un mismo sexo del total de las solicitudes de registro de candidaturas, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional. Este acuerdo provocó una serie de impugnaciones por parte de los partidos políticos, lo que llevó el caso al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mismo que emitió la Sentencia, identificada con el expediente SUP JDC 12624/2011 y acumulados, que puede calificarse como la más importante en términos de igualdad de género en el México contemporáneo. Entre las disposiciones centrales de dicha resolución destacan las siguientes:”

- Que los partidos políticos deberán presentar como mínimo 120 candidatos a diputados y 26 a senadores propietarios de un mismo género, en el caso de legisladores por mayoría relativa.
- Que de la totalidad de las solicitudes de registro, por ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional) tanto diputados como de senadores, al menos 40% de las candidaturas deben ingresar fórmulas completas (propietario y suplente) de un mismo género.<sup>34</sup>

En complemento, en el año 2014 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos “eleva a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de garantizar la paridad de género en las candidaturas para legisladores estatales y federales.”<sup>35</sup>

Ahora bien, y en relación a lo citado en el párrafo anterior, “en el registro de candidaturas de mayoría relativa, la totalidad del registro de diputaciones como de senadurías se integraron con un 50% de candidatos propietarios/os y suplentes de un mismo género y el 50% restante del género opuesto. Para la representación proporcional, se integraron por segmentos de cinco las fórmulas de candidatas/os, en cada uno de los segmentos, que se establecieron de forma alternada con las fórmulas de género distinto, hasta agotar cada lista.”<sup>36</sup>

Todo el proceso anteriormente descrito, expresa la evolución de nuestro marco jurídico en la búsqueda de mejores normas, en este caso, en materia de igualdad y equidad entre hombres y mujeres; la iniciativa que hoy presentamos, hace suyo este espíritu progresista y genera pasos firmes hacia una adecuada representatividad política de nuestros indígenas.

Continuando con nuestra argumentación, “las cuotas no son neutrales y usan un criterio prohibido para diferenciar entre las personas, como lo es el sexo. Esta crítica parte del supuesto de que el derecho y las actividades estatales deben ser neutrales con respecto a algunas características de las personas, como lo pueden ser el sexo, la raza, el origen étnico o nacional, entre otros. La realidad, sin embargo, es que esa neutralidad no existe en la práctica y que los grupos vulnerables o discriminados lo son en buena medida porque no existen incentivos sociales o institucionales que les ofrezcan competir en igualdad de oportunidades con otras personas.”<sup>37</sup>

Cabe destacar que “en el ámbito internacional, el Comité de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de las Naciones Unidas, en su Observación General número 18 (sobre no discriminación, adoptada en su 37o. periodo de sesiones, 1989) señala, a propósito del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de 1996, que:”

“El principio de igualdad exige algunas veces a los Estados Partes adoptar disposiciones positivas para reducir o eliminar las condiciones que originan o facilitan que se perpetúe la discriminación prohibida por el Pacto. Por ejemplo, en un Estado en el que la situación general de un cierto sector de su población impide u obstaculiza el disfrute de los derechos humanos por parte de esa población, el Estado debería adoptar disposiciones especiales para poner remedio a esa situación. Las medidas de ese carácter pueden llegar hasta otorgar, durante un tiempo, al sector de la población de que se trate un cierto trato preferencial en cuestiones concretas en comparación con el resto de la población. Sin embargo, en cuanto son necesarias para corregir la discriminación de hecho, esas medidas son una diferenciación legítima con arreglo al Pacto (párrafo 10).”<sup>38</sup>

No obstante y “en sentido parecido, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la ONU, en su Recomendación General número 5 (sobre medidas especiales temporales, adoptada en su séptimo periodo de sesiones, 1988), recomienda que los Estados Partes de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (entre los que se encuentra México) “hagan mayor uso de

medidas especiales de carácter temporal como la acción positiva, el trato preferencial o los sistemas de cupos para que la mujer se integre en la educación, la economía, la política y el empleo”.<sup>39</sup>

En ese sentido “al menos en la visión de los dos comités de la ONU mencionados, las cuotas electorales de género estarían justificadas en el contexto de los textos internacionales que los propios comités tienen el encargo de interpretar. En virtud de que ambos instrumentos son parte de la llamada por el artículo 133 constitucional, “ley suprema de toda la Unión”, se deberá entender que también el derecho internacional suministra una plataforma de justificación de las políticas de acción positiva y, concretamente, una justificación para las cuotas electorales de género.”<sup>40</sup>

En este tenor y de manera reciente, “luego de celebrar la Resolución de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) a favor de la paridad de género en las candidaturas a las alcaldías de Querétaro, el Mtro. Manuel Eduardo Ramos Gutiérrez, presidente de la organización “SOS Discriminación Internacional de Querétaro”, exhortó a los partidos políticos a impulsar en sus estatutos, cuotas electorales incluyentes para favorecer la representación política de los grupos en situación de vulnerabilidad, como son los jóvenes, los indígenas, los adultos mayores, las personas con discapacidad y la diversidad sexual; Pues con dicha medida se puede favorecer la representación de grupos sociales históricamente excluidos en México, además de garantizar el derecho a la no discriminación y los principios de igualdad constitucionales. Asimismo señaló que el avance histórico que han logrado las mujeres para garantizar la paridad de género en las candidaturas a las alcaldías en Querétaro, son un claro mensaje a los partidos políticos a ser incluyentes para fortalecer la democracia y lograr la representación política de la diversidad ciudadana que existe en la entidad.”<sup>41</sup>

Para finalizar, con base en base en el catálogo de localidades indígenas 2010, publicado en la página oficial de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la población total de indígenas en nuestro país era del orden de 11,132,562.42 Teniendo una tasa media de crecimiento anual en el periodo 2000 – 2010 del 0.9 por ciento.<sup>43</sup>

Los resultados de la medición de pobreza del CONEVAL del 2014 destacan que la pobreza en la población indígena es mayor que en la no indígena, y que esta brecha es mayor en la condición de pobreza extrema, pues el 73.2 % de la población indígena se encuentra en situación de pobreza; de los cuales el 41.4% está en situación de pobreza moderada y 31.8% en situación de pobreza extrema. Sobre las carencias sociales que padece la población indígena: el 79.4% tiene carencia por acceso a la seguridad social, 61.0% carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda y 38.8% carencia por acceso a la alimentación. Sobre los ingresos de este grupo poblacional, los datos del CONEVAL indican que el 76.1% tiene un ingreso inferior a la línea de bienestar

Asimismo, el documento “La pobreza en la población indígena de México, 2012”, publicado por el CONEVAL, destaca que “ser indígena en México, de alguna o varias maneras, encierra una alta probabilidad de ser pobre y ver violado en forma sistemática el ejercicio de derechos sociales fundamentales”, y concluye que “las políticas públicas orientadas a la población indígena tienen el doble desafío de: por un lado, diseñar e

instrumentar acciones que tiendan a reforzar el ejercicio universal de los derechos sociales ; por otro lado, reconocer las especificidades culturales que entraña ser indígena y potenciarlas como factores que impulsen el desarrollo de los pueblos ”.

Es por ello que la representatividad de las comunidades indígenas, por un lado, fomentará la discusión social sobre los pueblos indígenas en el Congreso de la Unión. Para ello, se debe tener en cuenta lo que establece el Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018, el cual considera los objetivos que se deben impulsar mediante la ejecución de políticas sociales desde el Congreso como: el reconocimiento de los pueblos indígenas, vigencia de derechos y acceso a la justicia de los pueblos indígenas, incrementar al acceso a los derechos sociales, y mejorar el ingreso de este grupo, entre otros.

De igual forma, una mayor representación indígena en el Congreso puede incidir en la mejor focalización del presupuesto destinado a la atención de este grupo vulnerable mediante políticas públicas encaminadas a reducir sus desventajas en materia de ingreso, seguridad social, servicios básicos en la vivienda, inseguridad alimentaria, rezago educativo, desnutrición infantil, entre otros.

En este sentido, si somos totalmente justos, alrededor del 21.5% de la población de México es indígena ,44 por lo que debemos velar para que esta proporción sea la que se refleje en curules y en escaños en las Cámaras del Honorable Congreso de la Unión. Lo anterior permitirá incidir en las decisiones en materia social que permitan atender las principales demandas de este grupo vulnerable como la inseguridad alimentaria, el rezago educativo, la desnutrición infantil, entre otros. Además, la representación indígena en el legislativo puede influir en la mejor toma de decisiones entorno a la focalización del presupuesto que se discute en la Cámara sobre las intervenciones sociales de las diferentes entidades y dependencias de gobierno.<sup>45</sup>

Por las consideraciones expuestas, es oportuno reformar el segundo párrafo de la fracción I del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y reformar diversos artículos de la Ley General de Partidos Políticos, y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo que someto a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el segundo párrafo de la fracción I del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y por el que se reforman diversos artículos de la Ley General de Partidos Políticos, y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Artículo 41. (...)

(...)

I. (...)

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 representación indígena 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.

(...)

(...)

II.- VI. (...)

Artículo Segundo. Se reforman los numerales 4 y 5 del artículo 3; se reforma el inciso r) del numeral uno del artículo 25; se reforma el inciso a) del numeral dos del artículo 72; y se reforma el numeral 1 así como sus incisos a), b) y c) del artículo 73, todos de la Ley General de Partidos Políticos; para quedar como siguen:

Artículo 3.

1. (...)

2. (...)

3. (...)

4. Cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género y la representación indígena en las candidaturas a legisladores federales y locales, respecto de esta última, deberá establecerse como uno de los requisitos que el candidato hable una lengua indígena . Éstos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros y representatividad indígena respecto de la población total del país .

5. En ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que alguno de los géneros o a los representantes indígenas les sean asignados exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior.

Artículo 25.

1. (...)

a) – q) (...)

r) Garantizar la paridad entre los géneros y la representación indígena en candidaturas a legisladores federales y locales;

s) – u) (...)

Artículo 72.

1. (...)

2. (...)

a) El gasto programado que comprende los recursos utilizados por el partido político con el objetivo de conseguir la participación ciudadana en la vida democrática, la difusión de la cultura política y el liderazgo político de la mujer y del indígena ;

b) – f) (...)

3. (...)

Artículo 73.

1. Los partidos políticos podrán aplicar los recursos destinados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres y de los indígenas , en los rubros siguientes:

a) La realización de investigaciones que tengan como finalidad informar a la ciudadanía de la evolución, desarrollo, avances, y cualquier tema de interés relacionado con el liderazgo político de la mujer y del indígena ;

b) La elaboración, publicación y distribución de libros, revistas, folletos o cualquier forma de difusión de temas de interés relacionados con la paridad de género y la representación indígena ;

c) La organización de mesas de trabajo, conferencias, talleres, eventos y proyecciones que permitan difundir temas relacionados con el desarrollo de la mujer y del indígena en su incorporación a la vida política;

d) – e) (...)

Artículo Tercero. Se reforma el numeral 3 del artículo 232; se reforma el numeral 1 del artículo 233; y se reforma el inciso a) del numeral 1 del artículo 241, todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como siguen:

Artículo 232.

1. – 2. (...)

3. Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros y la representación indígena , en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

4. – 5. (...)

Artículo 233.

1. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros y la representación indígena mandatada en la Constitución y en esta Ley.

Artículo 241.

1. (...)

a) Dentro del plazo establecido para el registro de candidatos podrán sustituirlos libremente, debiendo observar las reglas y el principio de paridad entre los géneros y la representación indígena establecido en el párrafo 3 del artículo 232 de esta Ley;

b) – c) (...)

Transitorio

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

Notas

1 CERD/C/MEX/CO/16-17. 9 de marzo de 2012. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, 80º período de sesiones, 13 de febrero a 9 de marzo de 2012, Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención.

2 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (13-0-2014). “Derechos políticos de los pueblos indígenas en Latinoamérica. Avances y desafíos.” P. 23. Recuperado en fecha cuatro de marzo de 2016.

3 15.7 millones conforme al Censo de Población y Vivienda 2010 del INEGI.

4 *Ibidem*, 32 y 33.

5 Willibald, Sonnleitner. 2013. “La representación legislativa de los indígenas en México. De la representatividad descriptiva a una representación de mejor calidad.” México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

6 Báez Carlos, Adriana. “Impacto de los distritos electorales indígenas en los comicios de 2006 y 2009.”

7 *Ídem*.

8 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (13-0-2014). “Derechos políticos de los pueblos indígenas en Latinoamérica. Avances y desafíos.” Recuperado en fecha cuatro de marzo de 2016. P 65 y 66.

9 *Ibidem*, P. 66 y 67.

10 (n.d). “Cuotas de Género en Materia Electoral ”. Recuperado en fecha cuatro de marzo de 2016.

11 *Ídem*.

12 *Ídem*.

13 *Ídem*.

14 Suprema Corte de la Justicia de la Nación. (s/f). “Conoce la Corte ”. Recuperado en fecha cuatro de marzo de 2016.

15 México Gobierno de la República. (n.d). “Reforma Política Electoral .” Recuperado en fecha cinco de marzo de 2016.

16 *Ídem*.

17 INE. (2014). “Presupuesto 2015 de los Partidos Políticos Nacionales: 3% para liderazgo político de las mujeres .” Recuperado en fecha 6 de marzo de 2016.

18 *Ídem*.

19 *Ídem*.

20 *Ídem*.

21 *Ídem*.

22 Ídem.

23 Ídem.

24 Suprema Corte de la Justicia de la Nación. (s/f). “Conoce la Corte ”. Recuperado en fecha cuatro de marzo de 2016.

25 Ídem.

26 Suprema Corte de Justicia de la Nación, [TA]; 10a. Época; 1a. Sala; Gaceta S.J.F.; Libro 3, Febrero de 2014; Tomo I; Pág. 647. 1a. XLI/2014 (10a.).

27 Elizondo G. (s/f) “CUOTA DE GÉNERO. LA EQUIPARACIÓN ES UNA NECESIDAD IMPOSTERGABLE ”. Recuperado en fecha seis de marzo de 2016. P. 24.

28 Ídem.

29 INE. (2014). “Paridad entre los géneros en candidaturas a legisladores federales y locales .” Recuperado en fecha 6 de marzo de 2016.

30 Ídem.

31 Ídem.

32 Ídem.

33 Ídem.

34 Ídem.

35 Ídem.

36 Ídem.

37 Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Carbonell M. (2011). “La Reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en Materia de Cuotas Electorales de Género ” Recuperado en fecha cuatro de marzo de 2016.

38 Ídem.

39 Ídem.

40 Ídem.

41 Red Informativa 7. Aranda J. (2015). “Piden impulsar cuotas electorales incluyentes .” Recuperado en fecha cuatro de marzo de 2016.

42 Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. (2010). “Catálogo de Localidades Indígenas. ” Recuperado en seis de marzo de 2016.

43 Secretaría de Desarrollo Social. Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades “Plan Indígena 2014-2018”.

44 Encuesta Intercensal de 2015

45 Para complementar la caracterización de la población indígena, y con el fin de destacar que la representación indígena contribuye a la mejor toma de decisiones en materia social, dado que se asegura la discusión de las principales demandas de los pueblos indígenas, se incluye una propuesta sobre la situación de la población indígena.

Dicha propuesta toma como insumo la información que brinda el CONEVAL sobre los resultados de la medición de pobreza 2014:

Comunicado de prensa No. 005, del 23 de julio de 2015:

[http://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Documents/Comunicado005\\_Medicion\\_pobreza\\_2014.pdf](http://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Documents/Comunicado005_Medicion_pobreza_2014.pdf)

La pobreza en la población indígena de México, 2012:

[http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES\\_Y\\_PUBLICACIONES\\_PDF/POBREZA\\_POBLACION\\_INDIGENA\\_2012.pdf](http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES_Y_PUBLICACIONES_PDF/POBREZA_POBLACION_INDIGENA_2012.pdf)

Anexo estadístico 2014:

[http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE\\_pobreza\\_2014.aspx](http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2014.aspx)

De esta forma, la argumentación para ampliar la representación indígena en el Congreso a un 10% se basa en que, una mayor representación en el Congreso impulsará la discusión de las problemáticas que vive la población indígena, así como la discusión en materia presupuestal para una mayor focalización de la política pública.

Salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, México, DF, a 21 de febrero del 2017.

Diputados: César Camacho Quiroz, Carolina Monroy del Mazo, Miguel Ángel Sulub Caamal, Jorge Carlos Ramírez Marín, Vitalico Cándido Coheto Martínez (rúbricas).

Que reforma los artículos 52 a 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El suscrito, Jorge Álvarez Máynez, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y en apego a las facultades y atribuciones conferidas por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I, y artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

Durante el siglo pasado, nuestro país vivió bajo un régimen autoritario, cuya principal característica era “la exclusión o la presencia marginal a la que se relegó a los esporádicos partidos de oposición”<sup>1</sup>. En realidad, el Partido Revolucionario Institucional reconocía al presidente en funciones como su jefe nato, por lo que fungía como un “poderoso instrumento de control sobre la clase política del país”.<sup>2</sup>

Episodios como las matanzas de estudiantes en 1968 y el 1971, y el periodo conocido como la Guerra Sucia, durante el cual, el gobierno hostigó, reprimió y desapareció sistemáticamente a miembros de organizaciones de izquierda, quienes participaban de manera clandestina en la vida pública, pusieron de manifiesto que habían dos grandes necesidades para transitar a un régimen más democrático: revitalizar el sistema de partidos y ofrecer una opción de acción política legítima tanto a los que habían rechazado como a los que habían optado por la violencia<sup>3</sup>. Tales fueron los objetivos perseguidos por la reforma de 1977.

La participación de los partidos de oposición fue creciendo de manera gradual, hasta que en el año de 1997, el Partido Revolucionario Institucional perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, y en el 2000, en el Senado. Hoy, podemos decir que hemos transitado “de un país que era prácticamente monocolor y que se caracterizaba por la presencia de un partido hegemónico, a un contexto en el que una realidad política multicolor se reproduce a lo largo y ancho del territorio nacional y en todos los niveles de gobierno.”<sup>4</sup>

A finales de los años cincuenta, en el país se produjeron una serie de eventos sociales y laborales, específicamente con los maestros y el sector ferrocarrilero. Los partidos minoritarios demandaban mayor participación. El entonces presidente Adolfo López Mateos, en 1963, introdujo el Sistema de Diputados de Partido.<sup>5</sup>

Este sistema otorgó incentivos a los partidos políticos que lograsen porcentajes de votación superiores a 2.5 por ciento, ya que se les daba 5 diputados en caso de lograr el porcentaje

esperado, más 1 diputado por cada medio punto porcentual. En ese entonces se disponía de 20 diputados, máximo para cada partido. En el caso que un partido superara esa cantidad con triunfos de mayoría relativa, éste no tendría acceso a los diputados de partido. Esta reforma significó un avance, y con ello se puso fin a la hegemonía en el Congreso de un partido único, haciéndose posible la representatividad de los partidos minoritarios en la Cámara de Diputados.<sup>6</sup>

Posteriormente, en 1972, se redujo a 1.5 por ciento el umbral de la votación para tener derecho a diputados de partido, y se amplió a 25 el número que podía llegar a acreditarse por mecanismo. Una vez que rebasaron el 1.5 por ciento de la votación, se tenía la posibilidad de acceder a dos diputados por circunscripción.<sup>7</sup>

La reforma de 1977, representó el arranque de la paulatina evolución política-electoral mexicana, pues tuvo como uno de sus pilares la transformación radical de la composición y el modo de integración de la Cámara de Diputados, se introdujo este sistema mixto de representación proporcional, y se estableció, por primera vez, un número fijo de 400 diputados: 300 de los cuales serían electos mediante el sistema electoral de mayoría relativa; y, los 100 restantes mediante el sistema electoral de representación proporcional, permitiendo, a las minorías tener presencia significativa en los órganos de representación política<sup>8</sup>.

Para 1986, se presentó una nueva reforma político-electoral, que modificó los artículos 51 al 54 de la Constitución para duplicar el número de legisladores elegidos por el principio de representación proporcional a 200 diputados, con lo cual la Cámara de Diputados quedó conformada como hasta la actualidad por 500 legisladores.<sup>9</sup>

No obstante, en la actualidad, los partidos políticos en México están en la más grande crisis de su historia. El desgaste frente a los ciudadanos por los malos resultados es enorme.

De acuerdo con la encuesta “Los independientes como alternativa”, casi 40 por ciento de ciudadanos aseguró que de presentarse la opción de un candidato independiente para las elecciones presidenciales de 2018, es muy probable que votarían a su favor. Los encuestados consideraron en 23.7 por ciento que lo que define a un candidato independiente es que éste no es apoyado por ningún partido político, 6.7 y 6.4 por ciento refirieron su experiencia y sus propuestas, respectivamente. Mientras que 5 por ciento de los encuestados lo definió por su honestidad; 4 por ciento se inclinó por considerarlo “gente del pueblo”; 6.6 por ciento comentó otras características y 47 por ciento no supo qué responder.<sup>10</sup>

El descrédito se puede atribuir principalmente a la crisis de la democracia representativa, que está llegando a su fin porque los ciudadanos no se sienten representados (los partidos políticos no están cumpliendo a sus ciudadanos lo que nos han prometido en campañas), por la corrupción, la ineficacia de los partidos y la incongruencia. Otro factor muy importante que ha permeado en la desconfianza es el establecimiento de burocracias al interior de los partidos políticos.<sup>11</sup>

El propósito original de cualquier partido político es ser intermediario entre el estado y la sociedad civil, además de contribuir a la socialización de la política, la formación de la opinión pública y la consolidación de nuestro sistema democrático, para que la ciudadanía tenga diferentes opciones de proyectos y programas políticos.<sup>12</sup>

No es raro que la ciudadanía tenga una muy mala imagen de los partidos políticos, cada vez es más común encontrarse con acciones y hechos que denotan que los partidos políticos han dejado de representar a los intereses de la sociedad para convertirse en órganos del estado.<sup>13</sup>

Pasamos de partidos que luchaban por impulsar su base programático-ideológica con la intención de participar en los procesos electorales y ocupar cargos públicos para, desde ahí, representar los intereses de sus afiliados y seguidores que se cohesionaron en torno a su ideología, a partidos que sólo se organizan en función de lograr un resultado electoral, con el fin de conseguir votos que se traduzcan en permanencia, financiamiento y finalmente la obtención de cargos públicos.<sup>14</sup>

Cabe agregar, rememorando el pensamiento de Simone Weil, ella consideraba que la democracia no se concretaba por la naturaleza misma de los partidos políticos, quienes, según ella, tienen tres elementos clave que no la dejan prosperar: a) son máquinas de fabricar pasiones colectivas, b) son organizaciones creadas para eliminar cualquier tipo de pensamiento alternativo entre sus miembros y c) el único fin de un partido político es su propio crecimiento sin límite. En caso de aglutinar estas características se puede comprobar que “todo partido es totalitario en germen y en aspiración”<sup>15</sup>. Un partido está diseñado para buscar no el bien común, sino el poder total. El único límite a sus ambiciones es, naturalmente, otro partido.<sup>16</sup>

Actualmente, en México existe un constante debate sobre la efectividad del sistema de representación proporcional, pocos lo ven como la forma de garantizar la pluralidad en el Congreso de la Unión, a fin de que el voto de todos los ciudadanos se encuentre debidamente representado.<sup>17</sup>

El sistema de representación proporcional se utiliza en 99 países, entre los que se incluyen Alemania, Argentina, Brasil, Dinamarca, Noruega y Suiza, en donde los legisladores se eligen exclusivamente por ese sistema, en 17 países se usa uno mixto, como en México, y en 58 países se aplica exclusivamente el sistema de mayoría relativa o mayoría simple.<sup>18</sup>

Son muchas las críticas que recibe la representación proporcional; los ciudadanos han manifestado su inconformidad, pues no se sienten representados. Una de las percepciones de los ciudadanos es que los llamados legisladores plurinominales difícilmente ganarían una elección por el principio de mayoría relativa, pues no gozan de buena reputación entre la ciudadanía.<sup>19</sup>

En el sistema de mayoría relativa, el que obtenga un mayor número de votos será el candidato triunfador, de manera que todos aquellos ciudadanos cuyo sufragio fue emitido a favor de ese candidato se encontrarán representados ante el órgano que llegue a integrar el candidato elegido, contrariamente a ello, en el sistema de representación proporcional se

busca garantizar que el mayor número de ciudadanos se encuentre representado ante el órgano colegiado que se elige mediante el voto, para lo cual existen diferentes mecanismos.<sup>20</sup>

La finalidad del sistema de representación proporcional es minimizar la diferencia que existe entre el porcentaje de la votación nacional obtenida por un partido político y los espacios que ocupe en un órgano colegiado electo popularmente.<sup>21</sup>

Existen algunas modalidades de la representación proporcional, las cuales varían de acuerdo a la fórmula que se usa para convertir los votos en escaños:

- El sistema de representación proporcional pura
- Representación proporcional por listas
- El sistema de representación proporcional personalizada
- El sistema de voto único transferible

Las reformas constitucionales que se han realizado desde 1963 hasta la fecha, en cuanto al sistema de representación proporcional, han tenido la intención de garantizar una mayor pluralidad en el Congreso de la Unión, y acotar la fuerza del partido que históricamente ha sido dominante en nuestro país.<sup>22</sup>

Actualmente, la Constitución establece como formas de elección de diputados, senadores e integrantes de ayuntamientos, el sistema de mayoría relativa y el de representación proporcional, por lo que podemos decir que tenemos un sistema mixto.<sup>23</sup>

En el sistema electoral federal para la elección de los integrantes de ambas Cámaras del Congreso de la Unión se han establecido mecanismos tendentes a evitar la excesiva sobrerepresentación que pueda tener un partido político, así como a asegurar una pluralidad en la conformación del órgano legislativo.<sup>24</sup>

Una vez asignados todos los diputados de representación proporcional se debe verificar que ninguno de los partidos políticos que esté representado cuente con más de 300 diputados, o rebase el límite del 8 por ciento respecto de su porcentaje de votación nacional emitida.<sup>25</sup>

En caso de que algún partido exceda el límite de sobrerepresentación establecido en la Constitución, se le restará el número de legisladores necesarios hasta que se ajuste al límite establecido, pues ningún partido político puede superar dicho máximo.<sup>26</sup>

Según Arturo Espinosa Silis<sup>27</sup>, hay ciertas bondades del sistema de representación proporcional:

- El sistema de representación proporcional pretende garantizar el voto de millones de ciudadanos cuya opción política no resultó triunfadora en los comicios.

- La representación proporcional busca una “maximización del pluralismo”, evitando tener un partido dominante en el Congreso de la Unión.
- De no contar con legisladores electos por el sistema de representación proporcional, haría que algunas fuerzas políticas se encuentren subrepresentadas.
- La representación proporcional permite que en Legislativo se encuentren representadas aquellas corrientes políticas o ideológicas de las minorías.
- La democracia mexicana se basa en un sistema de partidos políticos, con la representación proporcional se asegura que sus plataformas políticas sean escuchadas y debatidas en el órgano legislativo.

En la actual legislatura, las 200 curules reservadas para diputados plurinominales, están repartidas entre los 8 partidos políticos nacionales de la siguiente manera: 53 del Partido Acción Nacional, 48 del Partido Revolucionario Institucional, 27 del Partido de la Revolución Democrática, 21 del Movimiento de Regeneración Nacional, 18 del Partido Verde Ecologista de México, 13 de Movimiento Ciudadano, 10 del Partido Nueva Alianza y 10 del Partido Encuentro Social.

La figura de los plurinominales, a pesar del objetivo con el que fue concebida, es, en la actualidad, víctima de un gran descrédito por parte de la ciudadanía. Una encuesta de Consulta Mitofsky reveló que sólo 3.7 por ciento sabe que hay 128 senadores y 8.4 por ciento conoce que la Cámara de Diputados se conforma por 500 legisladores; no obstante, 66.5 por ciento considera que el Congreso de la Unión debe adelgazarse.<sup>28</sup>

Sin embargo, en términos de productividad, comparando el número de iniciativas y puntos de acuerdo presentados durante esta LXIII Legislatura, resulta llamativo que, en términos cuantitativos, los diputados plurinominales son ligeramente más productivos que aquellos elegidos por el principio de mayoría relativa.

Hasta el término del primer periodo ordinario del segundo año de ejercicio de esta LXIII Legislatura, los diputados plurinominales han presentado mil 373 iniciativas y mil 17 puntos de acuerdo, además de haber tenido 2 mil 178 intervenciones en tribuna. Por su parte, los diputados uninominales registraban mil 458 iniciativas, mil 79 puntos de acuerdo y 2 mil 476 intervenciones en tribuna. En términos brutos, los registros de los uninominales son superiores.

Sin embargo, si se analizan a fondo dichas cifras y se divide el total de registros entre los 200 diputados plurinominales, se puede observar que éstos presentan promedios de 6.86 iniciativas, 5.08 puntos de acuerdo y 10.89 intervenciones en tribuna; mientras que, los 300 uninominales tienen un promedio de 4.86 iniciativas, 3.59 puntos de acuerdo y 8.25 intervenciones. Es decir, que los plurinominales han sido más productivos hasta el momento.

Por otra parte, en la actual conformación de la Cámara de Diputados, y con motivo de la fórmula vigente para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, dos partidos políticos se encuentran sobrerrepresentados: el Partido Revolucionario Institucional, con una votación en la elección federal de 2015, de 32.6 por ciento, tiene una representatividad de 40.6 por ciento del total de los diputados, es decir, 40 diputados de más; por su parte, el Partido Verde Ecologista de México, que obtuvo 7.7 por ciento de los votos en la elección federal de 2015, tiene 9.4 por ciento del total de los diputados, es decir, 1.7 por ciento de excedente, que se traduce en 9 diputados más. En ese sentido, el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México, tienen 49 diputados plurinominales, de las 200 curules de representación proporcional, por los que nadie votó, es decir, 24.5 por ciento del total de diputados plurinominales.

En ese sentido, nuestra propuesta consiste en eliminar 100 diputados plurinominales pero sin eliminar la pluralidad y la oposición en la Cámara con un sistema de representación proporcional pura. El objetivo consiste en minimizar en la medida de lo posible la diferencia que existe entre el porcentaje de la votación nacional obtenida por un partido y los espacios que ocupe en un la Cámara de Diputados.

Asimismo, se propone establecer una cláusula para la asignación diputados plurinominales: Que los partidos que hayan ganado un número de distritos de mayoría relativa que les garantice una representación en Cámara de Diputados igual o mayor al porcentaje de su votación, no tendrán acceso a los espacios dispuestos para la representación proporcional. En ese sentido, se propone establecer un mecanismo de asignación de diputados mediante el principio de representación pura.

Así, se pretende reducir la sobrerrepresentación de los diputados por los que nadie votó. Mientras que hoy hay 40 diputados excedentes (8 por ciento de más) del Partido Revolucionario Institucional, con nuestra propuesta ese excedente se reduciría a (6.1 por ciento) 26 diputados; y, los 9 diputados de más del Partido Verde Ecologista de México desaparecerían para otorgarlos a los partidos subrepresentados.

En ese sentido, y a fin de asegurar la pluralidad en la integración de la Cámara de Diputados, se hace necesaria una reforma del Congreso en lo que se refiere a la disminución del número de sus integrantes, que garantice un mayor equilibrio entre representatividad en la Cámara de Diputados y la votación obtenida por partidos políticos en las elecciones.

Por tanto, se propone la presente iniciativa que pretende modificar y adicionar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, acompañada de una iniciativa que propone armonizar la legislación secundaria en la materia, de acuerdo a lo establecido en la presente iniciativa.

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el artículo 52, el artículo 53, párrafo segundo, y, el artículo 54, párrafo primero y fracción V, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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 circunscriptivas (sic DOF 15-12-1986) 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 circunscriptivas electorales plurinominales en el país. La ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscriptivas.

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 IV.

V. Al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje del total de la Cámara que le garantice una representación igual o mayor al porcentaje de su votación, no le serán asignados diputados por el principio de representación proporcional ;  
y

VI. [...].

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo dispuesto en los transitorios siguientes.

Segundo. El Congreso de la Unión deberá, en un plazo máximo de noventa días, armonizar la legislación secundaria en la materia, de acuerdo con lo establecido en el presente decreto.

Notas

1 Córdova Vianello, Lorenzo, La Reforma Electoral y el Cambio Político en México, disponible en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2527/17.pdf>

2 Ibíd.

3 La Reforma Política de 1977, Cámara de Diputados, disponible en:  
[http://www.diputados.gob.mx/museo/s\\_nues11.htm](http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues11.htm)

4 Op. cit., Córdova Vianello, Lorenzo.

5 Se crean Diputados de Partido, Memoria Política de México, disponible en  
<http://www.memoriapoliticademexico.org/Efemerides/7/22071963.html>

6 *Ibíd.*

7 Gamboa Montejano, Claudia, Reducción en el Número de Legisladores Federales, Estudio Técnico/Teórico, 2007, disponible en:  
<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-20-07.pdf>

8 Hernández Domínguez, Joel, Los Legisladores Plurinominales en México, Universidad de Guanajuato, disponible en: [http://epikeia.leon.uia.mx/old/numeros/10/epikeia10-legisladores\\_plurin\\_ominales.pdf](http://epikeia.leon.uia.mx/old/numeros/10/epikeia10-legisladores_plurin_ominales.pdf)

9 *Ibíd.*

10 Podría 37% votar por un independiente en el 2018, El Economista, disponible en:  
<http://eleconomista.com.mx/sociedad/2016/04/05/podria-37-votar-independiente-2018>

11 Leines Jiménez, Erick Osiris, Credibilidad en los Partidos Políticos, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, disponible en:  
<https://www.uaeh.edu.mx/scige/boletin/prepa4/n4/e4.html>

12 Arce, René, Partidos políticos y su crisis social, La Crónica, disponible en:  
<http://www.cronica.com.mx/notas/2014/819519.html>

13 *Ibíd.*

14 *Ibíd.*

15 Weil, Simone, Notas sobre la supresión general de los partidos políticos, disponible en:  
[http://www.ddooss.org/articulos/textos/Simone\\_Weil.htm](http://www.ddooss.org/articulos/textos/Simone_Weil.htm)

16 La crisis de los partidos políticos en México, Al calor político, disponible en:  
<https://www.alcalorpolitico.com/informacion/la-tesis-de-los-partidos-politicos-en-mexico-211419.html#.WJy-WtJ97IU>

17 Espinosa Silis, Arturo, Las bondades del sistema de representación proporcional, disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-21472012000200009](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-21472012000200009)

18 Ibíd.

19 Ibíd.

20 Ibíd.

21 Ibíd.

22 Ibíd.

23 Ibíd.

24 Ibíd.

25 Ibíd.

26 Ibíd.

27 Ibíd.

28 Exigen adelgazar el Congreso de la Unión, El Economista, disponible en:  
<http://eleconomista.com.mx/sociedad/2016/10/24/exigen-adelgazar-congreso-union>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de febrero de 2017.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

Que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del artículo cuarto transitorio del decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México, publicado en el DOF el 29 de enero de 2016, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM

Quienes suscriben, diputados federales integrantes del Partido Verde Ecologista de México de la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y por los artículos 6, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reducción de legisladores federales, con base en la siguiente

#### Exposición de Motivos

Desde hace tiempo se ha planteado en el ánimo social la exigencia de reducir la cantidad de diputados y senadores que integran el Poder Legislativo Federal, no sólo como medida para el ahorro de recursos públicos sino también para hacer más eficiente la labor política y legislativa.

El Partido Verde Ecologista de México se ha caracterizado por escuchar las demandas sociales más sentidas, y somos conscientes de la necesidad de que quienes integramos la clase política nos apretemos el cinturón y ratifiquemos nuestro compromiso de servicio a la ciudadanía, atendiendo puntualmente las legítimas demandas de austeridad por parte de la población.

Como representantes populares, los integrantes del Congreso de la Unión debemos predicar con el ejemplo y aprovechar nuestras facultades legislativas para que las diversas voluntades expresadas a favor de la austeridad, se conviertan en verdaderas normas con fuerza de ley y hasta con rango de mandato constitucional.

De la misma forma, sería oportuno aprovechar esta coyuntura económica para dar un paso más en la consolidación de la democracia en nuestro país, haciendo del Congreso de la Unión un órgano más eficiente y ponerlo al servicio de los mexicanos, mediante una estructura austera pero suficiente para el digno desempeño de sus actividades legislativas y de control político, a la altura de cualquier parlamento de primer mundo.

Por mandato constitucional, la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, quien la ejerce por medio de los tres Poderes de la Unión: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.<sup>1</sup> Para efectos de la presente iniciativa, resulta relevante la regulación del Poder Legislativo Federal, el cual se deposita en el Congreso de la Unión que, a su vez, se divide en dos Cámaras: una de diputados y otra de senadores.<sup>2</sup>

Más allá de su papel como uno de los Poderes de la Unión y de sus facultades legislativas, la relevancia del Congreso de la Unión radica en su papel de representación popular, pues sus integrantes son electos por la ciudadanía para llevar su voz al Poder Legislativo Federal.

En tal sentido, cabe resaltar la integración de ambas Cámaras Legislativas y su representatividad ciudadana, a la luz de una población de 119.53 millones de habitantes, de conformidad con la Encuesta Intercensal 2015, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.<sup>3</sup> Si se toma en consideración que la Cámara de Diputados se encuentra integrada por 500 legisladores y el Senado de la República cuenta con 128 Senadores, es posible inferir que cada legislador representa a 239 mil y a 934 mil mexicanos, respectivamente.

Comparando a los integrantes del Congreso de la Unión con los parlamentos de otros países, Estados Unidos, Brasil e India cuentan con legisladores que representan a un mayor número de habitantes, mientras que en Francia, España, Alemania y Sudáfrica sus parlamentarios representan a una menor población, tal como se aprecia en la siguiente tabla:

<b>País</b>	<b>País y Cámara</b>	<b>Número de legisladores</b>	<b>Población nacional</b>	<b>Proporción (miles de habitantes por legislador)</b>
India	Cámara del Pueblo (Cámara Baja)	552	1,293,057,000 hab. (2016)	2,342.49
	Consejo de los Estados (Cámara Alta)	250		5,172.23
EUA	Cámara de Representantes	435	324,289,210 hab. (2016)	745.49
	Senado	100		3,242.89
Brasil	Cámara de Diputados	513	204,450,649 hab. (2014)	398.54
	Senado Federal	81		2,524.08
México	Cámara de Diputados	500	119,530,753 hab. (2015)	239.06
	Senado de la República	128		933.83
Argentina	Cámara de Diputados de la Nación	257	43,590,368 hab. (2016)	169.61
	Senado de la Nación	72		605.42
Australia	Cámara de Representantes	150	23,613,193 hab. (2015)	157.42
	Senado	76		310.70
Sudáfrica	Asamblea Nacional (Cámara Baja)	400	54,956,900 hab. (2015)	137.39
	Consejo Nacional de las Provincias (Cámara Alta)	90		610.63
Alemania	Bundestag (Cámara Baja)	630	82,200,000 hab. (2015)	130.48
	Bundesrat (Cámara Alta)	69		1,191.30

<b>País</b>	<b>País y Cámara</b>	<b>Número de legisladores</b>	<b>Población nacional</b>	<b>Proporción (miles de habitantes por legislador)</b>
España	Congreso de los Diputados	350	46,468,102 hab. (2016)	132.77
	Senado	266		174.69
Francia	Asamblea Nacional	577	66,991,000 hab. (2017)	116.10
	Senado	348		192.50
China	Asamblea Popular Nacional (unicamaral)	2,987	1,369,811,000 hab. (2015)	458.59

Si bien la eficiencia de un parlamento no necesariamente depende del número de sus integrantes, es innegable que la clase política mexicana adolece una crisis de desconfianza ciudadana, toda vez que, de conformidad con la Encuesta Telefónica sobre Confianza en las Instituciones, emprendida en 2014 por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, los legisladores y los partidos políticos registran el menor índice de confianza.<sup>4</sup> Dicho panorama es confirmado por la encuesta nacional en viviendas “México: confianza en instituciones 2015”, realizada por Consulta Mitofsky, en la cual los partidos políticos y los legisladores ocuparon los lugares más bajos de confianza.<sup>5</sup>

En resumen, está claro que los ciudadanos no se sienten representados por sus diputados y senadores, de tal suerte que la iniciativa que nos ocupa busca reducir el número de legisladores federales, mitigando en la misma proporción el costo del Congreso de la Unión para los mexicanos, además de mejorar el funcionamiento del Poder Legislativo Federal.

Asimismo, no se debe ignorar el hecho de que las nuevas tecnologías de la información han cambiado la manera en que la población interactúa con sus representantes populares, de tal suerte que el diálogo entre legisladores y ciudadanos no se encuentra determinado por la cantidad de diputados y senadores, sino por la eficiencia de medios de comunicación como las redes sociales.

El espíritu de la presente propuesta ya ha sido planteado en el Congreso de la Unión, pues tan sólo durante la LXII y la LXIII legislaturas se han presentado las siguientes iniciativas por parte de las diferentes fuerzas políticas:

No.	TÍTULO	CÁMARA DE ORIGEN	PROMOVENTE Y GRUPO PARLAMENTARIO	OBJETO
1 <sup>1</sup>	Que reforma los artículos 52 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 232 y 234 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales	Cámara de Diputados	Dip. Manuel de Jesús Espino Barrientos <b>MC</b>	La iniciativa tiene por objeto modificar los principios por los cuales son electos los diputados federales, así como incentivar la participación ciudadana en la integración de fórmulas para cargos parlamentarios. Para ello propone: 1) reducir a 100 el número de diputados federales que será electos por el principio de representación proporcional; 2) determinar que 100 diputados serán electos por el sistema de primera minoría, mismos que serán los candidatos de votación mayoritaria relativa que en sufragios recibidos resulten los mejores perdedores.
2 <sup>2</sup>	Que reforma los artículos 52, 53 y 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	Dip. María Guadalupe Oyervides Valdez <b>PRI</b>	La iniciativa tiene por objeto reducir de 200 a 100 el número de diputados electos por el principio de representación proporcional.
3 <sup>3</sup>	Que reforma los artículos 52, 53 y 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	Dip. Fernando Quetzalcóatl Moctezuma Pereda <b>PRI</b>	La iniciativa tiene por objeto reducir el número de diputados de representación proporcional de 200 a 100, precisando que ningún partido político podrá contar con más de 200 diputados por ambos principios.
4 <sup>4</sup>	Que reforma los artículos 52, 53, 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Cámara de Diputados	Dip. Jorge Carlos Ramírez Marín <b>PRI</b>	La iniciativa tiene por objeto reducir el número de diputados y senadores electos bajo el principio de Representación Proporcional. Para ello propone: 1) precisar que la Cámara de Diputados contará con 100 diputados electos bajo dicho principio; y, 2) eliminar a los 32 senadores plurinominales, por lo que el Senado estará integrado por 96 legisladores.
5 <sup>5</sup>	Que reforma los artículos 52, 53, 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Senadores	Sen. Rosa Adriana Díaz Lizama <b>PAN</b>	La iniciativa tiene por objeto disminuir el número de integrantes en las cámaras del Congreso. Para ello propone: 1) reducir a 400 los diputados, divididos en 300 de mayoría relativa y 100 de representación proporcional; y, 2) determinar que serán 96 senadores, de los cuales dos serán

No.	TÍTULO	CÁMARA DE ORIGEN	PROMOVENTE Y GRUPO PARLAMENTARIO	OBJETO
				elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría.
6 <sup>6</sup>	Que reforma los artículos 52, 53, 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	Congreso de Jalisco	La iniciativa tiene por objeto reducir de 200 a 100 los diputados electos por el principio de representación proporcional, así como eliminar a los 32 senadores plurinominales.
7 <sup>7</sup>	Que reforma los artículos 52, 53, 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	Dip. Macedonio Salomón Tamez Guajardo <b>MC</b>	La iniciativa tiene por objeto reducir el número de diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional. Para ello propone: 1) indicar que la Cámara de Diputados contará con 100 legisladores plurinominales; y, 2) determinar que el Senado de la República no tendrá integrantes bajo este principio.
8 <sup>8</sup>	Que reforma los artículos 52, 53, 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Senadores	<b>PRI</b>	La iniciativa tiene por objeto disminuir el número de legisladores en la integración del Congreso de la Unión. Para ello propone reducir 100 diputados por el principio de representación proporcional y 32 senadores.
9 <sup>9</sup>	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.	Cámara de Diputados	Dip. Alejandro Armenta Mier <b>PRI</b>	La iniciativa tiene por objeto reducir el número de diputados electos por el principio de representación proporcional. Para ello propone: 1) indicar que la Cámara de Diputados estará integrada por 100 diputados por dicho principio; y, 2) establecer que ningún partido político podrá contar con más de 250 diputados por ambos principios. Para tal fin modifica los artículos 52, 53 y 54 de la CPEUM y 14 de la LEGIPE.
10 <sup>10</sup>	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	Dip. Guadalupe Acosta Naranjo <b>PRD</b>	La iniciativa tiene por objeto modificar la integración y forma de elección de senadores y diputados federales y locales. Entre lo propuesto, destaca indicar que la Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados y la Cámara de

No.	TÍTULO	CÁMARA DE ORIGEN	PROMOVENTE Y GRUPO PARLAMENTARIO	OBJETO
				Senadores por 96 legisladores, ambos electos por el principio de representación proporcional pura.
11 <sup>11</sup>	Que reforma y deroga los artículos 52, 53, 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	Sen. Fernando Torres Graciano Dip. Miguel Ángel Salim Alle, Francisco Ricardo Sheffield Padilla, Mayra Angélica Enríquez Vanderkam y Alejandra Gutiérrez Campos  <b>PAN</b>	La iniciativa tiene por objeto reducir el número de legisladores federales electos por el principio de Representación Proporcional. Para ello propone: 1) indicar que la Cámara de Diputados se integrará por 100 legisladores electos bajo este principio; y, 2) eliminar a los 32 senadores plurinominales.
12 <sup>12</sup>	Que reforma y deroga los artículos 52, 53, 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	Dip. Laura Nereida Plascencia Pacheco  <b>PRI</b>	La iniciativa tiene por objeto reducir el número de diputados y senadores electos bajo el principio de Representación Proporcional. Para ello propone: 1) precisar que la Cámara de Diputados contará con 100 diputados electos bajo dicho principio; y, 2) eliminar a los 32 senadores plurinominales, por lo que el Senado estará integrado por 96 legisladores.
13 <sup>13</sup>	Que reforma los artículos 52, 53, 54, 56 y 63 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de eliminación de legisladores de representación proporcional así como 32 senadores de mayoría	Cámara de Senadores	Sen. José María Martínez Martínez  <b>PAN</b>	Eliminar legisladores de representación proporcional así como 32 senadores de mayoría.

Fuente: Elaboración propia con información del sitio web del Sistema de Información Legislativa, de la Secretaría de Gobernación.

Asimismo, no se debe perder de vista que el entonces candidato a la Presidencia de la República, Enrique Peña Nieto, propuso como parte de su campaña política la eliminación de 100 Diputados Federales, de tal suerte que, a la luz de las condiciones económicas que imperan actualmente en nuestro país, la demanda ciudadana de austeridad gubernamental y la necesidad de hacer más eficiente y representativo del Congreso de la Unión, se estima apropiado proponer la presente reforma constitucional para reducir el número de diputados federales y senadores.

Cabe mencionar que la presente iniciativa se complementa con las iniciativas de reformas a la legislación secundaria respectivas, las cuales se presentan en esta misma fecha de manera separada, 19 en cumplimiento del artículo 171 del Reglamento del Senado de la República, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 171

1. Una propuesta que involucra disposiciones de la Constitución y de otros ordenamientos secundarios relativos, se presenta mediante una iniciativa para la reforma constitucional y

otra u otras para la legislación secundaria. En este caso, se indica en cada iniciativa la correlación entre las mismas.

2. Las iniciativas que se refieren a modificaciones a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se presentan en forma separada de cualquier otra”.

#### Descripción de la iniciativa

La presente propuesta tiene por objeto reducir el número de legisladores federales, replanteando el modelo constitucional para la integración del Congreso de la Unión, con la finalidad de:

- a) Reducir su costo operativo, así como los inherentes a su elección;
- b) Incrementar la eficiencia de sus trabajos, y
- c) Mejorar la representatividad de la ciudadanía.

Para lograr lo anterior se propone, en primer término, reformar los artículos 52 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de reducir la integración de la Cámara de Diputados, pasando de 500 a 300 legisladores, así como la integración del Senado de la República, pasando de 128 a 96 senadores. De esta forma, las Cámaras del Congreso de la Unión quedarían integradas de la siguiente manera:

CÁMARA	INTEGRACIÓN ACTUAL	PROPUESTA DE INTEGRACIÓN	PORCENTAJE DE REDUCCIÓN
<b>Cámara de Diputados</b>	500 Diputados	<b>300 Diputados</b>	40%
<b>Senado de la República</b>	128 Senadores	<b>96 Senadores</b>	25%

Esta reducción deberá repercutir proporcionalmente en los costos operativos de cada Cámara Legislativa. Al respecto, resulta oportuno destacar que, tomando como base los recursos asignados al Poder Legislativo Federal en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017 (PEF 2017), se lograrían ahorros significativos para la hacienda pública:

CÁMARA	PEF 2017	PRESUPUESTO ANUAL CON REDUCCIÓN PROPUESTA	AHORRO ANUAL	AHORRO POR LEGISLATURA	AHORRO SEXENAL
<b>Cámara de Diputados</b>	\$7,629,432,185	\$4,577,659,311	\$3,051,772,874	\$9,155,318,622	\$18,310,637,244
<b>Senado de la República</b>	\$4,541,972,587	\$3,406,479,440	\$1,135,493,147	\$3,406,479,441	\$6,812,958,882
<b>TOTAL</b>	<b>\$12,171,404,772</b>	<b>\$7,984,138,751</b>	<b>\$4,187,266,021</b>	<b>\$12,561,798,063</b>	<b>\$25,123,596,126</b>

De la proyección anterior se desprende que, a partir de una reducción en los presupuestos de las Cámaras que integran el Congreso de la Unión (40% en la Cámara de Diputados, y 25 por ciento en el Senado de la República, derivados de la reducción de sus integrantes en dichas proporciones), el costo anual del Poder Legislativo Federal pasaría de \$12,171,404,772 a \$7,984,138,751, es decir, un 34.4 por ciento menos que el costo de este año, equivalente a \$4,187,266,021.

De concretarse la presente reforma constitucional, dichos ahorros anuales podrían ser utilizados para cubrir las asignaciones hechas en el PEF 2017 para los siguientes conceptos:

- El presupuesto del Programa Nacional de Becas para Educación Media Superior (\$4,085,022,553);
- Duplicar los presupuestos de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (\$1,098,379,965) y de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (\$988,918,921 pesos), o
- Triplicar el presupuesto del Hospital Infantil de México Federico Gómez: (\$1,380,741,978).

Aunado a los argumentos de carácter económico, no se debe perder de vista que la reducción de legisladores también impactará significativamente en la eficiencia del Congreso de la Unión, toda vez que los acuerdos entre las diferentes fuerzas políticas representadas en él podrán ser asumidos con mayor facilidad.

Considerando que la reforma constitucional que se propone irá acompañada de las respectivas reformas a la legislación secundaria, incluyendo la normatividad que regula la actuación del Poder Legislativo Federal, se plantea una reestructuración de ambas Cámaras del Congreso de la Unión; por ejemplo, se deberá reducir en las mismas proporciones la integración de los órganos de gobierno, las comisiones legislativas y el número de legisladores necesarios para la conformación de grupos parlamentarios en la Cámara de Diputados y el Senado de la República.

Lo anterior indudablemente redundará en un parlamento más ágil en el que, sin perjuicio de quedar garantizada la pluralidad ideológica y política expresada en el voto ciudadano que determina su integración, será más sencillo y, sobre todo, menos costoso, el cumplimiento de las atribuciones constitucionales de las Cámaras Legislativas que lo integran.

Finalmente, cabe destacar que la propuesta de reducir el número de diputados y senadores no sólo respeta los principios de proporcionalidad y pluralidad de la representación política materializada en el Congreso de la Unión, sino que además lleva implícita la intención de fortalecer la democracia mexicana, a partir de una redistribución de los legisladores en función de los mecanismos para su elección.

Sobre este tema se pronunciaron los representantes de las autoridades electorales en el IV Seminario “Homenaje a Don Jesús Reyes Heróles”, organizado por el Instituto Nacional Electoral en días pasados, en cuya ceremonia de inauguración se habló de la importancia del garantizar la participación ciudadana mediante el voto a fin de, por un lado, expresar la pluralidad democrática y, por otro lado, establecer un vínculo de identidad entre el elector y su representante.<sup>20</sup>

De conformidad con el artículo 52 constitucional, la Cámara de Diputados se integra 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 el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

En este sentido, la propuesta de reducción de 200 diputados federales, pasando de una integración de 500 a 300 legisladores en la Cámara de Diputados, no es discrecional, sino que busca mantener la actual proporción de diputados electos por los principios de referencia (60 y 40%, respectivamente), pasando de 300 a 180 diputados electos por el principio de “mayoría relativa” y de 200 a 120 diputados electos por el sistema de circunscripciones electorales.

Ahora bien, aprovechando los objetivos que persigue la presente iniciativa, se propone modificar la denominación de los diputados electos por el principio de “representación proporcional”, a fin de despojar a los llamados “diputados plurinominales” del estigma derivado del mecanismo previsto en la Constitución para su elección.

Al respecto, debemos reconocer que existe la percepción de que los legisladores designados por el sistema de circunscripciones electorales no son electos por la población. No obstante lo anterior, no se debe perder de vista que estos legisladores son designados por la autoridad electoral a partir de la votación registrada por los partidos políticos que los postularon, de tal suerte que revisten el mismo peso democrático que los legisladores electos por el principio de mayoría relativa, pues también son electos a partir del voto ciudadano.

En atención a lo anterior, se propone modificar la denominación del principio de “representación proporcional” para que transite hacia un principio de “representación democrática”; en congruencia con ello, también se propone eliminar la denominación de la

expresión “plurinominales” para referirse a las circunscripciones electorales en las que se votarán los 120 diputados de “representación democrática”. Si bien no existe un argumento técnico-jurídico para la presente modificación, se estima apropiado desterrar en definitiva el concepto de diputados plurinominales y con ello la ilegitimidad asociada a los diputados electos por el sistema de listas regionales, a fin de recuperar la confianza ciudadana en la Cámara de Diputados y, en última instancia, fortalecer a la democracia mexicana.

No se debe perder de vista la importancia de mantener a los diputados de “representación democrática”, pues en la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 6/98, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de octubre de 1998, la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) se refirió al principio de “representación proporcional” de la siguiente manera:

“... dentro del sistema político mexicano se introdujo el principio de representación proporcional, como medio o instrumento para hacer vigente el pluralismo político, a fin de que todas aquéllas corrientes identificadas con un partido determinado, aún minoritarias en su integración pero con una representatividad importante, pudieran ser representadas en el seno legislativo y participar con ello en la toma de decisiones y, consecuentemente, en la democratización del país. Así, se desprende que el principio de representación proporcional dentro del sistema electoral mixto se traduce, en instrumento del pluralismo político que llevó a su inserción en la Constitución Federal desde el año de mil novecientos setenta y siete y que a la fecha se mantiene vigente.

El principio de representación proporcional como garante del pluralismo político, tiene los siguientes objetivos primordiales:

1. La participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano legislativo, siempre que tengan cierta representatividad.
2. Que cada partido alcance en el seno del Congreso o legislatura correspondiente una representación aproximada al porcentaje de su votación total.
3. Evitar un alto grado de sobre-representación de los partidos dominantes.

...”

En este sentido, eliminar a los diputados electos en circunscripciones electorales sería un despropósito para la democracia mexicana, pues la designación de dichos legisladores constituye un pilar de la pluralidad representada en el Congreso de la Unión, por lo cual la presente iniciativa propone mantener a dichos legisladores, pero reduciendo su participación en el Pleno de la Cámara de Diputados.

En resumen, comparada con la integración actual, la presente iniciativa propone la siguiente integración de la Cámara de Diputados:

	TOTAL	MAYORIA RELATIVA (DISTRITOS ELECTORALES)	REPRESENTACIÓN (CIRCUNSCRIPCIONES ELECTORALES)
<b>INTEGRACIÓN ACTUAL</b>	500 diputados	300 diputados (60% del total)	200 diputados de <b>representación proporcional</b> (40% del total)
<b>PROPUESTA DE INTEGRACIÓN</b>	300 diputados	180 diputados (60% del total)	120 diputados de <b>representación democrática</b> (40% del total)

Para el caso de la Cámara de Senadores, el artículo 56 constitucional establece su integración actual en 128 legisladores, de los cuales 64 son electos por el principio de “mayoría relativa” (dos en cada entidad federativa), 32 son asignados a la primera minoría (uno en cada entidad federativa) y 32 son electos por el principio de “representación proporcional”, a partir de una lista nacional única. En este sentido, queda claro que la composición del Senado de la República busca una representación equitativa del federalismo mexicano, al contemplar tres senadores por cada entidad federativa, además de garantizar la pluralidad en su integración, al distribuir 32 senadores entre los diferentes partidos políticos, con base en la votación obtenida en la elección correspondiente.

A la luz de lo anterior, y bajo la premisa de buscar una reducción en los costos del Poder Legislativo Federal y mejorar su eficiencia, sin que ello suponga sacrificar la representatividad en su integración, la presente iniciativa propone eliminar la asignación de senadores a la primera minoría de cada entidad federativa, pues se estima que de esta forma se garantizará, por un lado, el respeto de la voluntad ciudadana expresada en las preferencias por los candidatos electos por el principio de “mayoría relativa”, y por otro lado, la pluralidad en la integración del Senado de la República mediante los senadores electos por el sistema de lista nacional, lo cual ha sido reconocido por la SCJN como función primordial del principio de “representación proporcional” (propuesto como principio de “representación democrática” en la presente iniciativa).

En resumen, comparada con la integración actual, la presente iniciativa propone la siguiente integración de la Cámara de Senadores:

	TOTAL	MAYORIA RELATIVA	PRIMERA MINORÍA	REPRESENTACIÓN (LISTA NACIONAL)
<b>INTEGRACIÓN ACTUAL</b>	128 senadores	64 senadores (dos por cada entidad federativa)	32 senadores (uno por cada entidad federativa)	32 senadores de representación proporcional
<b>PROPUESTA DE INTEGRACIÓN</b>	96 senadores	64 senadores (dos por cada entidad federativa)	0	32 senadores de representación democrática

En congruencia con las propuestas de reformas descritas en los párrafos anteriores, se propone reformar los diversos artículos constitucionales que hacen referencia a los diferentes conceptos o figuras sobre los que repercute la disminución de legisladores federales, tales como:

- Los distritos electorales en los que se eligen los diputados por el principio de “mayoría relativa” que, derivado de la disminución de 300 a 180 legisladores, tendrán que ser reducidos en la misma cantidad (de 300 a 180 distritos electorales);
- La denominación de los diputados y senadores electos por el principio de “representación proporcional”, transitando hacia una “representación democrática”;
- La denominación de las “circunscripciones plurinominales”, quedando como “circunscripciones electorales”;
- La integración de la Comisión Permanente, prevista en el artículo 78 constitucional, en la cual deberá quedar reflejada la reducción de integrantes en ambas Cámaras del Congreso de la Unión, para quedar de la siguiente forma:

	TOTAL	DIPUTADOS	SENADORES
<b>INTEGRACIÓN ACTUAL</b>	37 legisladores	19 diputados (51% del total)	18 senadores (49% del total)
<b>PROPUESTA DE INTEGRACIÓN</b>	23 legisladores	12 diputados (52% del total)	11 senadores (48% del total)

- La sustitución del principio de “representación proporcional” por “representación democrática”, para los casos de elección de representantes populares en el ámbito local, prevista en los artículos 115, 116 y 122 constitucionales, así como en el artículo cuarto transitorio del decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero de 2016, toda vez que dicha disposición transitoria se refiere a la integración de las alcaldías que derivará de la elección del año 2018.

Finalmente, el proyecto de decreto contempla cuatro disposiciones transitorias, relativas a:

a) Su entrada en vigor, prevista para el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación;

b) Mandatar que el Congreso de la Unión expida las reformas a la legislación secundaria necesarias para desarrollar la presente reforma constitucional, a más tardar el 30 de abril de 2017.

Debemos precisar que la intención es que la reforma constitucional que nos ocupa resulte aplicable al proceso electoral 2018, pues estimamos impostergable acatar el mandato ciudadano de reducir el número de legisladores federales.

Al respecto, cobra especial relevancia la previsión contenida en el párrafo cuarto de la fracción II del artículo 105 constitucional, que mandata que “Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse”. Considerando que el numeral 1 del artículo 225 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) establece que el proceso electoral inicia en septiembre del año previo al de la elección, resulta necesario que esta reforma constitucional entre en vigor a la brevedad posible y las reformas a la legislación secundaria sean publicadas antes de que concluya el presente periodo ordinario de sesiones;

c) Ordenar que el Instituto Nacional Electoral (INE) realice la demarcación de los nuevos distritos electorales de los que derivarán los 180 diputados federales electos por el principio de “mayoría relativa”, así como que armonice sus reglamentos internos, antes de que inicie el proceso electoral 2018. Al respecto, resulta oportuno mencionar que, si bien el numeral 4 del artículo 214 de la LGIPE señala que “Para la elección de los 200 diputados elegidos por el principio de representación proporcional, el Consejo General aprobará, en su caso, previo al inicio del proceso electoral, la conformación de las cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país”, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aprobó el 14 de octubre de 2015 la jurisprudencia 35/2015 con el siguiente criterio:<sup>21</sup>

“Redistribución. puede realizarse dentro del plazo de noventa días previo al inicio del proceso electoral local. De conformidad a lo previsto en el penúltimo párrafo, de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes electorales, federales y locales, deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y, durante ese plazo, no podrá haber modificaciones legales fundamentales. En ese sentido, la redistribución al ser una facultad de la autoridad administrativa electoral, y no tener el carácter ni naturaleza de ley, puede realizarse dentro de dicha temporalidad, en tanto no afecte los principios de certeza y seguridad jurídica, rectores de la materia electoral.”

En congruencia con lo anterior, se estima adecuado establecer en la disposición transitoria que nos ocupa que el INE deberá realizar la redistribución y la armonización de sus reglamentos internos antes de que inicie el proceso electoral 2018, a fin de cumplir con el

espíritu de que la reducción de legisladores federales resulte aplicable en la próxima elección federal, y

d) Mandatar que las legislaturas de las entidades federativas expidan las reformas necesarias para armonizar sus respectivas legislaciones con lo previsto en el presente decreto, antes del 31 de mayo de 2017, toda vez que en la elección federal de 2018 convergerán diversos procesos electorales locales, por lo que es deseable que la reingeniería electoral y política que se propone resulte aplicable en el ámbito local, donde también prevalece el mandato contenido en el párrafo cuarto de la fracción II del artículo 105 constitucional, de tal suerte que la legislación que regirá dichos procesos electorales locales deberán ser publicadas por lo menos noventa días antes de que inicien.

Si bien los plazos para que la reducción de legisladores federales entre en vigor a tiempo para el proceso electoral 2018 se antojan apretados, aún es posible sacar adelante las reformas necesarias para cumplir este ambicioso objetivo. Ante el contexto económico que impera en la actualidad, quienes integramos la clase política mexicana no podemos ignorar esta demanda ciudadana, y debemos poner todo nuestro empeño para hacer que la nueva estructura del Poder Legislativo Federal se convierta en una realidad a la brevedad posible.

En atención a lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reducción de legisladores federales

Artículo Primero. Se reforman los artículos 52; 53; 54, fracciones I, II, III, IV, y VI; 55, fracción III, párrafo segundo; 56, párrafos primero y segundo; 60, párrafo primero; 63, párrafo primero; 115, fracción VIII, párrafo primero; 116, fracción II, párrafo tercero; 122, Apartado A, fracción II, párrafo primero y fracción VI, párrafo tercero inciso a); todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 180 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 120 diputados que serán electos según el principio de representación democrática , mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones electorales .

Artículo 53. La demarcación territorial de los 180 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de una entidad federativa pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Para la elección de los 120 diputados según el principio de representación democrática y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales en el país. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.

Artículo 54. La elección de los 120 diputados según el principio de representación democrática y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos ciento veinte distritos uninominales;

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 electorales , tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación democrática ;

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación democrática , de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción electoral . En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

IV. Ningún partido político podrá contar con más de 180 diputados por ambos principios.

V. ...

VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación democrática que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones electorales , en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.

Artículo 55. Para ser diputado se requiere:

I. y II. ...

III. ...

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

...

IV. a VII. ...

Artículo 56. La Cámara de Senadores se integrará por noventa y seis senadores, de los cuales, en cada entidad federativa , dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa . Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos.

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación democrática , mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción electoral nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

...

Artículo 60. El organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; y otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de esta Constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación democrática de conformidad con el artículo 54 de esta Constitución y la ley.

...

...

Artículo 63. Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurran dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá por ese solo hecho, que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, los que deberán presentarse en un plazo igual, y si tampoco lo hiciesen, se declarará vacante el puesto. Tanto las vacantes de diputados y senadores del Congreso de la Unión que se presenten al inicio de la legislatura, como las que ocurran durante su ejercicio, se cubrirán: la vacante de diputados y senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, la Cámara respectiva convocará a elecciones extraordinarias de conformidad con lo que dispone la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución; la vacante de miembros de la Cámara de Diputados electos por el principio de representación democrática , será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista regional respectiva, después de habersele asignado los diputados que le hubieren correspondido; y la vacante de miembros de la Cámara de Senadores electos por el principio de representación democrática , será cubierta por aquella fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de lista nacional, después de habersele asignado los senadores que le hubieren correspondido.

...

...

...

Artículo 78. Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 23 miembros de los que 12 serán Diputados y 11 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto.

....

I. al VIII...

Artículo 115. ...

I. a VII. ...

VIII. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación democrática en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

...

IX. a X. ...

Artículo 116. ...

...

I. ...

II. ....

...

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación democrática , en los términos que señalen sus leyes. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

...

...

...

...

...

....

III. a IX. ...

Artículo 122. ...

A. ...

I. ...

II. El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en la Legislatura de la Ciudad de México, la cual se integrará en los términos que establezca la Constitución Política de la entidad. Sus integrantes deberán cumplir los requisitos que la misma establezca y serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, según los principios de mayoría relativa y de representación democrática , por un periodo de tres años.

...

...

...

...

...

...

...

...

III. a V. ...

VI. ...

...

....

a) Las Alcaldías son órganos político administrativos que se integran por un Alcalde y por un Concejo electos por votación universal, libre, secreta y directa, para un periodo de tres años. Los integrantes de la Alcaldía se elegirán por planillas de entre siete y diez candidatos, según corresponda, ordenadas en forma progresiva, iniciando con el candidato a Alcalde y después los Concejales con sus respectivos suplentes, en el número que para cada demarcación territorial determine la Constitución Política de la Ciudad de México. En ningún caso el número de Concejales podrá ser menor de diez ni mayor de quince. Los integrantes de los Concejos serán electos según los principios de mayoría relativa y de representación democrática , en la proporción de sesenta por ciento por el primer principio y cuarenta por ciento por el segundo. Ningún partido político o coalición electoral podrá contar con más del sesenta por ciento de los concejales.

b) a f) ...

VII. a XI. ...

B. a D. ...

Artículo Segundo. Se reforma el párrafo segundo del artículo cuarto transitorio del decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero de 2016, para quedar como sigue:

Artículo Cuarto. ....

La elección de las Alcaldías en el año 2018 se realizará con base en la división territorial de las dieciséis demarcaciones territoriales del Distrito Federal vigente hasta la entrada en vigor del presente Decreto. Los Concejos de las dieciséis Alcaldías electos en 2018 se integrarán por el Alcalde y diez Concejales electos según los principios de mayoría relativa y de representación democrática , en una proporción de sesenta por ciento por el primer principio y cuarenta por ciento por el segundo.

....

....

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 las reformas necesarias para armonizar la legislación secundaria correspondiente con lo previsto en el presente decreto, antes del 30 de abril de 2017.

Tercero. El Instituto Nacional Electoral deberá realizar la demarcación de los distritos electorales federales en los términos del presente decreto, así como armonizar al mismo sus reglamentos internos, antes de que inicie el proceso electoral 2018.

Cuarto. Las legislaturas de las entidades federativas deberán expedir las reformas necesarias para armonizar el marco jurídico correspondiente con lo previsto en el presente decreto, antes del 31 de mayo de 2017.

#### Notas

1 Artículos 39, 41 y 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2 Artículo 50 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3 INEGI, 2015.

4 Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Encuesta Telefónica sobre Confianza en las Instituciones, México 2014. Disponible en:

<http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Opinion-Publica/Encuestas/Encuesta-telefonica-sobre-confianza-en-las-instituciones>

5 Consulta Mitofsky, México, 2015. Disponible en: <http://consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/mexico-opina/item/575-confianza-en-instituciones>

6 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContentoAsuntos.php?SID=82ef5107e79f58dcc1c888a2f92be7d4&Clave=3319757](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentoAsuntos.php?SID=82ef5107e79f58dcc1c888a2f92be7d4&Clave=3319757)

7 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContentoAsuntos.php?SID=82ef5107e79f58dcc1c888a2f92be7d4&Clave=3437158](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentoAsuntos.php?SID=82ef5107e79f58dcc1c888a2f92be7d4&Clave=3437158)

8 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContentoAsuntos.php?SID=82ef5107e79f58dcc1c888a2f92be7d4&Clave=3284396](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentoAsuntos.php?SID=82ef5107e79f58dcc1c888a2f92be7d4&Clave=3284396)

9 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContentoAsuntos.php?SID=82ef5107e79f58dcc1c888a2f92be7d4&Clave=3474540](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentoAsuntos.php?SID=82ef5107e79f58dcc1c888a2f92be7d4&Clave=3474540)

10 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContentoAsuntos.php?SID=82ef5107e79f58dcc1c888a2f92be7d4&Clave=3468381](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentoAsuntos.php?SID=82ef5107e79f58dcc1c888a2f92be7d4&Clave=3468381)

11 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContentoAsuntos.php?SID=82ef5107e79f58dcc1c888a2f92be7d4&Clave=3472944](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentoAsuntos.php?SID=82ef5107e79f58dcc1c888a2f92be7d4&Clave=3472944)

12 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContentoAsuntos.php?SID=82ef5107e79f58dcc1c888a2f92be7d4&Clave=3418289](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentoAsuntos.php?SID=82ef5107e79f58dcc1c888a2f92be7d4&Clave=3418289)

13 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContenidoAsuntos.php?SID=82ef5107e79f58dcc1c888a2f92be7d4&Clave=3306146](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContenidoAsuntos.php?SID=82ef5107e79f58dcc1c888a2f92be7d4&Clave=3306146)

14 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContenidoAsuntos.php?SID=82ef5107e79f58dcc1c888a2f92be7d4&Clave=3299974](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContenidoAsuntos.php?SID=82ef5107e79f58dcc1c888a2f92be7d4&Clave=3299974)

15 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContenidoAsuntos.php?SID=82ef5107e79f58dcc1c888a2f92be7d4&Clave=3365062](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContenidoAsuntos.php?SID=82ef5107e79f58dcc1c888a2f92be7d4&Clave=3365062)

16 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContenidoAsuntos.php?SID=82ef5107e79f58dcc1c888a2f92be7d4&Clave=3475729](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContenidoAsuntos.php?SID=82ef5107e79f58dcc1c888a2f92be7d4&Clave=3475729)

17 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContenidoAsuntos.php?SID=82ef5107e79f58dcc1c888a2f92be7d4&Clave=3475663](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContenidoAsuntos.php?SID=82ef5107e79f58dcc1c888a2f92be7d4&Clave=3475663)

18 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContenidoAsuntos.php?SID=82ef5107e79f58dcc1c888a2f92be7d4&Clave=3408166](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContenidoAsuntos.php?SID=82ef5107e79f58dcc1c888a2f92be7d4&Clave=3408166)

19 Cfr. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República de esta misma fecha.

20 Intervenciones de la Magistrada Janine Madeline Otálora Malassis, Presidenta de la Sala Superior del TEPJF, y el Consejero Lorenzo Córdova Vianello, Presidente del Consejo General del INE.

21 Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 47 y 48.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 21 días del mes de febrero de 2017.

Diputados: Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Arturo Álvarez Angli, Jorge Álvarez López, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, Alma Lucía Arzaluz Alonso, Luis Ignacio Avendaño Bermúdez, María Ávila Serna, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús Ricardo Canavati Tafich, Juan Manuel Celis Aguirre, Lorena Corona Valdés, José Alberto Couttolenc Buentello, Sharon María Teresa Cuenca Ayala, Sasil Dora Luz de León Villard, Daniela de los Santos Torres, Andrés Fernández del Valle Laisequilla, Evelyng Soraya Flores Carranza, Sara Paola Galico Félix Díaz, José de Jesús Galindo Rosas, Jorgina Gaxiola Lezama, Sofía González Torres, Yaret Adriana Guevara Jiménez, Leonardo Rafael Guirao Aguilar, Javier Octavio Herrera Borunda, Jesús Gerardo Izquierdo Rojas, Lía Limón García, Mario Machuca Sánchez, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Virgilio Mendoza Amezcua, Cándido Ochoa Rojas, Emilio Enrique Salazar Farías, José Refugio Sandoval Rodríguez, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Édgar Spinoso Carrera, Wendolín Toledo Aceves, Francisco Alberto Torres Rivas, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet.

**Que reforma el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Hugo Flores Cervantes, del Grupo Parlamentario del PES**

El suscrito, diputado perteneciente a la LXIII Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso H), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 3, 78 y 102, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a cargo del Diputado Hugo Éric Flores Cervantes del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social.

**Exposición de Motivos**

Históricamente la forma de gobierno del Distrito Federal respondía a la idea original de un modelo de regencia, donde el poder político y el control del territorio radicaban en la autoridad federal. En 1917 la Carta Magna reconoció la existencia del Distrito Federal y sus territorios, estos se dividían en municipalidades encabezadas por un ayuntamiento de elección directa; también se señalaba que el Distrito Federal y los territorios estarían a cargo de gobernadores que dependían directamente y podían ser removidos por el Presidente de la República.

En 1928, en un ánimo de consolidación central del federalismo, la Ciudad de México sustituye la figura municipal por la de un Departamento administrativo encabezado por el Presidente de la República, quien delegaba esta función a la figura legal de un Regente.

En 1987 se dio el primer cambio a ese esquema de gobierno, ante el debilitamiento del centralismo institucional que tuvo dificultades para dar respuesta a las demandas ciudadanas y a las emergencias sociales, se creó la Asamblea de Representantes, cuyos miembros fueron electos por la ciudadanía.

En 1993 se dio otro paso más para avanzar en la autonomía política y de gobierno del Distrito Federal con la creación de la Asamblea Legislativa, la cual asumió facultades primordiales en materia de ingresos, presupuesto y fiscalización de los recursos públicos.

En 1996 se sientan las bases para la expedición del Estatuto de Gobierno por el Congreso de la Unión, mediante el cual se reguló la organización y funcionamiento de las autoridades locales, preservando la naturaleza jurídico-política del Distrito Federal como asiento de los Poderes de la Unión y capital de la República. Además, se avanzó substancialmente al reconocerse el derecho de los habitantes capitalinos para elegir a su Jefe de Gobierno y a sus Delegados, en cada uno de los 16 órganos político administrativos, es decir, delegaciones políticas en las que se divide el territorio del Distrito Federal.

A partir de entonces, se presentaron numerosas iniciativas para convertir al D.F. en una entidad federativa, pero ninguna había alcanzado el consenso político necesario, hasta la que fue aprobada en 2015.

La reforma política del Distrito Federal, fue por muchos años uno de los principales temas pendientes de la agenda legislativa del Congreso de la Unión. Desde la reforma política de 1996, la cual incluyó una importante transformación del régimen político de la Ciudad, no se había producido otro cambio constitucional en la materia que implicara una modificación en el estatus jurídico, y que respondiera a la demanda de los habitantes por lograr el pleno reconocimiento de sus derechos políticos y la autonomía constitucional de la Capital del país.

Por tanto, la reforma política del 2015, buscó la plena incorporación de la Ciudad de México al pacto federal, es decir, el reconocimiento de su condición de entidad federativa con una posición en el diseño constitucional acorde con su calidad de ciudad con autonomía, además del otorgamiento de todos los derechos inherentes a tal condición jurídica para sus ciudadanos.

Debido a la relevancia de esta transformación jurídica de la ciudad, la Cámara de Senadores realizó 12 foros y 2 audiencias, de diciembre de 2012 a junio de 2014. Durante los foros, los legisladores recibieron opiniones sobre las distintas iniciativas presentadas por parte de los grupos parlamentarios de las principales fuerzas políticas del país.

Como resultado del largo proceso de negociación, deliberación, reflexión y propuestas el 29 de enero de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Reforma Política de la Ciudad de México. La reforma aprobada por el Congreso implicó la modificación de 51 artículos de la Constitución Política de los Estados Mexicanos, extinguiendo jurídicamente al Distrito Federal y dando paso a la Ciudad de México.

Destacan los cambios relativos a la naturaleza jurídica de la ciudad, reafirmando su condición de sede de los poderes de la Unión y Capital del país (Artículo 44) y en cuanto a su régimen interior, organización política y administrativa; otorgándole autonomía (Artículo 122).

Asimismo, se eleva a los órganos de gobierno local: Jefatura de Gobierno, Asamblea Legislativa y Tribunal Superior de Justicia del D.F., al rango de poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial como es el caso de las demás entidades federativas.

Las actuales delegaciones políticas son sustituidas por cuerpos colegiados denominados Alcaldías a cargo de un titular denominado Alcalde y los Concejales, y se mandata la creación de una Constitución propia para la entidad, así como de una Asamblea Constituyente encargada de su elaboración y aprobación.

La Asamblea Constituyente, integrada por 100 diputados, 60 de ellos elegidos por voto directo bajo el principio de representación proporcional y 40 designados por el Congreso y los titulares del ejecutivo local y federal, fue la facultada para discutir y aprobar la Constitución. Los constituyentes recibieron el proyecto de Constitución enviado por el jefe

de Gobierno de la Ciudad de México, Miguel Ángel Mancera Espinoza. El proceso para discutir el proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México, dio inicio el 15 de septiembre de 2016 y sus labores concluyeron el 31 de enero pasado.

Es así como, la primera Constitución de la ciudad fue publicada el 5 de febrero en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México y en el Diario Oficial de la Federación, así como en la Gaceta parlamentaria del Congreso de la Unión; y entrará en vigor el 17 de septiembre de 2018, salvo en los temas relativos a lo electoral, los cuales cobraron vigencia al día siguiente de su publicación.

Una vez promulgada y publicada la Constitución Política de la Ciudad de México, el documento tendrá que seguir y pasar por diferentes procesos de ejecución antes del 17 de septiembre de 2018, fecha en que deberá entrar en vigor, tal y como lo establece el régimen transitorio que aprobó la Asamblea Constituyente.

Dicho proceso tendrá las siguientes fases:

En primer lugar, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) expedirá las leyes secundarias de la organización y funcionamiento de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como las normas para implementar las disposiciones constitucionales para la organización política y administrativa de la capital y tendrá hasta el 31 de diciembre de este año para armonizar dichos temas.

El Congreso de la Ciudad de México, institución que sustituirá a la ALDF en 2018, adecuará la totalidad del orden jurídico de la Ciudad, y para ello tendrá como fecha límite el 31 de diciembre de 2020, lo anterior de acuerdo al transitorio trigésimo octavo.

Con la nueva Constitución se espera que la Ciudad de México disponga de autonomía, definición jurídica y pueda legislar en todas las materias, así como designar a sus servidores públicos; por tanto, es de la mayor relevancia hacer una revisión exhaustiva del contenido del artículo 122 de la Constitución federal, debido que algunos de los preceptos ahí establecidos, han perdido vigencia y relevancia con la promulgación de la norma suprema capitalina.

De no modificarse, la Constitución de la Ciudad de México adquirirá el carácter de una ley secundaria, debido a que la conformación política de la ciudad ya está determinada por la Carta Magna del país, y ninguna de las características que disponga la nueva constitución capitalina puede contravenir a la Constitución federal, en un acto del derecho que se conoce como Supremacía Constitucional.

La Supremacía Constitucional es un principio del Derecho constitucional que ubica a la Carta Magna en un peldaño jerárquicamente superior de todas las demás normas jurídicas, internas y externas que rijan en el país.

El principio de supremacía de la Constitución y el control de la constitucionalidad tienen un estrecho vínculo, debido que el primero se vuelve un parámetro para que ningún acto de

autoridad, ley o tratado pueda contravenir la ley fundamental; el segundo, el control o la jurisdicción constitucional hace efectivo dicho principio al otorgar mecanismos para garantizar la supremacía constitucional.

En este orden de ideas, en México el principio de supremacía constitucional se encuentra previsto en el artículo 133 de la Carta Magna, que a la letra dice:

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.

De acuerdo a criterios jurisprudenciales emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el mencionado precepto constitucional no se consagra garantía individual alguna, sino que se establecen los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa, por los cuales la Constitución Federal y las leyes que de ella emanen, así como los tratados celebrados con potencias extranjeras hechos por el Presidente de la República con aprobación del Senado, constituyen la Ley Suprema de toda la Unión.

Por su parte los Jueces de cada Estado deben acatar dichos ordenamientos a pesar de las disposiciones que en sentido contrario pudiera haber en las Constituciones o leyes locales, pues independientemente que el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los Estados de la República son libres y soberanos, dicha libertad y soberanía se refiere a los asuntos concernientes a su régimen interno, mientras no se vulnere el Pacto Federal.

Las entidades federativas deben permanecer unidos en la Federación según los principios de la Ley Fundamental, razón por la cual deberán sujetar su gobierno en el ejercicio de sus funciones, a los mandatos de la Carta Magna; de tal manera que en caso que las leyes expedidas por las Legislaturas de los Estados resulten contrarias a los preceptos constitucionales, deben predominar las disposiciones del Código Supremo y no las de esas leyes ordinarias, aun cuando procedan de acuerdo con la Constitución Local correspondiente; siempre y cuando no favorezca a las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, facultades de control constitucional que les permitan desconocer las leyes emanadas del Congreso Local correspondiente, pues el artículo 133 constitucional debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna, para ese efecto.<sup>1</sup>

De esta manera, el margen jurídico que dispondrá el Congreso de la Ciudad de México, es menor, pues el artículo 122 constitucional que dispone en términos claros y muy detallados como debe organizarse la Ciudad de México; establece entre otras cosas la forma de gobierno, la conformación del poder legislativo, el método de elección del jefe de Gobierno, la división territorial, etc.

Un ejemplo muy claro de las contradicciones existentes entre la constitución local y la federal, es precisamente el que se refiere a la reelección de los diputados del congreso local; debido que mientras la Constitución Federal establece en el numeral II del artículo 122 que: “En la Constitución Política de la Ciudad de México se establecerá que los diputados a la Legislatura podrán ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos”; en la recién promulgada constitución de la Ciudad de México, según el artículo 29, apartado B, numeral 3 que: “Las y los diputados al Congreso de la Ciudad de México podrán ser reelectos para un sólo período consecutivo”.

La situación anterior, en caso de no corregirse, generará múltiples conflictos y controversias en los procesos electorales; no se podrán modificar estos rubros y prácticamente el orden jerárquico de la ciudad se mantendrá igual. Por lo tanto, en Encuentro Social consideramos de la mayor relevancia, se reforme este precepto constitucional, a fin que se otorgue verdadera autonomía a la Ciudad de México, conservando en el artículo 122 solamente generalidades y la relación del poder federal con el poder local, dejando para la constitución local todo lo relacionado a su régimen interior.

Por lo anteriormente expuesto y debidamente fundado, en nombre del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social me permito someter a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar de la siguiente manera:

#### Artículo 122

Artículo 122. La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

A. El gobierno de la Ciudad de México está a cargo de sus poderes locales, en los términos establecidos en la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual se ajustará a lo dispuesto en la presente Constitución y a las bases siguientes:

I. La Ciudad de México adoptará para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, democrático y laico. El poder público de la Ciudad de México se dividirá para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación ni depositarse el Legislativo en un solo individuo. La Constitución Política de la Ciudad de México establecerá las normas y las garantías para el goce y la protección de los derechos humanos en los ámbitos de su competencia, conforme a lo dispuesto por el artículo 1o. de esta Constitución.

II. El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en la Legislatura de la Ciudad de México.

III. El titular del Poder Ejecutivo se denominará Jefe de Gobierno de la Ciudad de México y tendrá a su cargo la administración pública de la entidad; será electo por votación universal, libre, secreta y directa, y no podrá durar en su encargo más de seis años. Quien haya ocupado la titularidad del Ejecutivo local designado o electo, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar ese cargo, ni con el carácter de interino, provisional, sustituto o encargado del despacho.

IV. El ejercicio del Poder Judicial se deposita en el Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Judicatura y los juzgados y tribunales que establezca la Constitución Política de la Ciudad de México, la que garantizará la independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones.

V. La Administración Pública de la Ciudad de México será centralizada y paraestatal. La hacienda pública de la Ciudad y su administración serán unitarias, incluyendo los tabuladores de remuneraciones y percepciones de los servidores públicos. El régimen patrimonial de la Administración Pública Centralizada también tendrá carácter unitario.

Corresponde a la Legislatura la aprobación anual del presupuesto de egresos correspondiente. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución.

VI. La división territorial de la Ciudad de México para efectos de su organización político administrativa, así como el número, la denominación y los límites de sus demarcaciones territoriales, serán definidos con lo dispuesto en la Constitución Política local.

VII. La Ciudad de México contará con los organismos constitucionales autónomos que esta Constitución prevé para las entidades federativas.

VIII. La Constitución Política de la Ciudad de México establecerá las normas para la organización y funcionamiento, así como las facultades del Tribunal de Justicia Administrativa, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones.

IX. La Constitución y las leyes de la Ciudad de México deberán ajustarse a las reglas que en materia electoral establece la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución y las leyes generales correspondientes.

X. La Constitución Política local garantizará que las funciones de procuración de justicia en la Ciudad de México se realicen con base en los principios de autonomía, eficiencia, imparcialidad, legalidad, objetividad, profesionalismo, responsabilidad y respeto a los derechos humanos.

XI. Las relaciones de trabajo entre la Ciudad de México y sus trabajadores se regirán por la ley que expida la Legislatura local, con base en lo dispuesto por el artículo 123 de esta Constitución y sus leyes reglamentarias.

B. Los poderes federales tendrán respecto de la Ciudad de México, exclusivamente las facultades que expresamente les confiere esta Constitución.

El Gobierno de la Ciudad de México, dado su carácter de Capital de los Estados Unidos Mexicanos y sede de los Poderes de la Unión, garantizará, en todo tiempo y en los términos de este artículo, las condiciones necesarias para el ejercicio de las facultades constitucionales de los poderes federales.

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que establezcan las bases para la coordinación entre los poderes federales y los poderes locales de la Ciudad de México en virtud de su carácter de Capital de los Estados Unidos Mexicanos, la cual contendrá las disposiciones necesarias que aseguren las condiciones para el ejercicio de las facultades que esta Constitución confiere a los Poderes de la Unión.

La Cámara de Diputados, al dictaminar el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, analizará y determinará los recursos que se requieran para apoyar a la Ciudad de México en su carácter de Capital de los Estados Unidos Mexicanos y las bases para su ejercicio.

Corresponde al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México la dirección de las instituciones de seguridad pública de la entidad, en los términos que establezca la Constitución Política de la Ciudad de México y las leyes locales, así como nombrar y remover libremente al servidor público que ejerza el mando directo de la fuerza pública.

En la Ciudad de México será aplicable respecto del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 115 de esta Constitución. El Ejecutivo Federal podrá remover al servidor público que ejerza el mando directo de la fuerza pública a que se refiere el párrafo anterior, por causas graves que determine la ley que expida el Congreso de la Unión en los términos de esta Base.

Los bienes inmuebles de la Federación ubicados en la Ciudad de México estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales.

C. La Federación, la Ciudad de México, así como sus demarcaciones territoriales, y los Estados y Municipios conurbados en la Zona Metropolitana, establecerán mecanismos de coordinación administrativa en materia de planeación del desarrollo y ejecución de acciones regionales para la prestación de servicios públicos, en términos de la ley que emita el Congreso de la Unión.

Para la eficaz coordinación a que se refiere el párrafo anterior, dicha ley establecerá las bases para la organización y funcionamiento del Consejo de Desarrollo Metropolitano, al que corresponderá acordar las acciones en materia de asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte; tránsito; agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos, y seguridad pública.

La ley que emita el Congreso de la Unión establecerá la forma en la que se tomarán las determinaciones del Consejo de Desarrollo Metropolitano, mismas que podrán comprender:

- a) La delimitación de los ámbitos territoriales y las acciones de coordinación para la operación y funcionamiento de obras y servicios públicos de alcance metropolitano;
- b) Los compromisos que asuma cada una de las partes para la asignación de recursos a los proyectos metropolitanos; y
- c) La proyección conjunta y coordinada del desarrollo de las zonas conurbadas y de prestación de servicios públicos.

D. Las prohibiciones y limitaciones que esta Constitución establece para los Estados aplicarán a la Ciudad de México.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el presente decreto.

Nota

1 1011667. 375. Primera Sala. Novena Época. Apéndice 1917-Septiembre 2011. Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Primera Parte - SCJN Décima Cuarta Sección - Seguridad jurídica, Pág. 1385. Consultable en

<http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/1011/1011667.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de febrero de 2017.

Diputado Hugo Éric Flores Cervantes (rúbrica)

## Que reforma los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM

Quienes suscriben, diputados federales integrantes del Partido Verde Ecologista de México de la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y por los artículos 6, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reducción de campañas electorales, con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

En 2018 tendremos el proceso electoral más grande de la historia del país, con la renovación de la Presidencia, el Senado de la República y la Cámara de Diputados, así como las elecciones en 30 estados, lo cual representará la instalación de 154 mil casillas, seis mil más que en 2016, con un crecimiento estimado de la lista nominal de electores a 87 millones de mexicanos<sup>1</sup>.

Las elecciones de 2018, harán que los mexicanos estemos expuestos a una contaminación auditiva y visual sin precedente. Si bien la reforma electoral de 2007 redujo entre otras cosas, los tiempos de campaña electoral y se regularon las precampañas, el día de hoy debemos nuevamente actualizar esta etapa del proceso de elección.

Lo anterior, debido a que las campañas saturan al electorado, ocasionando un agotamiento físico tanto a partidos como candidatos y llevan a un costo excesivo.

El establecimiento de los tiempos de campaña es un tema polémico, que se ha discutido en múltiples ocasiones, ya que implica el uso de recursos públicos o privados, el manejo de medios de comunicación, la exposición de los votantes a contaminación audiovisual, entre otros temas.

Las campañas electorales cumplen la validación del sistema político y generan la participación ciudadana brindando un clima propicio para el ejercicio del voto, oportunidad idónea para que el candidato presente a la ciudadanía las propuestas de trabajo para el cargo de elección popular.

En México el sistema electoral brinda los medios para ejercer las voluntades plurales de la ciudadanía, aspecto que permite elegir representantes mediante principios democráticos y de representación política. El fenómeno electoral cuenta con diversos actores tales como: los candidatos, partidos y las autoridades electorales, quienes forman parte medular en la labor de las campañas, esquema que fue modernizado en 2007 en la temporalidad de las campañas con los aspectos siguientes:

Duración/días	Beneficiado
160 a 170	Presidente de la República.
88 a 90	Senadores de mayoría relativa.
72 a 74	Senadores por el principio de representación proporcional.
72 a 74	Diputados de mayoría relativa.
57 a 59	Candidatos a diputados por el principio de representación proporcional.

Fuente: Instituto Belisario Domínguez, Democracia y sistema electorales: duración de las campañas.

<http://revista.ibd.senado.gob.mx/index.php/PluralidadyConsenso/article/download/278/280>

La tabla anterior refleja la irregularidad en los tiempos de campaña, al no contar con una duración máxima de las campañas electorales, aspecto que generó la restructuración en la reforma constitucional de 2007 y como resultado se estableció un plazo de 90 días para la elección de Presidente de la República, Senadores y Diputados en la elección de sexenal, mientras que el plazo es de 60 días en la elección intermedia. Dichas adecuaciones jurídicas continúan vigentes; sin embargo, reflejan una reducción mínima en las campañas para candidatos al Congreso de la Unión.

Han transcurrido más de 9 años de la reforma, por lo que es momento de reducir los costos y generar mayor credibilidad en las contiendas electorales, ajustar la temporalidad de las campañas que agilicen y mejorar el debate político. Un menor tiempo permitirá que las campañas se enfoquen en lo estrictamente necesario y prioritario.

En este sentido, los argumentos que emitió el Instituto Belisario Domínguez son acordes a la propuesta de reducir el tiempo de las campañas, a saber:

- El fenómeno de las campañas electorales prolongadas se traduce en mayores requerimientos de financiamiento público por parte de los partidos políticos, lo que impacta negativamente al erario público.
- Las campañas prolongadas exigen mayores gastos, en especial para mantener una presencia pública en los medios de comunicación.
- Existe la percepción de que la larga duración de las campañas no impacta favorablemente ni en la calidad del debate de propuestas políticas ni en los niveles de participación ciudadana.
- Las campañas tan largas generan tres grandes problemas: fastidio electoral por parte de la ciudadanía; excesivo costo de campañas y agotamiento físico y propositivo por parte de los partidos y, sobre todo, de los candidatos.

- El dinero se volvió un factor determinante de los resultados y la competencia pasó a descansar crecientemente en la publicidad comercial, dejando de lado el debate político y el reconocimiento de los posicionamientos de los candidatos<sup>2</sup>.

Asimismo, el foro de la reforma del Estado que se llevó a cabo en Villahermosa, Tabasco, precisó que “la reducción del periodo de campañas electorales, en promedio, debe oscilar entre 30 y 120 días para Presidente de la República; de 30 a 90 días para senador y 30 a 60 días para diputado federal”<sup>3</sup>, aspectos que disminuyen los gastos. Como hemos mencionado, las campañas se enfocarían en las propuestas del candidato, es decir, tendríamos campañas de calidad y sin desacreditación del candidato opositor.

En la siguiente tabla se muestra la duración de las campañas electorales presidenciales en diversos países:<sup>4</sup>

<b>País</b>	<b>Duración</b>
Argentina	60 días de promoción, incluyendo 35 días de campaña oficial
Australia	33 a 77 días (variable)
Canadá	Variable. En 2015 fueron 78 días (36 días es lo mínimo)
Estados Unidos	Variable. En 2016 fueron 281 días desde el primer caucus hasta el día de la elección
Francia	No más de 2 semanas
Israel	Inicia 150 días antes de la elección y terminan 30 días antes de la elección
Japón	12 días (por ley)
México	90 días (Art. 41 Constitucional)
Reino Unido	Variable. En 2015 fueron 139 días
Singapur	Mínimo 9 días

En algunos países, como Estados Unidos, la duración de las campañas y precampañas no está definida en la legislación, dando lugar a tiempos excesivamente largos. Por ejemplo, en la campaña presidencial de 2016, el candidato Ted Cruz anunció su postulación 596 días antes de la elección y la campaña inició oficialmente 281 días antes de la elección, fecha en que se realizó el primer caucus (asamblea partidista para nominación de candidatos).

A pesar de que una campaña larga puede traer el beneficio de informar mejor a los votantes acerca del perfil de los candidatos y sus propuestas, acortar los tiempos de campaña puede generar diversas ventajas, principalmente:

1. Reducir la cantidad de recursos públicos o privados que se invierten en las campañas.
2. Favorecer la transparencia y rendición de cuentas, ya que una campaña corta es más fácil de fiscalizar.

3. No agotar a los votantes con publicidad excesiva de los candidatos durante varios meses.
4. Reducir la contaminación audiovisual y los residuos generados por los medios de publicidad impresos.

Brasil, el Reino Unido y Japón entre otros países, no permiten que los candidatos compren publicidad en televisión, pero eso no significa que no compren publicidad en otros medios. En Japón, los candidatos obtienen espacios gratuitos y en cantidades iguales, mientras que en Brasil casi el total del financiamiento proviene de donaciones de empresas.<sup>5</sup>

El Instituto Belisario Domínguez, explicó que “México, en comparación con muchos de los países desarrollados en América y en Europa, es uno de los países que más gastan en los procesos electorales; con campañas muy extensas y financiamiento preponderantemente público muy elevado que, en la práctica, no ha demostrado contribuir a aumentar la calidad de la contienda ni a incrementar la participación ciudadana en las diferentes etapas del proceso electoral”, la calidad de las campañas electorales no depende de la temporalidad de las mismas, por el contrario, lo que hemos observado en las campañas es la desacreditación de partidos políticos, de candidatos e incluso a los familiares de éstos.

Parte de las críticas de la ciudadanía es el gasto excesivo que se realizan en las campañas electorales. Tan sólo en las elecciones de 2012 se hizo un gasto de más de mil seiscientos millones de pesos y en 2015 de más de mil cien millones de pesos. La reducción de los gastos de campaña traería un ahorro de mil millones, es decir, casi el equivalente a una campaña para elección intermedia, como la de 2015.

Gastos de campaña en las elecciones de 2012 y 2015:6

Elección Federal	Financiamiento real	Propuesta de reducción	Financiamiento reducido
2012	1,680,560,421	30% = 504,168,126.23	1,176,392,295
2015	1,172,863,740	50% = 586,431,870	586,431,870

#### Descripción de la iniciativa

La presente propuesta tiene por objeto replantear el modelo constitucional para la definición de los tiempos de campaña, con la finalidad de:

- a) Reducir el costo operativo de la elección de los legisladores;
- b) Incrementar la eficiencia de las campañas electorales, y
- c) Reducir la exposición de los votantes a contaminación audiovisual.

Se propone reducir los tiempos de campaña establecidos en el texto constitucional, quedando de la siguiente forma:

TIPO DE ELECCIÓN	CONSTITUCIÓN VIGENTE	PROPUESTA
Presidente	90 días	60 días
Senadores	90 días	30 días
Diputados	90 días	30 días
Diputados (Intermedia)	60 días	30 días
Gobernador	60-90 días	60 días
Diputado Local	60-90 días	30 días
Ayuntamientos	60-90 días	30 días
Diputado Local (Desfasada Con Gobernador)	30-60 días	30 días
Ayuntamientos (Desfasada Con Gobernador)	30-60 días	30 días

Tanto a nivel federal como local, el texto constitucional establece una duración homogénea de las campañas en los casos de elecciones coincidentes (presidente, senadores y diputados, así como gobernadores, diputados locales y ayuntamientos, respectivamente).

Aunque no existe registro o justificación para ello, es posible inferir que, similar a como ocurre en los gastos de campañas distintas (prorrato aplicado por el INE), el Constituyente Permanente reconoció la dificultad para distinguir materialmente los actos de campañas diversas, por lo cual se establecieron duraciones únicas en los casos de elecciones coincidentes.

Con esta propuesta, el tiempo de campaña para la elección de presidente, senadores, diputados federales y gobernador se reduce en 33 por ciento, mientras el tiempo de campaña para la elección de diputados locales y ayuntamientos se reduce en 50 por ciento.

En este sentido, las legislaturas de los estados deberán de armonizar la legislación en materia electoral para la reducción de los tiempos de campaña de los gobernadores, diputados locales y los ayuntamientos. Dichas reformas contribuyen en el ahorro tanto en los gastos al interior del Instituto Nacional Electoral como en el gasto proporcional que se genera en el transcurso de las campañas y precampañas.

No pasa por alto mencionar, que no se requiere reforma en el artículo 122 constitucional debido a que la fracción IX del apartado A establece que: “La Constitución y las leyes de la Ciudad de México deberán ajustarse a las reglas que en materia electoral establece la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución y las leyes generales correspondientes”, de forma implícita el legislativo de la Ciudad de México tendrá que realizar las adecuaciones jurídicas.

Finalmente, cabe mencionar que la presente iniciativa lleva aparejada una iniciativa de reformas a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual se presenta en esta misma fecha de manera separada <sup>7</sup>, en cumplimiento del artículo 171 del Reglamento del Senado de la República, el cual establece lo siguiente:

Artículo 171

1. Una propuesta que involucra disposiciones de la Constitución y de otros ordenamientos secundarios relativos, se presenta mediante una iniciativa para la reforma constitucional y otra u otras para la legislación secundaria. En este caso, se indica en cada iniciativa la correlación entre las mismas.

2. Las iniciativas que se refieren a modificaciones a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se presentan en forma separada de cualquier otra.

En atención a lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reducción de campañas electorales

Artículo Único. Se reforman el párrafo segundo de la fracción IV del artículo 41; y el inciso j) de la fracción IV de la del artículo 116, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

...

I. a III. ...

IV. ...

La duración de las campañas será de sesenta días para la elección del presidente de la República y de treinta días para la elección de senadores y diputados federales. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.

...

V. a VI ....

Artículo 116. ...

...

I. a III. ...

IV. ...

a) a i) ...

j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. La duración de las campañas será de sesenta días para la elección de gobernador y de treinta días para la elección de diputados locales y ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

k) a p)

V. a IX. ...

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 las reformas necesarias para armonizar la legislación secundaria correspondiente con lo previsto en el presente decreto, antes del 30 de abril de 2017.

Tercero. Las legislaturas de las entidades federativas deberán expedir las reformas necesarias para armonizar el marco jurídico correspondiente con lo previsto en el presente decreto, antes del 31 de mayo de 2017.

Notas

1 <http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/comunicados/2016/08/20160804.html> y  
<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/12/19/1135266>

2 Instituto Belisario Domínguez, Democracia y sistema electorales: duración de las campañas, p. 36  
<http://revista.ibd.senado.gob.mx/index.php/PluralidadyConsenso/article/download/278/280>

3 *Ibidem*, p. 35

4 ACE Project. The electoral Knowledge Network <https://aceproject.org/ace-en/topics/me/mea/mec02>  
NPR. Canada Reminds Us That American Elections Are Much Longer  
<http://www.npr.org/sections/itsallpolitics/2015/10/21/450238156/canadas-11-week-campaign-reminds-us-that-american-elections-are-much-longer>

5 NPR. Canada Reminds Us That American Elections Are Much Longer  
<http://www.npr.org/sections/itsallpolitics/2015/10/21/450238156/canadas-11-week-campaign-reminds-us-that-american-elections-are-much-longer>

6

Fuentes:

[http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/ProcesosElectorales/ProcesoElectoral2011-2012/Proceso2012\\_docs/numeraliapef2011-2012\\_28062012.pdf](http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/ProcesosElectorales/ProcesoElectoral2011-2012/Proceso2012_docs/numeraliapef2011-2012_28062012.pdf)  
[http://www.ine.mx/2015/Docs/Numeralia\\_ProcesoElectoral\\_2014-2015.pdf](http://www.ine.mx/2015/Docs/Numeralia_ProcesoElectoral_2014-2015.pdf)

7 Gaceta Parlamentaria del Senado de la República de esta misma fecha.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 21 días del mes de febrero de 2017.

Diputados: Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Arturo Álvarez Angli, Jorge Álvarez López, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, Alma Lucía Arzaluz Alonso, Luis Ignacio Avendaño Bermúdez, María Ávila Serna, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús Ricardo Canavati Tafich, Juan Manuel Celis Aguirre, Lorena Corona Valdés, José Alberto Couttolenc Buentello, Sharon María Teresa Cuenca Ayala, Sasil Dora Luz de León Villard, Daniela de los Santos Torres, Andrés Fernández del Valle Laisequilla, Evelyng Soraya Flores Carranza, Sara Paola Galico Félix Díaz, José de Jesús Galindo Rosas, Jorgina Gaxiola Lezama, Sofía González Torres, Yaret Adriana Guevara Jiménez, Leonardo Rafael Guirao Aguilar, Javier Octavio Herrera Borunda, Jesús Gerardo Izquierdo Rojas, Lía Limón García, Mario Machuca Sánchez, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Virgilio Mendoza Amezcua, Cándido Ochoa Rojas, Emilio Enrique Salazar Farías, José Refugio Sandoval Rodríguez, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Édgar Spinoso Carrera, Wendolin Toledo Aceves, Francisco Alberto Torres Rivas, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet.

**Que reforma los artículos 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y deroga los artículos 94 a 96 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Hugo Flores Cervantes, del Grupo Parlamentario del PES**

El suscrito, diputado perteneciente a la LXIII Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II y 72, inciso H), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 3, 78 y 102, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción VI del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la fracción IV del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; y se deroga el artículo 94, 95 y 96 de la Ley Federal del Trabajo con base en la siguiente

**Exposición de Motivos**

Desde su establecimiento en 1917, el salario mínimo, su alcance y los elementos para determinarlo han sido temas de debate; a lo largo de la historia se han hecho al menos cuatro reformas constitucionales en la materia, por lo que hoy que vuelve a ser tema de discusión, es necesario repensar y analizar los mecanismos, procedimientos y sobre todo el funcionamiento de las instituciones encargadas de fijarlo.

La figura del salario mínimo fue establecida por primera vez en la Constitución de 1917. En el artículo 123, fracción VI, de la Carta Magna se estableció que el salario mínimo debería ser suficiente “para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia”.

En 1917, el artículo 123 implantaba que los salarios mínimos debían ser fijados por comisiones especiales en cada municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación que debería instalarse en cada estado.

Este mecanismo funcionó poco más de una década pero de manera precaria y anárquica, pues la expedición de leyes reglamentarias en la materia a nivel estatal fue limitada.

La Ley Federal del Trabajo, que reglamentaba el artículo 123 constitucional, fue expedida en 1931 y las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 11 de octubre de 1933, reforzaron la idea de un sistema de fijación de los salarios constituido por comisiones especiales integradas en cada municipio.

A principios de la década de los sesenta, se modificó nuevamente el proceso para fijar los salarios mínimos; se decidió fijarlo por zonas económicas en vez de municipios y se encargó ese procedimiento a dos instancias. Para ello, en 1962 se modificó el artículo 123

constitucional y la Ley Federal del Trabajo, y se crearon la Comisión Nacional y 111 Comisiones Regionales de los Salarios Mínimos. Básicamente, las comisiones regionales fijaban los salarios, pero sus decisiones debían ser autorizadas por la Comisión Nacional.

Esta dinámica se mantuvo vigente por 23 años con algunos cambios, como la reducción del número de comisiones regionales que pasó de 111 a 67, y la homologación de los salarios mínimos de los campesinos con los de los trabajadores de zonas urbanas en 1981.

En diciembre de 1986, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados aprobaron una iniciativa del Poder Ejecutivo que reformó nuevamente el sistema. A partir del 1 de enero de 1987, los salarios mínimos fueron fijados por una sola Comisión Nacional de Salarios Mínimos (Conasami).

Entre otras cosas, dicha reforma señalaba que los salarios serían fijados por áreas geográficas que podían estar integradas por uno o más municipios, de una o más entidades federativas, sin limitación alguna.

La Comisión Nacional de Salarios Mínimos es un organismo público descentralizado, su máximo órgano de decisión es el Consejo de Representantes y está integrado por representantes de los trabajadores, de los empresarios y del gobierno.

La representación del gobierno es compuesta por el presidente de la comisión y dos asesores designados por el Secretario del Trabajo y Previsión Social; asimismo, por un número igual, no menor de cinco, ni mayor de quince, de representantes propietarios y suplentes de los trabajadores sindicalizados y de los patrones.

Tiene como objetivo fundamental cumplir con lo establecido en el artículo 94 de la Ley Federal del Trabajo, en el que se le encomienda que, en su carácter de órgano tripartito, lleve a cabo la fijación de los salarios mínimos legales, procurando asegurar la congruencia entre lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con las condiciones económicas y sociales del país, propiciando la equidad y la justicia entre los factores de la producción, en un contexto de respeto a la dignidad del trabajador y su familia.

### Ley Federal del Trabajo

Artículo 94.- Los salarios mínimos se fijarán por una Comisión Nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la cual podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones.

Aunque con algunos cambios, esta estructura es la que sigue funcionando en la actualidad. Por ejemplo, en 2012 se redujo de tres a dos el número de zonas para el nivel de salarios y en el 2015, se dio el cierre definitivo de las áreas geográficas de dicho salario, con lo que por primera vez desde 1917, en México se cuenta con un solo salario mínimo para todo el país. La última modificación que se hizo relacionada con el salario mínimo fue a finales del

año pasado, en la que se decretó la “desindexación del salario mínimo”, en la cual ya no será utilizado como unidad de medida o referencia para el pago de obligaciones, multas y sanciones, previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y de la Ciudad de México.

Con la desvinculación del salario mínimo, las percepciones de los trabajadores podrán aumentar sin que esto repercuta en aumentos o modificaciones en los pagos de derechos y sanciones.

Con esta reforma constitucional, el artículo 123 quedo de la siguiente manera:

Artículo 123.-

VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales. El salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza. (Párrafo reformado DOF 27-01-2016).

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

Los salarios mínimos se fijarán por 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.

El debate actual sobre el salario mínimo se debe a que éste, ha perdido significativamente su poder adquisitivo, y la mayoría de los promotores e involucrados en la discusión, aceptan que los trabajadores pueden comprar cada vez menos cosas para satisfacer sus necesidades básicas. En este mismo sentido, la Conasami perdió desde hace mucho tiempo razón de ser y el objeto para la que fue creada, constituyéndose en un gran “Elefante Blanco” con carga burocrática y gastos al erario, que de ninguna manera justifican su actuación y mucho menos sus resultados.

Muestra de ello, es que sindicatos de diversas corrientes e instancias de investigadores – como el Observatorio del Salario Mínimo de la Universidad Iberoamericana de Puebla– se han pronunciado por la desaparición de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos por inoperante, a la que se le otorgó para 2016, un presupuesto de 37 millones 741 mil pesos.

De este monto, 8 millones 186 mil pesos son para el pago de salarios al personal permanente; y 528 mil a trabajadores eventuales. Además están presupuestados 12 millones

468 mil pesos para el pago de otras prestaciones sociales y económicas para trabajadores y funcionarios de la dependencia.

El documento oficial del Presupuesto de Egresos para 2016 da cuenta de dichas cifras y detalla que, además, se destinará un monto de un millón 809 mil pesos para el pago de estímulos a servidores públicos de la Conasami.

Un rubro más es el referente a pagos de remuneraciones adicionales y especiales para el personal de esta dependencia, el cual asciende a un millón 453 mil pesos, entre otros renglones.

Del total de la partida destinada a esta comisión, 28 millones 970 mil pesos serán para el pago de servicios personales, es decir, 76.8 por ciento de los recursos que recibirá.

La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos destina más de 20 millones de pesos de su presupuesto federal anual a pagar la elaboración de estudios económicos para determinar el incremento en el salario mínimo.

Aun cuando cada año se define en esta instancia que el porcentaje del aumento sea igual a la inflación estimada ; incluso, en los dos sexenios pasados el ajuste para los salarios obreros ha sido de 2 pesos en promedio, es decir, 730 pesos de aumento en un año.

Esta instancia, calificada de inoperante y obsoleta por gremios como la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), el Frente Sindical Mexicano y la Nueva Central de Trabajadores, paga al Presidente de la Conasami, Basilio González, una cantidad similar al sueldo de 115 personas que ganan el mínimo; quien desde 1991 ha estado al frente de la Comisión y se ha relegado cinco veces (25 años).

Copias del presupuesto de la Conasami en 2014, 1 indicaron que Basilio González tiene un sueldo de 2 millones 81 mil 600 pesos anuales, más 39 mil 600 de un bono de protección al salario, 75 mil 800 pesos de pago de seguros, 275 mil 211 pesos por concepto de fondos y seguros de ahorro para el retiro.

270 mil pesos por condiciones de trabajo, contratos colectivos y otras remuneraciones, que dan un total 2 millones 798 mil 600 pesos.

En tanto, en esta dependencia un coordinador general gana un millón 856 mil 125 pesos anuales; un director de unidad, 809 mil; director de área, 801 mil 600 pesos al año. En contrapartida, los analistas, profesionales especializados y dictaminadores ganan 191 mil 900 pesos anuales, menos de lo que gana el presidente de la Conasami en un mes , según los documentos referidos.

La comisión no tiene ingresos, únicamente utiliza presupuesto federal. Gasta un millón 877 mil pesos en actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno, otros 28 millones 282 mil pesos en la elaboración de estudios económicos para determinar el incremento en el

salario mínimo, de los cuales 20 millones son el pago de servicios profesionales de estos análisis, y 7 millones 600 mil por gasto de operación de los mismos informes.

Anualmente, cuando se instala la sesión de la comisión para la revisión de los salarios mínimos, los representantes gubernamentales, obreros y de los patrones revisan los informes económicos que se presentan. No obstante, en los pasados 13 años, más allá de dichos análisis, el incremento a los salarios mínimos se fija de acuerdo con la inflación prevista para el año siguiente.

Cabe referir que la Conasami depende de la partida global de la Secretaría del Trabajo, la cual según el Presupuesto de Egresos, en 2016 manejará recursos por 4 mil 674 millones de pesos, 11.4 por ciento menos que en 2015.

#### Opiniones desfavorables a la existencia de la Conasami

Respecto de las funciones de esta comisión, los dirigentes de la Nueva Central Sindical, Benito Bahena, de la presidencia colegiada de la UNT, Agustín Rodríguez y Francisco Hernández Juárez, aseveraron que no se justifica la existencia de esta instancia. Pidieron su desaparición y se manifestaron por la creación de un instituto del salario, que cambie la tarea de la Conasami como fijadora de los techos de revisión salarial, por la de fomento al mejoramiento del poder de compra de los trabajadores.

Al respecto, el Observatorio de Salarios Mínimos de la Universidad Iberoamericana de Puebla, asienta en su informe más reciente que la Conasami,<sup>2</sup> además de que incumple con su cometido central que es tutelar el derecho a un salario digno de los trabajadores, tampoco desempeña funciones que tiene encomendadas por la Ley Federal del Trabajo y no lleva a cabo tareas como la elaboración de estudios sobre salarios, condiciones laborales y situación económica; ya que la mayor parte de éstos los desarrollan especialistas a los que les paga por honorarios.

Cuestiona ese Observatorio la tarea de la comisión, y añade que lejos de velar por los intereses de los trabajadores, ha servido de “dique” contra la recuperación de los salarios en el país.

Por su parte, la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), cuyos sindicatos firmaron un posicionamiento sobre la urgente recuperación de los ingresos de los trabajadores, en el que señalan que la Conasami no tiene razón de ser.

Dado que los salarios llevan cuatro décadas de perder su poder de compra, y el aumento a los mínimos es más un techo para todas las revisiones contractuales; por lo que demandaron su desaparición.

Efectivamente, el salario mínimo en México no sólo ha perdido su valor adquisitivo a través de los años y es el más bajo entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), sino que de acuerdo con la más reciente revisión de la Auditoría Superior de la Federación (ASF),<sup>3</sup> este indicador se fija sin metodología, sin

análisis macroeconómico e, incluso, sin información sobre las condiciones de vida de los trabajadores y del presupuesto que requieren para satisfacer las necesidades de sus familias.

Tampoco se identificó la realización de estudios para analizar el presupuesto indispensable para la satisfacción de las necesidades de cada familia y las condiciones de vida de los trabajadores del salario mínimo, lo que limita conocer con precisión si el salario mínimo se fijó en forma razonable a las necesidades básicas de la población.

La investigación de la ASF llega a esta conclusión luego de revisar catorce años de información sobre el cumplimiento de la Conasami a las obligaciones que le impone la Ley Federal del Trabajo para determinar el pago base a los trabajadores.

Así, luego de auditar los Informes Mensuales y Anuales generados entre 2001 y 2014, encontró que, en ese periodo, la Conasami realizó sólo el 40 por ciento de los estudios necesarios para el establecimiento del salario y dejó fuera, por ejemplo, incluso análisis “macroeconómicos” que sustenten el monto de los cambios al precio del trabajo.

La ASF indica que revisó también las resoluciones que cada año publica la Conasami para establecer los “factores considerados para el incremento de los salarios”, detectando, de la misma forma, que el establecimiento de metas para variables como inflación, poder adquisitivo, inversión y productividad, dice la investigación, carecen en realidad de criterios metodológicos.

Luego analiza la evolución del salario mínimo entre 2001 y 2014, cuando pasó de 40.4 pesos diarios a 67.3, para advertir que el incremento anual, de cuatro por ciento en promedio, es “nominal”. Pero si se compara con el Índice Nacional de Precios al Consumidor, agrega, y se encuentra el salario “real”, el resultado es que, entre 2001 y 2014, el salario perdió 2.4 pesos; es decir, un promedio de tres décimas de punto porcentual menos cada año.

El promedio de un salario mínimo entre los países de la OCDE es de 696.9 pesos diarios y 20 mil 905.6 pesos al mes, cifra superior en 10.3 veces el salario mínimo vigente de México en 2014, lo que ubica a nuestro país en el último lugar de la lista. En México, durante 2014, un salario mínimo mensual fue de 2 mil 19.0 pesos, significativamente menor en comparación con el de Luxemburgo o el de Francia, donde su valor fue superior en 18.2 y 17.8 veces, respectivamente.

La auditoría a la “fijación anual del salario mínimo” forma parte de una amplia revisión de la ASF a la Política Laboral del Gobierno Federal, la cual, cita la ASF, se propone “regular y modernizar las relaciones laborales a fin de que los mexicanos cuenten con un trabajo digno y socialmente útil”. Para lograr lo anterior, agrega, los trabajos deben ser formales, productivos, seguros, con un salario justo y que se desarrollen en un ambiente de paz y justicia laboral.

Pero el resultado, encontrado por la ASF, es que “las medidas de seguridad insuficientes, el detrimento de la paz y justicia laboral, la reducción del poder adquisitivo de los salarios, la baja productividad laboral, la inflexibilidad del mercado laboral, el insuficiente acceso al

empleo formal y las altas tasas de ocupación en el sector informal tienen un efecto negativo en las relaciones laborales y el trabajo digno”.

Las causas de dichos problemas, añade, fueron la deficiente supervisión que verifique el cumplimiento de la Ley Laboral, la inobservancia de los derechos laborales, el bajo crecimiento de los salarios respecto de la inflación, la escasa capacitación a los trabajadores, así como insuficientes promoción y apoyo al empleo que vinculen la oferta y la demanda, entre otras.

Otra opinión que abona a una mayor contundencia, es la opinión del líder de la CTM, Carlos Aceves del Olmo, quien integra la parte de los trabajadores en la representación tripartita dentro de la Conasami, ya que tras reconocer que hay inconformidad con la Conasami, Aceves del Olmo expuso que la Comisión ha quedado rebasada y destacó que “estamos en contra del 3 o 4 por ciento de incremento a los mínimos (...) y aunque no hay ese tipo de salarios en los contratos de la CTM, ha habido un freno para no encarecer las nóminas de los empresarios y a nosotros nos prohibían que se logaran salarios más altos y ponían topes”.

Luego entonces, no existe una razón coherente para seguir manteniendo un organismo, que no sólo no da los resultados para los cuales fue creado, sino que además malgasta recursos pagando estudios que no cumplen con un análisis integral del contexto económico para fijar el salario mínimo, menos aún en tiempos que se vislumbran difíciles en materia económica, y en los cuales se requiere de hacer recortes presupuestales en las áreas que así lo ameriten.

En contrario sensu, se considera que esta función podría ser realizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por contar con las áreas especializadas en la materia, además de que esta encomienda, podría realizarla con un presupuesto menor al que actualmente se destina para la Conasami.

Para ello, se pretende reformar la fracción VI del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la fracción IV del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Y derogar los artículos 94, 95 y 96 de la Ley Federal del Trabajo; este último incluso, derivado de la determinación de que ya no existirán zonas geográficas, por tanto tampoco tiene razón de ser.

Para pasar las atribuciones y funciones, que actualmente posee la Comisión Nacional de Salarios Mínimos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se le otorgará parte del presupuesto asignado originalmente a la Conasami. Deberá considerar también la actual conformación del Consejo de Representantes integrado por 11 representantes de los trabajadores, 11 representantes de los patrones y un representante gubernamental. Debiendo en su caso, aplicar un proceso de elección abierta en el que concurran directamente y de manera transparente los trabajadores y los patrones del país, que desean participar en dicho proceso de selección y representación.

Asimismo, por tratarse de un organismo público descentralizado, creado mediante decreto del Congreso de la Unión de fecha del 21 de noviembre de 1962, deberá extinguirse de forma similar. Y como consecuencia de modificar nuestro máximo ordenamiento y leyes secundarias; implicará a su vez, la extinción y por ende, liquidación de dicho organismo.

De tal forma, se establece en el derecho transitorio un proceso de liquidación del organismo en cita, a cargo del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes; quien por sí o por conducto de terceros -en términos de las disposiciones aplicables- intervendrá de inmediato para tomar el control y disponer de todo tipo de bienes, derechos, activos, juicios, obligaciones, pasivos, contratos, convenios y recursos, así como para acreditar la extinción de los órganos de dirección, unidades administrativas y demás instancias de funcionamiento de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos.

No pretendemos que con la eliminación de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, se dé en automático la recuperación del poder adquisitivo, que más nos gustaría. Lo que se busca, es no seguir destinando presupuesto a una comisión que no ha presentado variaciones en sus determinaciones para fijar los aumentos al salario mínimo, y que esta función consideramos, bien la podría realizar la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por lo anteriormente expuesto y debidamente fundado, en nombre del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social me permito someter a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción vi del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la fracción IV del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; y se derogan los artículos 94, 95 y 96 de la Ley Federal del Trabajo

Primero: Se reforma la fracción VI del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar de la siguiente manera:

Artículo 123...

...

A...

I a V...

VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales. El salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza.

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.

Segundo: Se reforma la fracción IV del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para quedar de la siguiente manera:

I a III...

IV. Establecer los salarios mínimos en el país. Podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones.

V a XXXIV...

Tercero: Se derogan los artículos 94, 95 y 96 de la ley Federal del Trabajo para quedar como sigue:

Artículo 94. Se deroga .

Artículo 95. Se deroga .

Artículo 96. Se deroga .

Transitorios

Primero. Se abroga el decreto por el cual se crea el organismo público descentralizado Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de noviembre de 1962.

Segundo. El presente decreto entrará en vigor a los 15 días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Tercero . Se extingue el organismo público descentralizado, creado por decreto del Congreso de la Unión publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de noviembre de 1962, el cual conservará su personalidad jurídica exclusivamente para efectos del proceso de liquidación.

Cuarto. La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos podrá ejercer los recursos autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio 2017, y cumplir compromisos financieros, hasta 30 días posteriores de la entrada en vigor del presente decreto.

Parte del remanente a su proceso de liquidación, será transferido a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que pueda cumplir de mejor manera su nueva responsabilidad.

Quinto. En la elaboración del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio 2017 y posteriores, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá considerar en su propio presupuesto, los montos requeridos para ejercer la nueva encomienda asignada, que en ningún caso podrá ser más allá de un tercio de los montos que se le designaba a la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos con su correspondiente ajuste inflacionario.

Sexto. La liquidación de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos estará a cargo del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, para lo cual tendrá las más amplias facultades para actos de administración, dominio y pleitos y cobranzas, y para suscribir u otorgar títulos de crédito, incluyendo aquéllas que, en cualquier materia, requieran poder o cláusula especial en términos de las disposiciones aplicables, así como para realizar cualquier acción que coadyuve a un expedito y eficiente proceso de liquidación.

El Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, por sí o por conducto de terceros en términos de las disposiciones aplicables, intervendrá de inmediato para tomar el control y disponer de todo tipo de bienes, derechos, activos, juicios, obligaciones, pasivos, contratos, convenios y recursos, así como para acreditar la extinción de los órganos de dirección, unidades administrativas y demás instancias de funcionamiento de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

Séptimo. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en su carácter de coordinadora de sector, señalará las bases para llevar a cabo la liquidación derivada de la extinción Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, las cuales deberán considerar la eficiencia, eficacia y transparencia en todo momento del proceso de liquidación, así como la adecuada protección del interés público.

Dicha Secretaría, será la responsable del proceso de desincorporación por extinción de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, de acuerdo con lo previsto en el presente Decreto y demás disposiciones aplicables; asimismo, resolverá cualquier situación inherente a dicho proceso.

Octavo. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en el ámbito de sus respectivas competencias, realizarán las acciones conducentes para que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, en su carácter de liquidador, reciba los recursos que se requieran, según las necesidades previsibles, para hacer frente a la liquidación de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

Noveno. Se respetarán los derechos laborales de los trabajadores de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos y las indemnizaciones correspondientes se harán conforme a lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo y demás ordenamientos aplicables; pudiendo

tomar parte del remanente presupuestal autorizado para el ejercicio fiscal de 2017, y patrimonio de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, para ello.

Décimo. Las secretarías de Hacienda y Crédito Público, y del Trabajo y Previsión Social se coordinarán en el ámbito de sus respectivas competencias con el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, a efecto de que las indemnizaciones señaladas en el párrafo anterior sean pagadas en el menor tiempo posible, conforme a las disposiciones aplicables.

Décimo primero. El Gobierno Federal garantizará el pago de las jubilaciones otorgadas a los trabajadores de Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que en su caso, hubiere. Para tal efecto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en el ámbito de sus respectivas competencias, realizarán las acciones conducentes para que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes reciba los recursos que se requieran, según las necesidades previsibles, para el cumplimiento de las obligaciones con los trabajadores Comisión Nacional de los Salarios Mínimos con cargo a los recursos que se establezcan para tal fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Décimo segundo. Los remanentes que resulten a la conclusión del proceso de desincorporación tendrán el tratamiento que corresponda en términos de las disposiciones aplicables.

Notas

1 Tomado de <http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2014/tomo/VII/PBJ/PBJ.03.AEPE.pdf>

2 Informe 2015 del Observatorio de Salarios de la Universidad Iberoamericana de Puebla, tomado de [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/InformeSalariosMinimos2015%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/InformeSalariosMinimos2015%20(1).pdf).

3 Evaluación Número 1643 “Política Laboral” de la Auditoría Superior de la Federación. Tomado de [http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Auditorias/2014\\_1643\\_a.pdf](http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Auditorias/2014_1643_a.pdf).

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de febrero de 2017.

Diputado Hugo Éric Flores Cervantes (rúbrica)

**Que adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Carlos Gutiérrez García, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza**

El suscrito, Carlos Gutiérrez García, diputado a la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, 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; 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 adiciona un sexto párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor del siguiente:

**Planteamiento del problema**

Con la reforma constitucional en materia de derechos humanos se rompió el paradigma tradicional que conservaba nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos desde 1917.

A partir de junio de 2011 se modificó el título primero, capítulo I, del marco normativo constitucional, para quedar De los Derechos Humanos y sus Garantías, tomando como cimiento los derechos humanos establecidos en distintos ordenamientos internacionales, principalmente en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Debemos recordar que esta proclamación establece como principio general la protección y el reconocimiento de los derechos de los miembros de la familia humana, lo que nos conlleva a evocar el principio pro persona .

La característica principal de este principio es la cobertura jurídica amplia de la que gozamos todos los seres humanos. Empero, nos hemos topado con una serie de inconvenientes que impiden alcanzar el pleno desarrollo humano y la reivindicación social de las personas. Dicha situación refleja magnos abismos entre la realidad y el progreso de las naciones.

De ahí que resulte necesario recapitular que a pesar de la existencia de un sinnúmero de derechos, un gran número de éstos aún no se encuentran reconocidos por las legislaciones de las naciones. En el caso de esta iniciativa nos referimos al derecho a la ciudad.

Uno de los objetivos primordiales de este derecho es buscar la reivindicación de las ciudades para la gente y no para los negocios privados, tutelado bajo los principios de justicia social y espacial, equidad, democracia y sustentabilidad.

Resulta cierto que cada sociedad destaca un elemento de la estructura social, lo cual puede repercutir en lo económico, lo político o lo ideológico, originando así un tipo de ciudad característico y con diferentes elementos urbanos dominantes.

En la actualidad coexisten adversidades dentro de las ciudades, como la falta de agua, movilidad y ordenamiento urbano, además de la realización de megaproyectos que favorecen directamente a los negocios privados, generando oposición social y contribuyendo a la división de la ciudad, reflejándose una ciudad exclusiva para ricos y otra excluida para pobres.

Ello viene a ser consecuencia de factores como el uso mercantil de la ciudad y la predominancia de industrias y de espacios mercantiles.

Viendo esta problemática, distintas organizaciones internacionales han desarrollado foros para tratar el tema. Tal es el caso del Foro Social de las Américas y el Foro Mundial Urbano, resultando de ambos un proceso amplio y democrático de debate y propuestas para lograr la elaboración de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, en la que se instauraron compromisos y medidas que deben ser asumidas por la sociedad civil y los distintos gobiernos, con el único propósito de que todas las personas vivan con dignidad en las ciudades.

Como consecuencia de estos foros se dio vida a la Carta Mundial de Derecho a la Ciudad, la cual establece en su artículo 1o. que: “[...] Todas las personas tienen derecho a la ciudad sin discriminaciones de género, edad, raza, etnia u orientación política y religiosa, y preservando la memoria y la identidad cultural en conformidad con los principios y normas que se establecen en esta carta [...]”.

Debemos estar claros que diversos actores de diversas regiones cuentan ya con el apoyo de autoridades locales y nacionales, así como de agencias de Naciones Unidas, como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el Programa Hábitat, para difundir, discutir y mejorar la Carta Mundial de Derecho a la Ciudad, con el fin de potenciar su articulación, tratamiento e inclusión en todos los estados.

En América Latina países como Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Perú, República Dominicana y Venezuela ya iniciaron la promoción, discusión y enriquecimiento de este instrumento mundial.

Cabe mencionar que esta Carta de Derecho a la Ciudad ha estado en el centro del debate en escenarios internacionales y regionales como en el cuarto Foro Social Mundial (Mumbai, India, enero de 2004), el primer Foro Social de las Américas (Quito, Ecuador, julio de 2004), el segundo Foro Urbano Mundial (Barcelona, España, septiembre de 2004), el quinto Foro Social Mundial (Porto Alegre, enero de 2005), el sexto Foro Social Mundial Policéntrico (Caracas, Venezuela y Bamako, Mali, enero de 2006), así como en el Foro Social Europeo (ediciones 2005 y 2006).

Como corolario de estos foros destacan la implementación y el desarrollo de ciudades innovadoras, inclusivas y productivas, tomando en consideración los tipos de lazos sociales, las relaciones con la naturaleza, los estilos de vida, las tecnologías y los valores estéticos que desea cada persona, en aras de decidir en qué tipo de ciudad quiere vivir.

De lo anteriormente expuesto, consideramos necesario implementar el derecho a la ciudad dentro del catálogo de derechos humanos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el propósito de estar acorde con la vanguardia internacional, ya que actualmente más de la mitad de la población mundial vive en ciudades.

#### Argumentos

Por principio de cuentas, la Declaración Universal de Derechos Humanos tiene el compromiso de asegurar el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre, destacando en todo momento el valor y la igualdad de hombres y mujeres.

El mismo instrumento establece las directrices para la promoción, progreso social, y ampliación del nivel de vida de las personas, el cual está asegurado a través del principio pro persona .

En ese sentido, dicho principio busca el bienestar de la personas de una forma más amplia, considerando que al asociarlo con el derecho a la ciudad, nos da como resultado la protección de las personas dentro de una ciudad colmada de desarrollo y progreso social.

Como bien lo dijo el general Lázaro Cárdenas del Rio: “No es el gobierno quien interpreta las aspiraciones sociales, son los ciudadanos los que encauzan los deseos de transformación y renovación social”.

Bajo ese esquema, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos refiere en el artículo 1o. que: “[...] 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 [...]”.

Debemos tener presente el significado del término “ciudad”, el cual considera que se trata de un área urbana que presenta una alta densidad de población, conformada por habitantes que no suelen dedicarse a las actividades agrícolas. La diferencia entre las ciudades y otras entidades urbanas está dada por la densidad poblacional, el estatuto legal u otros factores.<sup>1</sup>

Ahora bien, entendido el significado del término “ciudad”, debemos entrar en materia de lo que es el “Derecho a la Ciudad”. Para Henri Lefebvre, “[...] el derecho a la ciudad y a la vida urbana eran una condición básica de un humanismo y de una democracia renovada [...]”.<sup>2</sup>

Empero, David Harvey reivindica que: “[...] el derecho a la ciudad no es el derecho a la urbe que tenemos, sino el derecho a cambiarla y a construir una ciudad mejor: una ciudad socialmente justa [...]”.<sup>3</sup>

Por su parte, J. Borja señala que: “[...] toda ciudad metropolitana debe tener lugares centrales polivalentes y con actividades y usos mixtos, de libre y fácil acceso universal para

todos los ciudadanos [...]”.<sup>4</sup> Cabe destacar que aunado a lo anterior, esta idea del derecho a la ciudad incluye el derecho a la felicidad colectiva, a la ciudad del deseo y el derecho a imaginar que otro mundo y otra ciudad son posibles.

Para Lorena Zárate, representante de la Coalición Internacional del Hábitat (HIC), el derecho a la ciudad está entendido como el uso y disfrute de las ciudades, bajo los principios de justicia social y espacial, equidad, democracia y sustentabilidad.

Por último, la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad expresa que este derecho es el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad y justicia social.

Es categórico tomar en cuenta cada uno de los principios antes mencionados, debido a que dan sustento jurídico a la protección de las personas acreedoras del derecho a la ciudad.

De la Carta Mundial de Derecho a la Ciudad se desprenden principios más objetivos en la materia, siendo estos la Gestión Democrática de la Ciudad, la Función Social de la Ciudad, la Función Social de la Propiedad, el Ejercicio Pleno de la Ciudadanía, la Igualdad y No Discriminación, la Protección Especial de Grupos y las Personas en Situación Vulnerable, el Compromiso Social del Sector Privado e Impulso de la Economía Solidaria y las Políticas Impositivas Progresivas.

Estos principios nos dejan en claro que el derecho a la ciudad articula el ordenamiento territorial y la planeación de las ciudades, zonas metropolitanas y sus áreas de influencia, con el logro de los derechos humanos establecidos en la Constitución y suscritos por México en tratados internacionales.

No debemos pasar por desapercibidas las acciones de accesibilidad universal, de género y seguridad, de ciudadanía, de gestión y sostenibilidad del espacio público, de transformación del espacio público y su vinculación con la movilidad urbana sustentable, de recuperación de espacios urbanos residuales y de resiliencia y sustentabilidad en el espacio público, mismas que dan sustento al derecho en comento.

Uno de los puntos medulares de la Carta Mundial es el que las ciudades están comprometidas a desarrollar una planificación, regulación y gestión urbano-ambiental que garantice el equilibrio entre el desarrollo urbano y la protección del patrimonio natural, histórico, arquitectónico, cultural y artístico, así como a impedir la segregación y la exclusión territorial, y a priorizar la producción social del hábitat y el cumplimiento de la función social de la ciudad y de la propiedad privada.

Del mismo modo, deben establecerse dentro de las ciudades garantías de protección que aseguren el derecho a la libertad y a la integridad de las personas. En el mismo tenor, las ciudades se comprometen a adoptar medidas destinadas a mejorar el acceso de todas las personas al derecho y la justicia.

Al respecto, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en septiembre 2015, adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la que se instauró un plan de acción que busca favorecer a las personas, el planeta y la prosperidad, con la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia.

Dentro de esta agenda existe un compromiso común y universal a través de sus 17 objetivos y 169 metas en los ámbitos de lo económico, social y ambiental. Específicamente, el objetivo 11 de la agenda señala lo siguiente: “Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”.

Aunado a esos objetivos internacionales, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 ha adoptado garantizar el ejercicio de los derechos sociales de todos los mexicanos, a través del acceso a servicios básicos, agua potable, drenaje, saneamiento, electricidad, seguridad social, educación, alimentación y vivienda digna, como base de un capital humano que les permita desarrollarse plenamente como individuos.

Es de precisar que el objetivo 2.5 del PND busca proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna para los mexicanos y transitar hacia un nuevo modelo de desarrollo urbano que fomente la consolidación de ciudades competitivas, densas, prósperas, justas, seguras y sustentables.

En el mismo sentido, el Programa Nacional de Desarrollo Urbano (2014-2018) ha promovido la transición hacia un modelo de desarrollo sustentable e inteligente, el cual fomentará un crecimiento ordenado de las ciudades productivas.

Es necesario mencionar que la Política Nacional de Desarrollo Urbano vislumbra promover ciudades incluyentes que promuevan el máximo potencial de sus ciudadanos, vía el acceso libre e igualitario de todos sus derechos.

Del mismo modo, el Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (2013-2018) establece, en su objetivo 3, el consolidar ciudades compactas, productivas, competitivas, incluyentes y sustentables que faciliten la movilidad y eleven la calidad de vida de sus habitantes.

No debemos dejar de lado que durante los últimos 50 años las ciudades y zonas metropolitanas en México han crecido aceleradamente. Para el año 2015, alrededor de 85.7 millones de habitantes, es decir, 72 por ciento de la población vive en ciudades. Aproximadamente 68.8 millones de habitantes viven en metrópolis, de las cuales, 57 por ciento habita en 59 zonas metropolitanas. No obstante, se espera que en el año 2030 vivirán en metrópolis 89.5 millones de personas y, para 2040, 99.8.5

De ahí la importancia de considerar al derecho a la ciudad como parte de los derechos humanos enlistados en el artículo 4o. constitucional. La propuesta de esta iniciativa es restaurar el sentido de la ciudad, incorporando la posibilidad del “buen vivir” para todos desde una nueva perspectiva política.

Hoy una gran ciudad se expande más allá de su área administrativa original, llegando a los espacios de otras ciudades, conformando una grande área metropolitana, que escapa a la administración de la misma, con problemas como recaudación de impuestos, infraestructuras y mantenimiento, por lo que definir una ciudad por su administración se hace prácticamente imposible.

Si tomamos en cuenta que las grandes urbes van creciendo, tanto en habitantes como en espacios privados, observaremos una reducción de espacios de posible uso común o indistinto, en los que se articula la vida social, afectando la calidad de vida de los habitantes establecidos en las ciudades.

Más allá de mejorar la calidad de vida y el bienestar global, el cuidado hacia los menores en las ciudades puede ayudar a extender el sentido de pertenencia a las niñas, niños y adolescentes, repercutiendo en una forma práctica de la construcción de una ciudadanía responsable y democrática que genere mecanismos para poder expresar sus opiniones y así contribuir a edificar una ciudad colectiva.

Como antesala a la adecuación jurídica constitucional del derecho a la ciudad, la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano establece, en su artículo 4, que: “[...] La planeación, regulación y gestión de los asentamientos humanos, Centros de Población y la ordenación territorial, deben conducirse en apego a los siguientes principios de política pública: I. Derecho a la ciudad. Garantizar a todos los habitantes de un asentamiento humano o centros de población el acceso a la vivienda, infraestructura, equipamiento y servicios básicos, a partir de los derechos reconocidos por la Constitución Política [...]”.

Pese a que el derecho a la ciudad se encuentra citado en el texto de la ley antes mencionada, encontramos un vacío legal en la Constitución mexicana, ya que al ser éste un derecho humano reconocido por un instrumento internacional, debe encumbrarse en el máximo ordenamiento nacional.

No obstante el avance que hemos tenido en esta importante materia, aún existe una brecha muy amplia para solucionar los problemas generados en las ciudades del mundo. La Carta Mundial señala que según las previsiones, en el 2050 la tasa de urbanización en el mundo llegará a 65 por ciento.

En Nueva Alianza consideramos que con la implementación del derecho a la ciudad se podrán transformar las formas de urbanización y arribar a modos más democráticos de gestión urbana para que la gente vuelva a ser dueña de la ciudad.

#### Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi calidad de diputado integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, 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; 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 adiciona un párrafo sexto al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adiciona un párrafo sexto al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. ...

...

...

...

...

...

Todas las personas tienen derecho a la ciudad con el propósito de preservar su memoria e identidad cultural de acuerdo con los principios de sustentabilidad y justicia social.

...

...

...

...

...

...

...

Transitorio

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

Notas

1 <http://definicion.de/ciudad/>

2 [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-00632012000100006](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632012000100006)

3 *Ibíd*em

4 Borja, J. (2008), “Los nuevos derechos ciudadanos”, en HIC al, *El derecho a la ciudad en el mundo*, México: HIC AL, pp. 291-297.

5 Ordorica Mellado, Manuel. “La Demografía en los primeros años del siglo XXI: una visión hacia el proceso de envejecimiento”. El Colegio de México.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de febrero de 2017.

Diputado Carlos Gutiérrez García (rúbrica)

**Que adiciona el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Mirna Saldívar Paz, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza**

La que suscribe, Mirna Isabel Saldívar Paz, diputada federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, vicecoordinadora del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, en ejercicio de la facultad que me otorga el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo dispuesto en los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se modifican las fracciones V y VI al artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de establecer en el sistema educativo la educación especial, al tenor del siguiente

**Planteamiento del Problema**

Convivir y actuar según el enfoque de la inclusión social es un proceso que requiere el involucramiento de acciones coordinadas, unificación de criterios de todos y cada uno de los actores sociales, desde el ámbito gubernamental hasta los “encargados” de la formación de los educandos en las escuelas.<sup>1</sup>

Una de las características de la sociedad incluyente es la apertura de las escuelas a toda la población, de manera que todos los que lo desean tengan cabida y puedan acceder a una educación de calidad, permanecer en el sistema, participar en todas las actividades y prácticas socio-educativas, como parte integrante de la comunidad educativa y de la sociedad en general.<sup>2</sup>

Por lo que, el equiparar oportunidades, reducir las barreras al aprendizaje, atender a la heterogeneidad y satisfacer las necesidades de todos los alumnos es un reto difícil de lograr; especialmente cuando insistimos en etiquetar, separar, distinguir o discriminar.

La escuela inclusiva no surge de la nada, sino que hay un largo camino previo que se ha tenido que recorrer, desde la idea de educación especial, a la de escuela de enseñanza especial, pasando por la escuela de integración, atención a personas con necesidades especiales de aprendizaje y llegando a la idea contemporánea de escuela inclusiva.<sup>3</sup>

Sin embargo, para lograr una escuela incluyente requerimos construir una sociedad igualmente incluyente, en la que todos participemos, con nuestras diferencias y particularidades, con nuestras dotes y habilidades, y debilidades también. Es decir, en una sociedad democrática no de nombre, sino en la práctica, que haga sentir a todos sus miembros, a todos los ciudadanos en igualdad de condiciones para participar de la vida política, económica, social, cultural, con acceso a todos los servicios; particularmente salud, educación y vivienda.

Una sociedad que dé cabida a todos sin importar condición social, sexo, edad, creencias u origen étnico, y donde todos tengamos los mismos derechos y obligaciones sin privilegios

ante la ley y de ninguna clase; esa es una sociedad inclusiva, que brinda oportunidades para todos, porque, de hecho, existen diferencias, no sólo las mencionadas anteriormente, sino también de capacidades intelectuales, de intereses, de oportunidades sociales y de preparación remota.<sup>4</sup>

La escuela desempeña un papel fundamental en la transformación de la sociedad, en el tránsito de la sociedad y es reproductora de la transformación productiva con equidad y justicia; por ello, debe ser el eje en torno al cual gire la política de la inclusión social, de manera que la sociedad se vea reflejada en ella y se construya como modelo de democracia, libertad y tolerancia activa y creativa, es decir, en modelo de aceptación y de respeto total a las diferencias.<sup>5</sup>

En síntesis, las barreras a las que se han enfrentado a lo largo del tiempo las personas con discapacidad o que sufren de discriminación y exclusión social y/o económica han impedido su inclusión e integración a la sociedad, colocándolos de esta manera en un estado de vulnerabilidad, originando discriminación y tratos degradantes hacia este sector y, por ende, truncando su desarrollo.

#### Argumentación

Como resultado de la Segunda Guerra Mundial, muchas personas quedaron con alguna discapacidad y los diferentes gobiernos tuvieron que afrontar esta nueva situación social; en un principio, con programas de asistencia social, los cuales se reducían a un apoyo económico y al poco tiempo se observó que no era suficiente porque las personas con discapacidad de aquel entonces, y de hoy, tienen otras necesidades de atención.

Ello motivó que se comenzara a atender el tema de las personas con discapacidad a nivel internacional en la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a finales de los años cuarenta del siglo pasado. Uno de los temas de atención fue lo que hoy conocemos como accesibilidad y, posteriormente, se identificó la necesidad de revisar los esquemas de educación que se pudieran establecer para que quienes tienen una discapacidad pudieran tener acceso a una verdadera educación. Es así que comienzan a delinearse los bosquejos de lo que hoy en día se conoce como la educación especial.

Luego entonces, diversas naciones se sumaron y comenzaron a atender el tema en sus países. México asumió el compromiso en favor de la educación especial y estableció una de las primeras escuelas en atención a las personas ciegas a mediados de los cincuenta y, de la misma manera, una escuela para personas sordas.

En esa evolución, México continuó a través de la Secretaría de Educación Pública, estableciendo planes, programas y normas para la instauración de la educación especial, logrando profesionalizar este modelo educativo con la especialización de educandos, cuya formación les permitiera tener una preparación para poder impartir clases a las personas con discapacidad.

La concepción de la Escuela de Educación Especial, en esa época, estaba asociada a la rehabilitación del impedido, se consideraba que si se le brindaba atención en los años

formativos de su personalidad, se le podía encauzar a una adecuada integración social, haciéndolos productivos.<sup>6</sup>

En paralelo a esta atención educativa, la legislación respectiva se fue construyendo y fortaleciendo. Así, en la Ley General de Educación se establecieron algunos lineamientos en favor de las personas con discapacidad, y es hasta la creación de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad donde se establece con precisión la definición de educación especial .

Como se puede apreciar, desde el siglo XX hasta nuestros días han existido grandes contradicciones en la atención a las personas con discapacidad y, sobre todo, en cómo identificarlas. Además, coexiste una connotación negativa a nivel mundial sobre las palabras que aluden a las características de las personas que forman parte de la comunidad escolar de la educación especial . Con una marcada influencia europea, se instituyó el Año Internacional del Impedido, del Minusválido y, posteriormente, del Atípico.

Es a partir del año de 1993, tras la ordenanza de la modificación de la Ley General de Educación, cuando se inician una serie de cambios en el sistema educativo que, en muchos puntos, atienden a las recomendaciones de la Conferencia Mundial de Salamanca, incorporando la noción de diversidad como uno de los ejes por donde debía transitar el cambio educativo y la transformación de la escuela. El artículo modificado a la letra decía:<sup>7</sup>

“La Educación Especial está destinada a individuos con discapacidades transitorias o definitivas, así como a aquellos con aptitudes sobresalientes. Procurara atender a los educandos de manera adecuada a sus propias condiciones, con equidad social. Tratándose de menores de edad con discapacidad, esta educación propiciará su integración a los planteles de educación básica regular. Para quienes no logren esa integración, esta educación procurará la satisfacción de necesidades básicas, de aprendizaje para la autónoma convivencia social y productiva.

Esta educación incluye orientación a los padres o tutores, así como también a los Maestros y personal de escuelas de educación básica regular que integren a alumnos con necesidades especiales de educación.”

En la Ley General de Educación vigente, en el párrafo primero del artículo 41 se establece que: “La educación especial tiene como propósito identificar, prevenir y eliminar las barreras que limitan el aprendizaje y la participación plena y efectiva en la sociedad de las personas con discapacidad, con dificultades severas de aprendizaje, de conducta o de comunicación, así como de aquellas con aptitudes sobresalientes. Atenderá a los educandos de manera adecuada a sus propias condiciones, estilos y ritmos de aprendizaje, en un contexto educativo incluyente, que se debe basar en los principios de respeto, equidad, no discriminación, igualdad sustantiva y perspectiva de género.”

Por lo que, la integración educativa busca que el colectivo estudiantil con necesidades educativas especiales, con o sin discapacidad, acceda al mismo tipo de experiencias que el resto de la comunidad.

En materia educativa la prioridad de la política pública federal es garantizar la equidad y mejorar la calidad del proceso y los resultados. Alcanzar la justicia educativa y la equidad es el primer objetivo estratégico establecido en el Programa Nacional del sector; ello implica un conjunto de acciones para revertir la desigualdad educativa y favorecer mediante mayores y mejores recursos a la población vulnerable de nuestro país, de la que forma parte la población con discapacidad.<sup>8</sup>

No obstante, durante varias décadas el país ha intentado estrategias diferentes para atender las necesidades de atención de las personas con discapacidad o con necesidad de apoyos en el aprendizaje.

El acceso universal a la escuela es la primera condición para asegurar la igualdad de oportunidades de aprendizaje y éxito educativo para toda la población. En este aspecto se manifiesta el primer rasgo de la injusticia educativa: la mayor proporción de las niñas y niños que han permanecido al margen de los servicios educativos se ubica en poblaciones indígenas o en poblaciones rurales aisladas; son integrantes de familias de jornaleros agrícolas migrantes, o niñas, niños, adolescentes y jóvenes que trabajan o viven en la calle. En este mismo grupo se ubica a la población con alguna discapacidad que, en general, ha tenido menores posibilidades de acceder a los servicios educativos.<sup>9</sup>

La segunda condición de la justicia educativa consiste en que todos, alumnas y alumnos, independientemente de su origen étnico, ambiente familiar de procedencia o características individuales, participen en experiencias educativas que propicien el desarrollo máximo posible de sus potencialidades; es decir, que dispongan de iguales oportunidades –tomando en cuenta sus puntos de partida, sus características personales y sociales– para alcanzar las metas fundamentales de la educación básica. Esta condición destaca el hecho de que el ingreso a la escuela, por sí misma, no garantiza la justicia y la equidad en la educación: la población infantil y adolescente procedente de los sectores vulnerables de la población afronta, en general, mayores riesgos de fracaso escolar.<sup>10</sup>

En el año 2011, de acuerdo con datos del Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa, durante el ciclo escolar 2010-2011, los alumnos atendidos por educación especial aproximadamente fueron los siguientes: Nuevo León, con el mayor número de estudiantes atendidos -aproximadamente 64,336 alumnos-, con lo que ocupó el primer lugar; seguido de Veracruz con 51,682; Coahuila con 38,080 y la Ciudad de México con 45,044.<sup>11</sup>

No obstante, es necesario incrementar la atención de los alumnos que presentan necesidades específicas y requieren de mayores apoyos educativos en las escuelas públicas de Educación Básica, debiendo el Estado garantizar la educación especial para confirmar este derecho de manera específica en la Constitución.

Es entonces necesario que a nivel Constitucional se confirme al Estado como garante de este derecho, para fortalecer los mecanismos necesarios y lograr que las personas que se encuentran en esta situación interactúen con el resto de la población de una forma digna y respetable, para así estar en condiciones de lograr, en la medida de lo posible, la construcción de un modelo incluyente en varios aspectos de la vida social de nuestro país,

que considere los diferentes sectores de grupos vulnerables de los cuales se conforma una sociedad como la nuestra.

A nivel nacional se encuentra contemplada la estructura normativa en materia de educación especial, principalmente en los artículos que a continuación de manera breve se exponen:

#### Constitución Política Mexicana

En el artículo 1 y en el artículo 2 de la Constitución se establece el derecho a la educación para todas las personas:

“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.

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.

Artículo 3o. Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios-, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos [...].”

No obstante, como se puede observar, en nuestra Constitución no se hace referencia alguna a la educación especial, debiendo ser necesario el reafirmar el derecho a la educación para este sector de la sociedad, que ya se encuentra en la legislación secundaria en nuestro país.

Asimismo, principalmente en los artículos 9, 33, y 41 de la Ley General de Educación, se establece lo correspondiente a la educación especial como modelo educativo y, en particular, en el artículo 41, se da una definición de este tipo de educación, como a continuación se expone:

#### Ley General de Educación

“Artículo 9o. Además de impartir la educación preescolar, la primaria, la secundaria y la media superior, el Estado promoverá y atenderá -directamente, mediante sus organismos

descentralizados, a través de apoyos financieros, o bien, por cualquier otro medio— todos los tipos y modalidades educativos, incluida la educación inicial, especial y superior, necesarios para el desarrollo de la Nación , apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y la difusión de la cultura nacional y universal.

Artículo 33. Para cumplir con lo dispuesto en el artículo anterior, las autoridades educativas en el ámbito de sus respectivas competencias llevarán a cabo las actividades siguientes:

I. Atenderán de manera especial las escuelas en que, por estar en localidades aisladas, zonas urbanas marginadas o comunidades indígenas, sea considerablemente mayor la posibilidad de atrasos o deserciones, mediante la asignación de elementos de mejor calidad, para enfrentar los problemas educativos de dichas localidades;

IV Bis.- Fortalecerán la educación especial y la educación inicial , incluyendo a las personas con discapacidad;

Artículo 41 .- La educación especial tiene como propósito identificar, prevenir y eliminar las barreras que limitan el aprendizaje y la participación plena y efectiva en la sociedad de las personas con discapacidad, con dificultades severas de aprendizaje, de conducta o de comunicación, así como de aquellas con aptitudes sobresalientes.

Tratándose de personas con discapacidad, con dificultades severas de aprendizaje, de conducta o de comunicación, se favorecerá su atención en los planteles de educación básica, sin que esto cancele su posibilidad de acceder a las diversas modalidades de educación especial atendiendo a sus necesidades.

La formación y capacitación de maestros promoverá la educación inclusiva y desarrollará las competencias necesarias para su adecuada atención.

La educación especial deberá incorporar los enfoques de inclusión e igualdad sustantiva. Esta educación abarcará la capacitación y orientación a los padres o tutores; así como también a los maestros y personal de escuelas de educación básica y media superior regulares que atiendan a alumnos con discapacidad, con dificultades severas de aprendizaje, de comportamiento o de comunicación, o bien con aptitudes sobresalientes [...]”

#### Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad

Principalmente, los artículos 12 y 15 de esta ley establecen lo relativo al multicitado derecho, y dispone lo siguiente:

“Artículo 12. La Secretaría de Educación Pública promoverá el derecho a la educación de las personas con discapacidad, prohibiendo cualquier discriminación en planteles, centros educativos, guarderías o del personal docente o administrativo del Sistema Educativo Nacional. Para tales efectos, realizará las siguientes acciones:

I. Establecer en el Sistema Educativo Nacional, el diseño, ejecución y evaluación del programa para la educación especial y del programa para la educación inclusiva de personas con discapacidad;

II. Impulsar la inclusión de las personas con discapacidad en todos los niveles del Sistema Educativo Nacional , desarrollando y aplicando normas y reglamentos que eviten su discriminación y las condiciones de accesibilidad en instalaciones educativas, proporcionen los apoyos didácticos, materiales y técnicos y cuenten con personal docente capacitado;

III. Establecer mecanismos a fin de que las niñas y los niños con discapacidad gocen del derecho a la admisión gratuita y obligatoria así como a la atención especializada , en los centros de desarrollo infantil, guarderías públicas y en guarderías privadas mediante convenios de servicios. Las niñas y niños con discapacidad no podrán ser condicionados en su integración a la educación inicial o preescolar;

IX. Diseñar e implementar programas de formación y certificación de intérpretes, estenógrafos del español y demás personal especializado en la difusión y uso conjunto del español y la Lengua de Señas Mexicana;

Artículo 15. La educación especial tendrá por objeto, además de lo establecido en la Ley General de Educación, la formación de la vida independiente y la atención de necesidades educativas especiales que comprende entre otras, dificultades severas de aprendizaje, comportamiento, emocionales, discapacidad múltiple o severa y aptitudes sobresalientes, que le permita a las personas tener un desempeño académico equitativo, evitando así la desatención, deserción, rezago o discriminación.”

Dentro de nuestro derecho comparado interno a nivel Constitucional

En el presente apartado se hace uso de nuestro derecho interno comparado, a nivel Constitucional, a fin de contar con un panorama más amplio respecto a este tema, de la importancia que le dan a la educación especial en las Constituciones de las entidades federativas.<sup>12</sup>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Aguascalientes

“Artículo 6.- La educación es un derecho de todas las personas que atiende a las necesidades de su desarrollo y un proceso colectivo de interés general y público.

El Estado deberá además promover y atender la educación media, la educación superior y otras modalidades educativas, como la formación y capacitación para el trabajo, la educación de adultos y la educación especial .”

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Hidalgo

“Artículo 5.- Sin distinción alguna, todas y todos los habitantes del Estado tienen los derechos y obligaciones, así como los derechos humanos, consagrados en esta Constitución.

VIII.- Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas [...]"

#### Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza

Artículo 118. El Estado y los municipios prestarán los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, estos niveles educativos serán obligatorios.

La educación inicial, especial, preescolar, primaria, secundaria y media superior que impartan el Estado y los municipios en establecimientos sostenidos por recursos públicos será gratuita, de calidad y tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia.

#### Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima

Artículo 99.- Además de impartir educación básica, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos, incluyendo la educación inicial, especial y superior necesaria para el desarrollo del Estado y la nación , apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

#### Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca

“Artículo 12. [...]

Los niños y las niñas, adolescentes y jóvenes, tienen derecho a la vida sana, a la integridad física y emocional, a la identidad, a la protección integral, a una vida libre de violencia, a la salud, a la alimentación, a la educación , a la diversión y a llevar una vida digna e intercultural, con perspectiva de género, en condiciones de no discriminación, no subordinación y trato igualitario. El Estado velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Asimismo, expedirá leyes y normas para garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes, para satisfacer sus necesidades y evitar la violencia, su explotación y trata. El menor de edad tiene derecho:

b) A qué (sic) se le proporcione alimentación, a la educación básica, media superior y a la especial , en los casos que se requiera, procurando que ésta sea bilingüe en los pueblos y comunidades indígenas, a efecto de preservar la lengua materna de su localidad. [... ]”

En el marco internacional en esta materia, este derecho se plasma, principalmente, en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, por lo que el Estado mexicano se encuentra obligado a su observación y cumplimiento.

La Conferencia Internacional sobre “Educación para Todos” de Jomtien, en 1990 , constituye un parteaguas en la política educativa internacional y, por consecuencia, en México, como miembro de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), puesto que establece que todos los habitantes del mundo tienen derecho a la educación y a la satisfacción de sus necesidades básicas de aprendizaje. De manera indirecta hace alusión a la escuela inclusiva, ya que no es privativo de los menores en edad escolar, sino se extiende también a los adultos sin o poca escolaridad, lo que implica necesariamente la apertura de las escuelas a todos los demandantes, sin distinción de condición social o física.<sup>13</sup>

En síntesis, la declaración establece que: la escuela debe ser un instrumento para la igualdad de oportunidades -para todos-, respetando la diversidad y atendiendo a las necesidades de cada uno de forma diferencial, además de un espacio de integración social donde se conoce, comparte y convive con personas provenientes de otros grupos sociales, y se aprende a respetar y valorar al “diferente” . Se busca la mayor calidad educativa para lograr la plena participación e integración social y productiva de los educandos en el mundo adulto.<sup>14</sup>

En estos principios se apoya la filosofía educativa de la inclusión, con un enfoque orientado a “responder a la diversidad de las necesidades de todos los estudiantes a partir de la mayor participación en el aprendizaje, las culturas y las comunidades” .<sup>15</sup>

En la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad , en el artículo 19 que se refiere al derecho de vivir de forma independiente y a ser incluidos en la comunidad, los Estados que forman parte de dicha Convención reconocen el derecho de las personas con discapacidad a vivir en la comunidad en igualdad de condiciones y con las mismas opciones que los demás, quienes adoptarán medidas efectivas y pertinentes para facilitar a las personas con discapacidad, el disfrute pleno de este derecho y su total inclusión y participación en la comunidad.

La realidad, hasta ahora, está muy lejana de las aspiraciones de inclusión internacional; sin embargo, la materialización del derecho a vivir y a ser incluido en la comunidad plantea un desafío multidimensional y complejo para varios actores sociales, entre ellos las familias, los educadores, los empleadores, los gobiernos y las propias personas con discapacidad.

Entre las Iniciativas más importantes para la evolución de la Educación Especial en el mundo se encuentran: El Año Internacional de los Impedidos (1981) y, su complemento, El Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos (1983-1992); El Programa de Acción Mundial para los Impedidos (Naciones Unidas 1983); La Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y La Aprobación por la Asamblea General de las Naciones Unidas de las Normas Uniformes sobre la Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad.

Derecho comparado a nivel internacional

Tomando como referencia el derecho comparado, se evidencia una generalidad de las Constituciones de otros países con respecto a la Constitución Mexicana, en relación a la educación especial . A continuación se citan algunos ejemplos:16

#### El Salvador

En la Sección Tercera, Educación, Ciencia y Cultura, en el artículo 56 se establece que: “[... ] La educación parvularia, básica y especial será gratuita cuando la imparta el Estado....”

#### Venezuela

En el Título III De los Deberes, Derechos y Garantías Capítulo IV Derechos sociales, en el artículo 78 se señala que: “[...] Todos tienen derecho a la educación . El Estado creará y sostendrá escuelas, instituciones y servicios suficientemente dotados para asegurar el acceso a la educación y a la cultura, sin más limitaciones que las derivadas de la vocación y de las aptitudes. Sin embargo, la ley podrá establecer excepciones respecto de la enseñanza superior y especial , cuando se trate de personas provistas de medios de fortuna [...]”

#### España

En el Capítulo tercero. De los principios rectores de la política social y económica, en el artículo 49 se advierte que: “Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos [...]”

Como podemos observar, queda clara la importancia que estos países y Estados le dan a la educación especial, ya que a pesar de contar con un marco jurídico para este tema, reconocen su importancia llevando este derecho en sus Constituciones, estableciendo al Estado como garante de este derecho, siendo que la importancia de la educación especial responde a una sociedad más democrática, equitativa e inclusiva, teniendo como propósito lograr una sociedad más solidaria y cooperativa.

Habiendo ya también analizado la legislación internacional podemos concluir que la política educativa en México se ha caracterizado por su inconsistencia en relación con este segmento de la población, desde la desatención absoluta, a la escuela de integración y una vaga propuesta de escuela inclusiva o educación especial, como se establece en algunos ordenamientos de nuestra legislación secundaria.

La educación especial es un movimiento orientado a transformar los sistemas educativos para responder a la diversidad del alumnado. Por ello, la presente reforma es fundamental para hacer efectivo el derecho a la educación con igualdad de oportunidades, y está relacionada con el acceso, la permanencia, la participación y los logros de todos los estudiantes, con especial énfasis en aquellos que por diferentes razones son excluidos o en riesgo de ser marginados.

En Nueva Alianza sabemos que la educación especial es un derecho humano, en ese sentido proponemos una adición al artículo 3 Constitucional para incorporar en su texto a la educación especial .

#### Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de Diputada Federal del Grupo Parlamentario Nueva Alianza de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. 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; 77.1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adicionan las fracciones V y VI al artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adicionan las fracciones V y VI al artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 3o...

...

...

I a II....

...

a) a d)...

III. a IV. ...

V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo la educación inicial, especial y a la educación superior– necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;

VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades–incluyendo la educación inicial, especial y a la educación superior– necesario para el desarrollo de la nación. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:

a) a b) ...

VII a IX. ...

a) a c) ...

...

...

...

...

...

...

#### 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 Juárez Núñez, José Manuel; Comboni Salinas, Sonia y Garnique Castro, Fely. De la educación especial a la educación inclusiva. Argumentos (México), 2010, vol.23, n.62, pp. 41-83.

2 Ibídem.

3 Ibídem pp.41-83.

4 Ibídem.

5 Ibídem.

6 Teresita de Jesús Cárdenas Aguilar y Arturo Barraza Macías, Marco conceptual y experiencias de la educación especial en México , Instituto Universitario Anglo Español, México, febrero del 2014.

7 Teresita de Jesús Cárdenas Aguilar y Arturo Barraza Macías, Marco conceptual y experiencias de la educación especial en México , Instituto Universitario Anglo Español, México, febrero del 2014.

8 Programa Nacional de fortalecimiento de la educación especial y de la integración educativa, Secretaría de Educación Pública Subsecretaría de Educación Básica y Normal Oficina de Representación para la Promoción e Integración Social para Personas con Discapacidad Consejo Nacional Consultivo para la Integración Social de las Personas con Discapacidad. Subcomisión de Educación, México, Secretaría de Educación Pública, 2002, en

<http://www.educacionespecial.sep.gob.mx/pdf/publicaciones/ProgNal.pdf>

9 *Ibíd.*

10 *Ibíd.*

11 Datos Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa. Ciclo escolar 2010-2011

12 Constitución federal y estatales ubicadas por “voces”, Noviembre del 2015, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios, Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis, en

[http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi\\_voces2-15.htm](http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi_voces2-15.htm)

13 Considerando núm. 1 de la Declaración Mundial sobre Educación para Todos, Jomtien, 1990.

14 José Manuel Juárez Núñez, Sonia Comboni Salinas, Fely Garnique Castro, de la educación especial a la educación inclusiva, Argumentos, UAM-X, México, nueva época, año 23, Núm. 62, enero-abril 2010.

15 Inclusión Internacional, Educación Inclusiva, 2006

16 Jorge González Chávez, Investigador Parlamentario en Política Interior, artículo 3o. Constitucional, Gratuidad de la educación superior, un enfoque jurídico, SIID: Servicio de Investigación y Análisis. División de Política Interior, 2 de septiembre, 1999.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de febrero del 2017.

Diputada Mirna Isabel Saldívar Paz (rúbrica)

Que reforma el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de trata de personas, suscrita por los diputados Sara Paola Galico Félix Díaz y César Camacho Quiroz, de los Grupos Parlamentarios del PVEM y del PRI, respectivamente

Los suscritos, diputados federales Sara Paola Gálico Félix Díaz, del Grupo Parlamentario del PVEM, y César Octavio Camacho Quiroz, del PRI, integrantes de 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 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 reforma el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

La trata de personas es un problema mundial que está presente en México, el cual constituye una de las manifestaciones delictivas más preocupantes, toda vez que violenta los derechos humanos de las víctimas y repercute de manera traumática en su salud física, psicológica y emocional, interrumpiendo su libre y cabal desarrollo.

Las víctimas de estos delitos son utilizadas como cosas?, abusadas y explotadas de diversas maneras convirtiéndolas en mercancía. De ahí que en el 2003 México firmó y ratificó la Convención y el Protocolo de Palermo (Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños), el cual es el instrumento jurídico universal que aborda todos los aspectos de la trata de personas destinados a: prevenir y combatir la trata de personas; proteger y ayudar a las víctimas y; promover la cooperación entre los Estados firmantes.

En nuestro país, la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, establece que, se considera trata de personas, toda acción u omisión dolosa de una o varias personas para captar, enganchar, transportar, transferir, retener, entregar, recibir o alojar a una o varias personas con fines de explotación?.

Los tipos de explotación señalados y descritos por el ordenamiento de referencia son:

- La esclavitud.
- La condición de siervo.
- La prostitución ajena u otras formas de explotación sexual.
- La explotación laboral.

- El trabajo o servicios forzados.
- La mendicidad forzosa.
- La utilización de personas menores de dieciocho años en actividades delictivas.
- La adopción ilegal de persona menor de dieciocho años,
- El matrimonio forzoso o servil.
- Tráfico de órganos, tejidos y células de seres humanos vivos.
- Experimentación biomédica ilícita en seres humanos.

Bajo el anterior orden de ideas y a efecto de ilustrar las conductas típicas y sus alcances, se señalan a continuación de manera expresa, las definiciones que la ley ordena para las mismas, a saber:

Esclavitud es el dominio de una persona sobre otra, dejándola sin capacidad de disponer libremente de su propia persona ni de sus bienes y se ejerciten sobre ella, de hecho, atributos del derecho de propiedad.

Tiene condición de siervo: Por deudas: La condición que resulta para una persona del hecho de que un deudor se haya comprometido a prestar sus servicios personales, o los de alguien sobre quien ejerce autoridad, como garantía de una deuda, si los servicios prestados, equitativamente valorados, no se aplican al pago de la deuda, o si no se limita su duración ni se define la naturaleza de dichos servicios. Por gleba: a quien se le impide cambiar su condición a vivir o a trabajar sobre una tierra que pertenece a otra persona; se le obliga a prestar servicios, remunerados o no, sin que pueda abandonar la tierra que pertenece a otra persona; ejerza derechos de propiedad de una tierra que implique también derechos sobre personas que no puedan abandonar dicho predio.

La prostitución ajena u otras formas de explotación sexual , comprende las siguientes conductas:

- Beneficiarse de la explotación de una o más personas a través de la prostitución, la pornografía, las exhibiciones públicas o privadas de orden sexual, el turismo sexual o cualquier otra actividad sexual remunerada mediante el engaño, la violencia física o moral, el abuso de poder, el aprovechamiento de una situación de vulnerabilidad, daño grave o amenaza de daño grave, o la amenaza de denunciarle ante autoridades respecto a su situación migratoria en el país o cualquier otro abuso para que se someta a las exigencias del agresor. (Cuando las víctimas sean menores de edad o personas que no tienen la capacidad de comprender el significado del hecho no se requerirá la comprobación de los medios de coerción antes señalados).

- Someter a una persona o beneficiarse por someterla para que realice actos pornográficos, o produzca o se beneficie de la producción de material pornográfico, o engañe o participe en engañar a una persona para prestar servicios sexuales o realizar actos pornográficos.
- Beneficiarse económicamente de la explotación de una persona mediante el comercio, distribución, exposición, circulación u oferta de libros, revistas, escritos, grabaciones, filmes, fotografías, anuncios impresos, imágenes u objetos, de carácter lascivo o sexual, reales o simulados, sea de manera física, o a través de cualquier medio.
- Procurar, promover, obligar, publicitar, gestionar, facilitar o inducir, por cualquier medio, a una persona menor de dieciocho años de edad, o que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho, o no tenga capacidad de resistir la conducta, a realizar actos sexuales o de exhibicionismo corporal, con fines sexuales, reales o simulados, con el objeto de producir material a través de video grabarlas, audio grabarlas, fotografiarlas, filmarlos, exhibirlos o describirlos a través de anuncios impresos, sistemas de cómputo, electrónicos o sucedáneos, y beneficiarse económicamente de la explotación de la persona.
- Financiar, elaborar, reproducir, almacenar, distribuir, comercializar, arrendar, exponer, publicitar, difundir, adquirir, intercambiar o compartir, por cualquier medio, el material anterior.
- Promover, publicitar, invitar, facilitar o gestionar por cualquier medio a que una o más personas viajen al interior o exterior del territorio nacional con la finalidad de que realicen cualquier tipo de actos sexuales, reales o simulados, con una o varias personas menores de dieciocho años de edad, o con una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o con una o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo, y beneficiarse económicamente de ello.

Existe explotación laboral cuando una persona obtiene, directa o indirectamente, beneficio injustificable, económico o de otra índole, de manera ilícita, mediante el trabajo ajeno, sometiendo a la persona a prácticas que atenten contra su dignidad, tales como: condiciones peligrosas o insalubres, sin las protecciones necesarias de acuerdo a la legislación laboral o las normas existentes para el desarrollo de una actividad o industria; existencia de una manifiesta desproporción entre la cantidad de trabajo realizado y el pago efectuado por ello, o salario por debajo de lo legalmente establecido.

Hay trabajo forzado cuando el mismo se obtiene mediante: uso de la fuerza, la amenaza de la fuerza, coerción física, o amenazas de coerción física a esa persona o a otra persona, o bien utilizando la fuerza o la amenaza de la fuerza de una organización criminal; daño grave o amenaza de daño grave a esa persona que la ponga en condiciones de vulnerabilidad; el abuso o amenaza de la denuncia ante las autoridades de su situación migratoria irregular en el país o de cualquier otro abuso en la utilización de la ley o proceso legal, que provoca que el sujeto pasivo se someta a condiciones injustas o que atenten contra su dignidad.

Se entiende por explotación de la mendicidad ajena , el obtener un beneficio al obligar a una persona a pedir limosna o caridad contra su voluntad, recurriendo a la amenaza de daño grave, un daño grave o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, o el engaño.

Por su importancia, repercusiones, alcances y daño, la trata de personas es un delito grave que pueden alcanzar hasta 40 años de prisión sin derecho a obtener ningún beneficio de pre liberación.

La realidad de México

En la idea de presentar un panorama general sobre la gravedad y magnitud de la problemática que nos ocupa:

- Datos públicos de la Procuraduría General de la República señalan que del 2008 a 2014 las cifras de las averiguaciones previas por trata de personas se detono hasta un 600 por ciento. Lo que representa medio millar más de víctimas, destacando principalmente mujeres y menores de edad.
- El fenómeno de trata cada vez está más presente en el país, destacando con más denuncias por trata la Ciudad de México, el estado de México, Tlaxcala y Puebla; además de Chiapas, lugar en donde las personas por su condición de migrantes son mayormente vulnerables.
- En la Ciudad de México, los principales mercados de trata de niñas, adolescentes y mujeres son quizá los más visibles pero no los únicos, éstos se encuentran en las zonas de La Merced, Avenida Eduardo Molina, Azcapotzalco, Iztapalapa, Xochimilco, Delegación Cuauhtémoc y Tlalpan. Un foco rojo de especial atención es la ruta de trata de personas que transita por la Ciudad de México, Tlaxcala y Puebla. En particular la zona de Tlaxcala constituye un área tradicionalmente vinculada con la trata de personas y ampliamente analizada en distintas investigaciones publicadas sobre este tema.
- Cifras de la Procuraduría General de la República, a través de la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (Fevimtra) y la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada, han venido reportando con mayor incidencia la modalidad del delito de trata con propósitos de disfrute sexual. La mayor parte de los casos (82 por ciento) corresponde a trata con fines de explotación sexual, sea de manera aislada (76.6 por ciento) o en conjunto con explotación laboral (5.4 por ciento).
- Información de las Procuradurías y Fiscalías de las entidades federativas señalan que la trata con fines de explotación sexual abarcó 89.1 % de los casos (86.8 por ciento exclusivamente explotación sexual y 2.3 por ciento de manera concurrente con explotación laboral). Esto no implica necesariamente que la trata de personas con fines de explotación sexual sea la modalidad más extendida en el país, sino únicamente que ha sido la más detectada.

- El índice de denuncia por trata de personas es muy bajo, en virtud de que la víctima se encuentra bajo amenaza permanente de los tratantes; e incluso cuando existe denuncia presentada, los agentes del ministerio público o los jueces tienden a reclasificar el delito porque consideran que no están enfrentando un caso de trata de personas sino, por ejemplo, uno de lenocinio o de corrupción de menores de edad, hecho que contribuye a disminuir el número de averiguaciones previas sobre el delito de trata de personas.

- La Organización Internacional del Trabajo (OIT) en su estudio más reciente señaló en 2012 que 14.2 millones de personas eran víctimas de explotación laboral y 4.5 millones lo eran de explotación sexual (18.7 millones en total). A esta cifra, la OIT añade 2.2 millones de personas sujetas a trabajo forzado impuesto por el Estado, para un total de 20.9 millones de personas.

- El Departamento de Estado de los Estados Unidos de América calcula en 27 millones el número de mujeres, hombres y niños víctimas de la trata de personas.

Asimismo, se calcula que de 2 a 4 millones de personas son captadas cada año con fines de trata en el mundo, de las cuales entre 800,000 y 900,000 son trasladadas a través de las fronteras para ser sometidas a algún tipo de explotación laboral o sexual.

Por lo que hace al turismo sexual infantil:

- De acuerdo al último informe sobre explotación sexual realizado en coordinación con el DIF y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), más de 20 mil niños, niñas y adolescentes son explotados sexualmente en México, la mayoría en las ciudades de la Riviera Maya, Cancún, Acapulco, Puerto Vallarta, Guadalajara y Tijuana.

- Los turistas que buscan sexo con menores son principalmente de Estados Unidos, Canadá, Europa e incluso de México, y están por igual en calles, parques, estaciones de autobuses, hoteles, moteles, prostíbulos, pensiones, bares, cantinas, centros nocturnos, loncherías, restaurantes, casas de masaje, estéticas y agencias de modelaje y de acompañantes.

- Según la organización Fin de la prostitución, pornografía y trata de niños y adolescentes con fines sexuales, México es considerado a nivel internacional el Bangkok de las Américas en turismo sexual.

- Según el estudio Trata en el sector turístico, elaborado por el Observatorio de Violencia Social y de Género de Benito Juárez para la Secretaría de Turismo, hay paquetes exclusivos para pederastas que incluyen hotel y niño, con costos de 200 a 2 mil dólares. Luego del turismo y venta de drogas, la explotación sexual infantil es la actividad que más ingresos deja a Cancún, y los estados con mayor tasa de explotación sexual son Quintana Roo, Guerrero y Jalisco; los municipios de Benito Juárez y Acapulco lideran la explotación sexual infantil, según la Unicef.

- La Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha resaltado la falta de estadísticas y datos confiables sobre el alcance de la explotación comercial infantil en México, en donde

incluso no se ha llevado a cabo ningún estudio de manera oficial por las instituciones o dependencias de la prevención del delito o de procuración de justicia?.

- El departamento de Estados Unidos estima que, cada año, unos 20 mil niños y niñas son víctimas de trata por redes de prostitución que los engañan con falsas ofertas de empleo para trasladarlos de las zonas rurales pobres a las urbanas, a las fronteras y a las zonas turísticas.
- De acuerdo a la OIT, México ocupa el lugar 28 en el mundo y el quinto en América Latina con mayor comercio sexual de niñas, solamente superado en la región por Brasil, Colombia, Guatemala y República Dominicana.

### Propuesta

El Estado mexicano tiene el reto de proteger y garantizar el tema de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Instrumentos Internacionales. Un reto que para afrontarlo requiere de un amplio entendimiento no sólo de los Derechos Humanos sino de las modernas formas que han surgido en los ámbitos internacional y nacional de violentarlos, como es la trata de personas.

Si bien es cierto se han tenido avances sustanciales en la materia desde el ámbito legislativo, éstos no han sido suficiente. Toda vez que, no obstante que la legislación ha tipificado las diferentes conductas y sus modalidades, ha ordenado sanciones severas y ha mandado políticas públicas, la realidad está hoy por encima de los esfuerzos.

Por ello, precisa retomar el alcance de la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos, que constituyó un cambio en el andamiaje jurídico mexicano de 360 grados y desde luego un importantísimo avance.

Un cambio que obliga a los tres Poderes y niveles de gobierno legislativo, a realizar un replanteamiento de las estructuras de pensamiento, valores y categorías analíticas para asumir y aplicar de manera cotidiana el nuevo mandato que tiene como base un Estado democrático y constitucional de derecho.

Tarea en la que el Poder Legislativo tiene mucho por hacer, toda vez que es de aquí de donde emergen las leyes. Leyes que hoy deben estar concebidas desde un nuevo paradigma. Y, desde luego, no sólo el Poder Legislativo Federal con sus dos Cámaras, sino también los Poderes locales, ya que en conjunto se erigen como constituyente permanente.

En este orden de ideas, estoy convencida de que la trata de personas debe ser vista más allá de un conjunto de conductas típicas y punibles. La trata es mucho más que un delito aberrante. Es un problema de seguridad nacional y constituye una clara violación a los derechos humanos, ya que atenta contra la libertad, la integridad, la autonomía y la dignidad humana.

En consecuencia, me parece que desde esta lógica tenemos que analizar la normatividad existente e impulsar una nueva para que muchos de los problemas actuales como la falta de armonización y el tratamiento diferenciado que se le otorga en las entidades federativas dejen de existir.

Para ello, la trata de personas debe de salir del fuero común para convertirse en un asunto del fuero federal, así como armonizar el tipo delictivos y las sanciones. Pero sobre todo, debe dejar de ser una conducta exclusiva de la justicia penal para ocupar el lugar que realmente le corresponde: el constitucional.

Sí, su lugar está en la Norma Suprema porque la trata de personas es materia de Derecho Humanos. De ahí, que es reconocida internacionalmente como un tipo de esclavitud moderna.

De acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas, es la tercera fuente de ingresos para la delincuencia organizada transnacional y está íntimamente vinculada a otros delitos como el secuestro, la extorsión, el lavado de dinero, la corrupción, el tráfico de drogas y el tráfico ilícito de migrantes. En nuestro país, representa la segunda fuente de ingresos ilícita después de las drogas.<sup>1</sup>

La problemática en nuestro país es alarmante, por ello, es necesario abordar el tema en la Constitución para poder enfrentar y frenar los silencios e indiferencia que existe hacia las diferentes modalidades de trata de personas.

Ahora bien, es de explorado derecho que la atención de las víctimas cuando menos requiere de los siguientes elementos:

- Garantizar a las víctimas un acceso rápido a la justicia y una justa reparación integral de los daños y perjuicios, otorgarles asesoría jurídica, atención médica y psicológica, y si se requiere albergues o refugios temporales, hasta garantizar que puede incorporarse a la sociedad ya empoderadas, con la confianza y la dignidad recuperadas para poder desarrollar plenamente todas sus potencialidades.
- Es necesario fortalecer nuestro sistema judicial, con el fin de poder enfrentar y frenar la red de complicidades, silencios e indiferencia que existe hacia este delito, contar con procesos más ágiles y eficaces que den como resultado un mayor número de sentencias, con el fin de que los responsables sean castigados.
- Armonizar la legislación en la materia con los instrumentos internacionales. La armonización legislativa en materia de trata de personas no debe ser considerada como una simple actividad optativa sino como un deber jurídico.

De ahí, que se propone reformar el artículo primero de la Constitución, a efecto de reconocer y atender este fenómeno en su justa dimensión. A cien años de haberse promulgado nuestra Ley Fundamental, es necesario incorporar la nueva realidad, los nuevos fenómenos y las nuevas exigencias de la sociedad.

Por ello, se propone adicionar el precepto vigente como se ilustra en el siguiente cuadro comparativo.

Texto vigente	Texto Propuesto
<p>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.</p> <p>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.</p> <p>Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.</p> <p>Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.</p>	<p>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.</p> <p>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.</p> <p>Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.</p> <p>Está prohibida la esclavitud <b>y la trata de personas</b> en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.</p>

<p>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.</p>	<p>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.</p>
---	---

En razón de lo antes expuesto, se somete a consideración de esta Soberanía la presente Iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se reforma el cuarto párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 1o. ...

...

...

Está prohibida la esclavitud y la trata de personas en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

...

Transitorios

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

Nota

1 [http://www.notiese.org/notiese.php?ctn\\_id=5975](http://www.notiese.org/notiese.php?ctn_id=5975)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de febrero de 2017.

Diputados: Sara Paola Gálico Félix Díaz, César Octavio Camacho Quiroz (rúbricas).

**Que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa y delitos cometidos en materia de hidrocarburos, a cargo del diputado Eukid Castañón Herrera, del Grupo Parlamentario del PAN**

El que suscribe, diputado federal Eukid Castañón Herrera, 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, someto a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de prisión preventiva oficiosa y delitos cometidos en materia de hidrocarburos

Considerando

Que el 18 de junio de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, entre otros, los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de seguridad pública y justicia penal, mediante el cual se establecen las bases del nuevo Sistema de Justicia Penal en la República Mexicana;

Que derivado de la reforma constitucional citada, el artículo 19 constitucional incorpora la característica de oficiosidad en la medida cautelar de prisión preventiva respecto determinados delitos enunciados en el segundo párrafo del mismo, siendo uno de ellos la delincuencia organizada;

Que la Seguridad Energética es un elemento parte de la Seguridad Nacional cuya afectación repercute en todos los sectores industrial, civil, ambiental e institucional, y que se alcanza por medio de diversas fuentes, infraestructuras, equipamientos y medios tecnológicos, evidenciando así el carácter poliédrico del concepto y por tanto la gravedad de su menoscabo;

Que uno de los múltiples medios de financiamiento de los distintos grupos de crimen organizado en el país es el robo y venta de hidrocarburos, lo cual implica una afectación a la Seguridad Energética;

Que, no obstante se han ejercido medidas administrativas y legislativas para combatir el robo de hidrocarburos, éstas no han demostrado tener un impacto benéfico directo ante el fenómeno criminal;

Que el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 establece en su Meta Nacional “México en Paz”, objetivo 1.2 “Garantizar la Seguridad Nacional”, en las líneas de acción de su estrategia 1.2.1. Impulsar el desarrollo del marco jurídico en materia de Seguridad

Nacional, que fortalezca las capacidades de las instituciones del Estado y de su personal con funciones relacionadas con la preservación de la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, en el marco de un Estado democrático y de Derecho; objetivo 1.3 “Mejorar las condiciones de seguridad pública” y objetivo 1.4. “Garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente”, estrategia 1.4.1. “Abatir la impunidad”.

Que por la relevancia que reviste el fenómeno criminal atentatorio contra la Seguridad Energética, y por tanto Seguridad Nacional, además de la compleja situación que genera el robo de hidrocarburos y las consideraciones previamente expuestas, he tenido a bien proponer mayores mecanismos procesales que aseguren una efectiva administración de justicia en la materia, de acuerdo a la siguiente

#### Exposición de Motivos

El Plan Nacional de Desarrollo correspondiente al periodo 2013-2018, realza el objetivo de un México en Paz, consistente en lograr un pacto social fortalecido entre el Estado y la ciudadanía que responda a los retos democráticos y de seguridad que enfrenta el país, teniendo como algunas implicaciones, entre otras, el fortalecer la gobernabilidad democrática; garantizar la Seguridad Nacional; mejorar las condiciones de seguridad pública; garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente; y salvaguardar a la población, a sus bienes y a su entorno ante un desastre de origen humano.<sup>1</sup>

En cuanto a la particular meta de garantizar la Seguridad Nacional, es necesario, entre otras, políticas que permitan identificar y prevenir la actualización de fenómenos, sobre todo delictivos, que pretendan atentar contra los intereses estratégicos nacionales y un marco legal que responda a las amenazas que enfrentamos.<sup>2</sup>

Acorde a la problemática actual que vive nuestro país en materia energética, es innegable que el uso y suministro de energía son esenciales para las actividades productivas de la sociedad, y su escasez derivaría en un gran obstáculo para el desarrollo de cualquier economía. Es por ello que es imperativo satisfacer las necesidades energéticas del país, garantizando sus fuentes, e identificando de manera anticipada los requerimientos asociados al crecimiento económico y extendiéndolos a todos los mexicanos, además de los beneficios que derivan del acceso y consumo de la energía.<sup>3</sup>

Atendiendo a estudios de la Dirección General de Análisis Legislativo (Instituto Belisario Domínguez) de la Cámara de Senadores y de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 88% de la energía primaria que se consume en México proviene del petróleo, la fuente de energía más utilizada en el mundo; es el principal insumo para la generación de energía eléctrica en la producción de combustible para transporte y en la industria y solo en el año 2015, por ejemplo, el petróleo aportó 7% al Producto Interno Bruto Nacional (PIB) -no obstante en determinados periodos alcanzó a más de 10% del producto nacional- y constituyeron los ingresos petroleros el 30% de los ingresos presupuestarios del sector público.<sup>4</sup> La energía, como se desprende de los argumentos vertidos, es de gran trascendencia para el desarrollo nacional en todos sus ámbitos, y por

tanto para la Seguridad Nacional. De manera equivalente, en el plano de la Seguridad Económica se incluye la energía desde una perspectiva disciplinar propia de la Economía, siendo lo principal la garantía del flujo energético necesario para el funcionamiento de la industria, el transporte y el consumo doméstico.<sup>5</sup>

La ciencia jurídica no es ajena a la respuesta que debe darse a la escasez de los recursos energéticos dada la finitud de materias primas, como se observa desde el 2013, año en el que inició una disminución en la producción de petróleo crudo, cayendo entre esa fecha y 2015 en 244 mil barriles diarios,<sup>6</sup> pero limitarse al hecho de la escasez y no a sus causas no es conceptualmente suficiente para una consideración completa de la Seguridad Energética, habiendo más factores que inciden en ésta,<sup>7</sup> por ejemplo, la vulnerabilidad de las fuentes que proveen dicho suministro.

La Estrategia Nacional de Energía 2013-2027 señaló en este sentido que los grandes obstáculos en el sector energético del país son la disminución de la producción de petrolíferos -mientras que, a la inversa, su demanda seguía incrementándose-, las pérdidas no técnicas y el mercado ilícito de combustibles. En el caso del petróleo, los factores que agravan esta clase de pérdidas son la presencia de una actividad creciente de robo y la insuficiencia de recursos humanos y materiales dedicados a la persecución de esos actos ilícitos; tan solo en 2013 el robo de combustible ocasionó pérdidas económicas que fueron superiores al presupuesto asignado a la Secretaría de Energía y mayor en 600 millones al presupuesto de la Cámara de Diputados, sin hacer mención que se registró casi un aumento de tomas clandestinas en un 70% en el subsecuente 2014.<sup>8</sup>

En atención al fenómeno delictivo, las amenazas, riesgos y agresiones sobre el sector energético pueden ser de distinto origen y causalidad, no obstante, se circunscribe el mismo a la actuación de los grupos del crimen organizado, quienes derivado de las continuas actuaciones de instituciones de seguridad pública de los distintos órdenes de gobierno y militares, tanto en el plano internacional y nacional, han abierto, además del narcotráfico, nuevas vías de financiación, tales como el robo de hidrocarburos, trata de personas, secuestro, entre otras, con el objetivo de diversificar éstas, lo cual a su vez les confiere mayor solidez frente a las actuaciones del Estado tendientes a minimizarlas.<sup>9</sup>

Es a partir de 2010 que los cárteles mexicanos diversificaron sus actividades delictivas, situando el robo de hidrocarburos<sup>10</sup> como fuente prioritaria e inmediata de recursos para la compra de armamento, vehículos, elaboración de drogas sintéticas y pago de nóminas para el sostenimiento de sus operaciones.<sup>11</sup> Muestra de lo anterior es que el Cártel de Sinaloa relega el robo de combustible como segunda fuente de financiamiento, y ese mismo estado concentra el 13% de las tomas clandestinas de todo el país en el año 2014,<sup>12</sup> diferenciándose en la actualidad dos principales modalidades de sustracción: robo de pipas (camiones cisterna) y robo directo en oleoductos.<sup>13</sup>

En lo que respecta a las cifras del robo de combustible, cabe destacar el número de tomas detectadas desde 2004 a 2014:<sup>14</sup>

Año	Nº de tomas
2004	102
2005	132
2006	213
2007	324
2008	392
2009	462
2010	691
2011	1361
2012	1635
2013	2613
2014	4219

Y a manera de ampliación, de acuerdo con solicitudes de información formuladas por Etelekt a Pemex Refinación, de 2000 a 2015, se detectaron en territorio nacional un total de 14,168 tomas clandestinas. Informaría a su vez en 2014 el subdirector de Distribución de Pemex Refinación, Francisco Fernández Lagos, el alarmante promedio de perforación de ductos para extracción de gasolina, diésel, gas, petróleo crudo o petroquímicos: cada dos horas es vulnerada infraestructura de Pemex para la comisión del ilícito.<sup>15</sup>

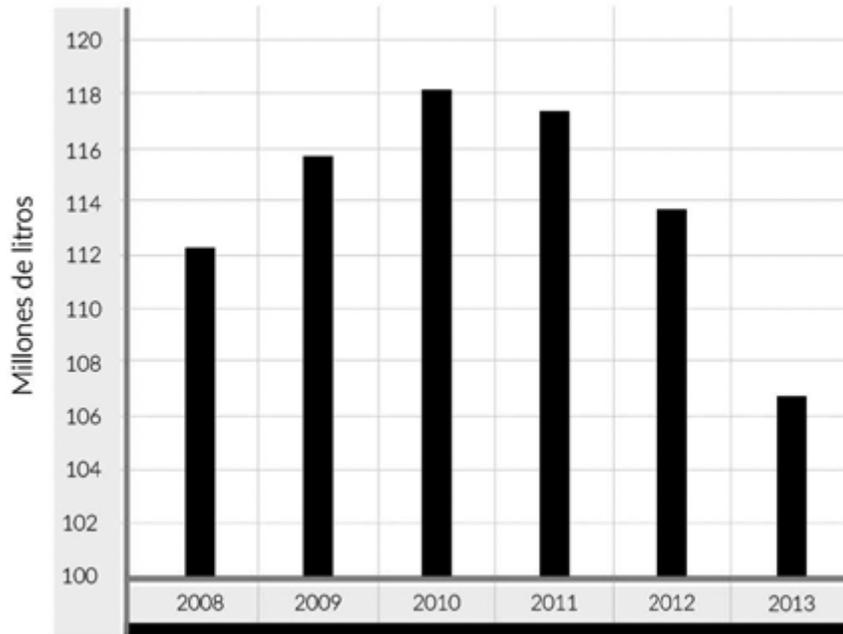
Aunado a lo expuesto:

- Entre 2009 y 2014, Pemex sufrió pérdidas por valor de 46 mil millones de pesos;<sup>16</sup>
- En el año 2009 las pérdidas de Pemex ascendieron a 3 mil 500 millones de pesos, aumentando en el año 2014 a 17 mil millones de pesos;<sup>17</sup>
- Solo en 2014 se sustrajo combustible equivalente a 7.5 millones de barriles;<sup>18</sup>
- Sumado a lo anterior, debe contemplarse el gasto realizado por concepto de reparaciones de infraestructura y tecnología afectada por el crimen organizado equivalente a 6 mil 543 millones de pesos, que anexados a las pérdidas de la materia prima, contabilizan 25 mil 543 millones de pesos tan sólo durante el 2013. En el 2008 el monto erogado por Pemex para la reparación de ductos sumó 529 millones 801 mil pesos, por lo que en 6 años los gastos de Pemex por ese concepto se incrementaron mil 135 por ciento.<sup>19</sup>

Como es de observarse en la tabla incorporada al presente, el impacto de la delincuencia organizada en el sector energético se aprecia a partir de datos que apuntan a una actividad de mayor escala, lo cual también ha generado distorsiones en el mercado formal, que se desprenden de los datos publicados en informes de Pemex, en los cuales se identifica un incremento inversamente proporcional en el número de estaciones de servicio respecto a los ingresos por venta total de gasolina, es decir, desde 2010 se reporta una caída en la venta total de gasolina magna en estaciones de servicio, pero continúa incrementándose el número de estaciones que distribuyen el producto, por lo tanto, en lugar de que de un mayor número de estaciones se vea reflejado el incremento de la venta de combustible que reporta

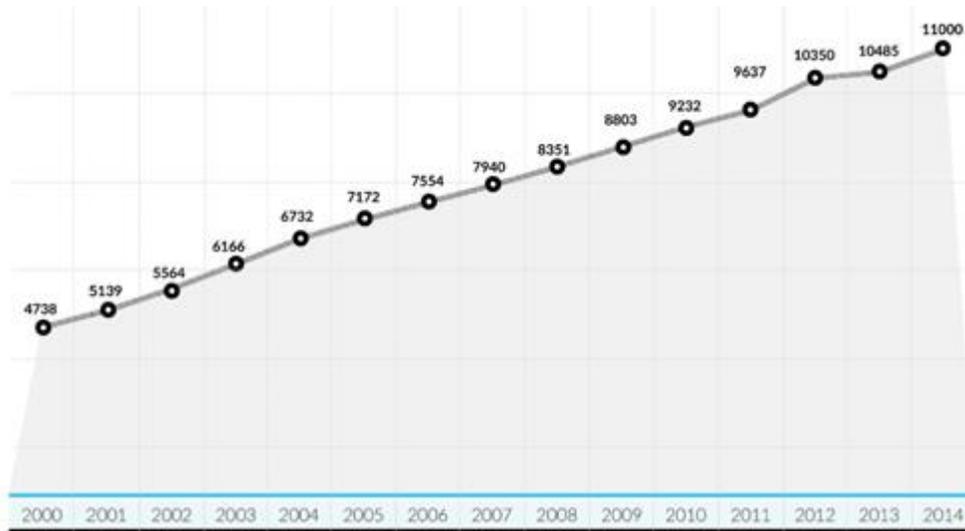
Pemex, ésta ha descendido indicando la existencia de un canal paralelo de comercialización de producto robado,20 incluso estimaciones de Pemex reflejan que cerca de 80 por ciento del combustible robado tiene como destino probable las franquicias del mismo,21 lo cual refleja a su vez un alarmante incremento en la comisión de ilícitos en la materia.

Ventas de gasolina Magna en estaciones de servicio 2008-2013



Fuente: Etellekt, 2015 22

Número de estaciones de servicio de Pemex 2000-2014



Fuente: Etellekt, 2015 23

Ahora bien, los cárteles responsables del robo de combustible varían en función de la zona geográfica nacional de la que se trate, pudiendo en algunas ocasiones circunscribirse a un solo grupo de crimen organizado, o en su defecto en varios, lo cual conlleva al incremento paulatino de la violencia y afectación de las instituciones de seguridad pública, ya por corrupción o bien por enfrentamientos directos, debido a la disputa de las zonas estratégicas que permiten la instalación de tomas clandestinas.<sup>24</sup> Debe destacarse que los estados más afectados por este fenómeno delictivo son Campeche, Tabasco, Veracruz, Tamaulipas, Nuevo León, Puebla, estado de México, Guanajuato, Jalisco y Sinaloa, debido a que en ellos el sector industrial es muy relevante, y por tanto, lo es la infraestructura de oleoductos que provee de energía a todo ese sector.

Número de tomas clandestinas por entidad: México, 2000-2014



Fuente: Etellekt, 2015 25

En el plazo comprendido entre 2000 a 2014, la tasa porcentual que refleja la incidencia delictiva incrementó en un 2,622%, obteniendo un promedio de alza anual de 187%,<sup>26</sup> esto sin descartar la posibilidad de que dicha incidencia delictiva aumente drásticamente en los años subsecuentes debido a la liberalización de los precios de las gasolinas, lo cual podría conllevar a incrementos bruscos en los precios de venta al público como consecuencia directa de su liberalización al mercado energético, el cual se rige por leyes económicas; la oferta y demanda, por ejemplo, del crudo en el mercado internacional, están afectadas

significativamente por factores externos y contingentes como la perspectiva política inducida por organismos internacionales como la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), factores especulativos por lanzamiento de contratos futuros sobre petróleo en los principales mercados de materias primas en el mundo, la aplicación de tecnologías ambientales en el proceso de refinación de gasolinas, tecnologías en materia de energías renovables, fortaleza o debilidad del dólar, entre otros.<sup>27</sup>

En síntesis, las consecuencias del robo de combustible pueden enunciarse en distintos rubros:

#### 1. Económico:

Ya que el ingreso perdido que se estimaba por el concepto de combustibles repercute directamente en la inversión a la cual se destinaría la utilidad. Solo en 2014 se llegaron a registrar pérdidas por valor de 1.159 millones de dólares. La tendencia seguida es muy preocupante, especialmente si se atiende a las estimaciones de Amegas (Asociación mexicana de empresarios gasolineros), la cual afirma que el crimen organizado podría estar controlando un 20% del mercado nacional de combustibles.<sup>28</sup>

#### 2. Político:

En el aspecto de perjudicar la imagen del país, y por tanto, desplazar, tanto nacional como internacionalmente, a los posibles inversores privados en materia de hidrocarburos, ya sea por los daños a la infraestructura, robos de vehículos y tecnología o los altos índices de secuestros de trabajadores de la industria petrolera,<sup>29</sup> pues una de las principales motivaciones de la Reforma Energética aprobada en 2013 derivó de la necesidad de adicionar la participación de particulares para fomentar la competencia en la industria energética nacional. Esta preocupación fue incluso manifestada por quien fuere Embajador de Estados Unidos en México, Anthony Wayne, señalando que las empresas se ven obligadas a incrementar sus costos operativos debido a los gastos que realizan para hacer frente al escenario de inseguridad, lo que afecta los flujos de inversión extranjera. De ahí que advirtió la necesidad de incrementar la cooperación internacional para frenar a los grupos delictivos y sus redes con presencia internacional, así como continuar con los esfuerzos gubernamentales para fortalecer a las instituciones de seguridad en el país.<sup>30</sup>

#### 3. Social:

Se traduce en este rubro la problemática del desabastecimiento en regiones del país,<sup>31</sup> afectando a cientos de estaciones de abasto de combustible automotriz.<sup>32</sup> En el caso de Puebla, a principios de 2015, se le atribuyó a este fenómeno el desabasto en por lo menos 120 gasolineras de un total de 465.<sup>33</sup>

#### 4. Ambiental:

Derivado de las fallidas extracciones de combustibles por los grupos de crimen organizado, existen fugas de combustible, incendios o explosiones que sin duda son nocivas para el medio ambiente; existe contaminación ambiental atribuido a las “ordeñas”.

Tal como se desprende de la exposición previa, el robo de combustible supone una actividad ilícita en crecimiento y que ocasiona importantes pérdidas económicas e impacta otras esferas de interés general, sobre todo la de Seguridad Energética, la cual a su vez incide en el aspecto económico, político e institucional, sobre todo en el militar, ya que el abasto de energía es presupuesto de una adecuada defensa nacional.<sup>34</sup> En Jalisco, por ejemplo, tanquetas y unidades blindadas que conformaban el “Operativo Jalisco” quedaron paradas por falta de combustible, en medio de la movilización y el desplazamiento de equipo y personal militar para atrapar al líder del Cártel de Jalisco Nueva Generación (CJNG), Nemesio Oseguera Cervantes, “El Mencho”.<sup>35</sup>

Por ello y por otros efectos negativos se han implementado una serie de medidas encaminadas a disuadir la comisión de delitos en la materia que se pudieran producir, por ejemplo, dejando de transportar combustible listo para el consumo,<sup>36</sup> siendo únicamente éste tratado a medias; la “Estrategia Integral de Abatimiento del Mercado Ilícito”, la cual cuenta con el apoyo de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), la Procuraduría General de la República (PGR), la Secretaría de Marina y la Policía Federal (PF) para mantener la vigilancia de la “Red Nacional de Ductos”,<sup>37</sup> entre otras, pero que de acuerdo con las cifras citadas no parecen acercarse a un escenario de mejoría en el combate a la delincuencia.

Como se observa, para contrarrestar las distintas acciones lesivas del crimen organizado,<sup>38</sup> así como de una adecuada procuración y administración de justicia, son necesarias mayores medidas de seguridad y contramedidas preventivas que pueden implementarse con diversos medios, desde la protección física hasta la instrumentación de mecanismos jurídicos, pues los resultados de las acciones penales parecerían insuficientes atendiendo a información que afirma que entre 2006 y julio de 2014 se iniciaron 10 mil 487 averiguaciones previas, con un total de 3 mil 808 personas detenidas de las cuales solamente mil 484 tuvieron autos de formal prisión, es decir, solo el 14%. Los otros detenidos obtuvieron su libertad ante el Ministerio Público o por el juez, pero 2 mil 250 fueron consignadas sin orden de aprehensión.<sup>39</sup>

Año	Tomas clandestinas	APS* Iniciadas	Detenidos	Libertad MP*	Consignados	Libertad Juez	Formal Prisión
2006	220	125	71	19	52	17	35
2007	323	263	127	33	94	36	58
2008	396	312	134	37	97	51	46
2009	462	367	95	19	76	28	48
2010	691	546	140	6	134	80	54
2011	1,324	1026	293	90	203	26	177
2012	1,749	1,511	613	132	443	124	319
2013	2,627	3,225	1,107	614	579	113	349
2014	4,127	3,112**	1,223	696	572	139	398
2015	1,211**	nd	nd	nd	nd	nd	nd
<b>Total</b>	<b>11,919</b>	<b>10,487</b>	<b>3,803</b>	<b>1,646</b>	<b>2,250</b>	<b>614</b>	<b>1,484</b>

\*APS: Averiguaciones previas, MP: Ministerios Públicos.  
 \*\* Enero a julio de 2014; primer trimestre de 2015.

La falta de efectividad de las instituciones de seguridad y procuración de justicia es un factor esencial que contribuye al incremento del fenómeno delictivo en el país, ya que la inseguridad y la efectividad de las instituciones para perseguir y sancionar al delincuente tienen un nexo indisoluble, pues si no existe capacidad para sancionar al que infringe la ley penal, luego entonces existirá misma incapacidad para garantizar la seguridad del ciudadano.<sup>40</sup>

Dicha impunidad, como es lógico, fomenta la corrupción dentro de las empresas petroleras, en este caso la Empresa Productiva del Estado, Pemex, pues de 2006 a 2014 la misma ha interpuesto 141 denuncias ministeriales en contra de empleados y ex empleados de la empresa por la presunta comisión de delitos relacionados con el robo de combustibles, concentrando el 81% de las denuncias los estados de Tabasco, Jalisco, Veracruz, Tamaulipas, Nuevo León, Hidalgo y Sinaloa,<sup>41</sup> lo preocupante es que solo 10.5% del total de trabajadores y/o ex trabajadores denunciados por el delito de robo de hidrocarburos fueron condenados.<sup>42</sup>

De manera paralela y en una línea doctrinal, el Derecho Penal es un mecanismo público de control social formal, al cual el Estado confía los bienes jurídicos consensuados socialmente como los de mayor valía para la sociedad y cuya afectación o lesión, implican la necesidad, como ultima ratio, de una reacción severa por parte del sistema jurídico.<sup>43</sup>

En el mismo marco de los razonamientos anteriores, el 18 de junio de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante el cual se implanta el sistema de justicia acusatorio y oral para dejar a un lado el inquisitorio, además de que se realiza un tema fundamental de interés nacional, que es la lucha contra la delincuencia organizada.

La reforma constitucional citada, modifica, entre otros, el artículo 19 constitucional, impactando la forma en la que debe otorgarse la prisión preventiva<sup>44</sup> adicionando la naturaleza de oficiosidad cuando se trate de la comisión de determinados delitos, es decir, de acuerdo a la naturaleza del vocablo y al citado artículo, no es necesario que el Ministerio

Público solicite la aplicación de dicha medida, puesto que existirán supuestos en los que ésta se otorgue de manera “automática”, con la finalidad de garantizar el fin del proceso penal.

En ese mismo sentido, los delitos que ameritan el otorgamiento oficioso de la prisión preventiva de acuerdo con el artículo en comento son:

- a. Delincuencia organizada;
- b. Homicidio doloso;
- c. Violación;
- d. Secuestro;
- e. Trata de personas;
- f. Delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos;
- g. Delitos graves que determine la ley en contra de:
  - i. La seguridad de la Nación;
  - ii. El libre desarrollo de la personalidad; y
  - iii. De la salud.

En un análisis de los diversos delitos respecto de los cuales es procedente la prisión preventiva oficiosa, es innegable que comparten éstos dos elementos en común, a saber:

1. Se trata de delitos cuya comisión presupone la existencia de un alto riesgo de que el imputado pueda sustraerse de la acción de la justicia, o bien, que pueda obstaculizar la investigación o afectar la integridad de las personas involucradas en la conducta indagada; y<sup>45</sup>

2. Son conductas que, además de lesionar los bienes jurídicos más importantes para la sociedad, como lo son por mencionar algunos: la vida, la salud, la libertad y la integridad y permanencia del Estado Mexicano, es inconcuso que por lo menos de los 9 delitos señalados, 8 encuentran relación directa con el crimen organizado -sin desconocer que pueden presentarse de forma aislada-, sobre todo con sus principales formas de financiamiento como lo son:

- a. Secuestro;
- b. Trata de personas;

- c. Narcotráfico (delitos contra la salud);
- d. Pornografía infantil (delitos cometidos contra el libre desarrollo de la personalidad), entre otros;
- e. Además de conductas características de los “cárteles”, como son el homicidio doloso o delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos.

Por lo tanto, es correcto concluir que esta incorporación de la oficiosidad en la medida cautelar de la prisión preventiva no encuentra su motivo únicamente en las particularidades de la personalidad del imputado, como se expresa en el dictamen emitido por Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia de Cámara de Diputados respecto la reforma al sistema penal en comento,<sup>46</sup> sino también como medio resultante de una política de combate al crimen organizado, ya que como se demuestra, son objeto de este tipo de medidas cautelares las conductas que, además de ser también características de organizaciones criminales, tienen como finalidad el financiamiento de las mismas, lo que como efecto indirecto conlleva a un impacto negativo en la seguridad nacional en virtud de que dichos grupos delincuenciales incrementan su capacidad operativa y técnica, atentando contra el bienestar de la población e integridad y permanencia de las instituciones del estado.

Es por las consideraciones anteriores y los argumentos vertidos en cuanto a que los delitos cometidos en materia de hidrocarburos constituyen una vía fundamental de financiamiento del crimen organizado, y que consecuentemente, obedeciendo la misma lógica de incorporación de los delitos respecto de los cuales es procedente la prisión preventiva oficiosa, resulta primordial incluir dicha procedencia respecto la comisión de delitos en materia de hidrocarburos , siendo aquellos los determinados en la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos , publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 2016, en el siguiente sentido:

VIGENTE	PROPUESTA
<p data-bbox="228 222 659 296">Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</p> <p data-bbox="228 348 659 894">Artículo 19. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.</p> <p data-bbox="228 947 659 1419">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, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión</p>	<p data-bbox="659 222 1079 296">Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</p> <p data-bbox="659 348 1079 380">Artículo 19. (...)</p> <p data-bbox="659 947 1079 1419">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, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión</p>
<p data-bbox="228 1430 659 1818">preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.</p>	<p data-bbox="659 1430 1079 1797">preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, la salud y</p> <p data-bbox="659 1797 1079 1831"><b><u>EN MATERIA DE HIDROCARBUROS.</u></b></p>

Por lo anteriormente expuesto, con la única pretensión de atacar de manera más eficiente y eficaz este fenómeno delictivo que merma la seguridad energética de nuestro país, perjudica el combate en materia de crimen organizado y por tanto amenaza la seguridad nacional, someto a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos en materia de prisión preventiva oficiosa y delitos cometidos en materia de hidrocarburos

Único. - Se reforma el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 19. (...)

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, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, la salud y en materia de hidrocarburos.

Transitorios

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

Notas

1 Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Gobierno Federal. Pág. 39.

2 Ibídem

3 Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Gobierno de la República. Pág. 78

4 Instituto Belisario Domínguez. Robo de hidrocarburos en México. Mirada Legislativa. Senado de la República. Núm. 81 junio 2015 Pág. 1

5 De Espona, Rafael. El moderno concepto integrado de seguridad energética. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Documento Opinión 32/2013, publicado el 2 de abril de 2013. Pág. 6

6 Instituto Belisario Domínguez. Op cit. Pág. 5 Véase también: Secretaría de Energía (Sener), Estrategia Nacional de Energía 2013-2027, Sener, México, 2013;

7 De Espona, Rafael. Op Cit. Pág. 7

8 Instituto Belisario Domínguez. Op Cit. Pág. 1

9 Montero, José Ignacio. El robo de combustible en México en el contexto del narcotráfico: Una vía alternativa de financiación. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Documento Opinión 55/2016 publicado el 2 de junio de 2016. Pág. 2

10 Véase también: Carriles, Luis, “La logística del robo de combustibles”, Periódico El Economista, México, 28 de septiembre de 2014.

11 Nuche, Asael. Situación actual y perspectivas sobre el robo de hidrocarburos en México 2015. Etelekt. Consúltese en:

<http://www.etelekt.com/robo-hidrocarburos.html>

12 Montero, José Ignacio. Op Cit. Pág. 9

13 González, Nayeli, “La ordeña a Pemex, sólo con expertos; criminales usan alta tecnología”, Periódico Excelsior, México, 4 de febrero de 2014. Citado en: Ídem. Pág 5.

14 Tabla: Elaboración de José Ignacio Montero, con datos de la Cámara de Diputados, Pemex y Consultoría Etelekt. Citado en: Ídem. Pág 3.

15 Entrevista de Francisco Fernández Lagos, subdirector de Distribución de Pemex Refinación al periódico El Universal, el día 2 de febrero de 2015. Disponible en [www.eluniversal.com.mx/finanzas-cartera/2015/ordenia-de-ductos-riesgo-d e-seguridad](http://www.eluniversal.com.mx/finanzas-cartera/2015/ordenia-de-ductos-riesgo-d-e-seguridad)

16 Staff Oil & Gas Magazine, “Pierde Pemex 46 mmdp en robo de combustible”, Revista de la industria del petróleo y el gas, 20 de febrero de 2015. Citado en: Ibíd.

17 Higa, Daniel, “Robo de hidrocarburo en tomas clandestinas generaron pérdidas de 17 mil millones de pesos en 2014”, Bolsamanía, 21 de abril de 2015. Citado en: Ibíd.

18 Nájjar, Alberto, “La pérdida de miles de millones que causa el robo de combustible en México”, BBC Mundo, Ciudad de México, 16 de febrero de 2015. Citado en: Ídem. Pág 4.

19 Nuche, Asael. Situación actual y perspectivas sobre el robo de hidrocarburos en México 2015. Etelekt. Consúltese en:

<http://www.etelekt.com/robo-hidrocarburos.html>

20 “Tamaulipas, sólo 19 detenidos por ordeña de gasolinas” en Milenio en línea, fecha de publicación: 17 de junio del 2014, Disponible en: [http://www.milenio.com/policia/Tamaulipas-solo-detenidos-ordena-gasolina\\_0\\_319168104.html](http://www.milenio.com/policia/Tamaulipas-solo-detenidos-ordena-gasolina_0_319168104.html) Citado en: Ibídem.

21 Procuraduría General de la República. “Asegura PGR 25 mil litros de hidrocarburo en Acayucan, Veracruz”. Miércoles, 3 de junio de 2009. Boletín 590/09 Consúltese en:

<http://archivo.pgr.gob.mx/Prensa/2007/bol09/Jun/b59009.shtm>

22 Nucho, Asael. Op Cit. S.P.

23 Nucho, Asael. Situación actual y perspectivas sobre el robo de hidrocarburos en México 2015. Etellekt. Consúltese en:

<http://www.ellekt.com/robo-hidrocarburos.html>

24 El Cártel de los Zetas, no reduce al narcotráfico su principal vía de financiación, sino que existen 25 vías diferentes para lograrlo, entre las que destacan sobre todo el robo de combustible, trata de personas, extorsión y secuestro. Staff Puebla on Line, “Los Zetas, responsables del robo de combustible en Puebla: Fiscalía”, Periódico Puebla on Line, México, 24 de febrero de 2016.

25 “Aunque el estado de Veracruz se mantuvo a la cabeza en este delito en el periodo que comprende de 2000 hasta el 2010, Sinaloa lo rebasó al incrementarse entre el 2010 y el 2011 en 183% el número de tomas. Durante el 2014, Tamaulipas fue el estado que presentó el mayor número de tomas clandestinas, con un total de 691, lo que equivale al 16.4% del total nacional. Le siguieron Guanajuato con un total de 546, Sinaloa con 519, Jalisco con 361, Puebla con 319, Tabasco con 312. En otras palabras, a nivel nacional, seis estados concentran el 65% de las tomas clandestinas. Cabe señalar que en el periodo de gobierno de Enrique Peña Nieto, de 2013 a marzo del 2015, el número de tomas clandestinas superó al de los dos sexenios anteriores al sumar 8,259 contra 5,909 de los 12 años previos.” Nucho, Asael. Situación actual y perspectivas sobre el robo de hidrocarburos en México 2015. Etellekt. Consúltese en: <http://www.ellekt.com/robo-hidrocarburos.html>

26 Ibídem.

27 Ruiz-Caro, Ariela. El papel de la OPEP en el comportamiento del mercado petrolero internacional. Cepal. Santiago de Chile, abril de 2001. Consúltese en:

<http://archivo.cepal.org/pdfs/2001/S0103287.pdf>

28 González, Nayeli, “Crimen controla el 20% de gasolinas; pierden terreno los emprendedores”, Periódico Excélsior, México, 20 de enero de 2015.

29 Trabajadores de Pemex en Coatzacoalcos ya no se ponen uniforme por temor a ser secuestrados”, en Plumas Libres, fecha de publicación: 01 de septiembre del 2014, [Fecha de consulta: 01 de septiembre del 2014]. Disponible en:

<http://plumaslibres.com.mx/2014/08/29/trabajadores-de-pemex-en-coatzacoalcos-ya-se-ponen-uniforme-por-temor-ser-secuestrados/>

30 Rivera Carolina. “Pandillas y crimen afectan inversión extranjera: Anthony Wayne”, en Milenio, fecha de publicación: 02 de junio del 2015, [Fecha de consulta: 03 de junio del 2015] Disponible en:

[http://www.milenio.com/policia/embajador\\_EU-Anthony\\_Wayne\\_pandillas\\_crimen\\_organizado-crimen\\_internacional\\_0\\_529147212.html](http://www.milenio.com/policia/embajador_EU-Anthony_Wayne_pandillas_crimen_organizado-crimen_internacional_0_529147212.html)

31 “27 mil barriles de gasolina son robados cada día, dice director de Pemex Refinación”, Periódico Sin Embargo, México, 23 de septiembre de 2015.

32 S. A. “Hay desabasto de gasolina y diésel en el país por robo, confirma Pemex”. Periódico en Línea Teléfono Rojo, México, 23 de diciembre de 2016.

33 Nuche, Asael. Situación actual y perspectivas sobre el robo de hidrocarburos en México 2015. Etelekt. Consúltese en:

<http://www.etelekt.com/robo-hidrocarburos.html>

34 Véase también: CESEDEN, La tercera revolución energética y su repercusión en la seguridad y defensa, Documento de Seguridad y Defensa n° 36, Madrid, Ministerio de Defensa, 2010.

35 Véase: <http://www.proceso.com.mx/408687/desabasto-de-combustible-paraliza-acciones-militares-en-jalisco>

36 González, Nayeli, “Pemex ya no usará ductos para gasolinas; se enfrenta a delincuencia”, Periódico Excélsior, México, 18 de febrero de 2015.

37 El objetivo principal de la Estrategia es prevenir y abatir el robo, extracción, adulteración y comercialización de los productos petrolíferos, acciones que atentan contra la seguridad nacional y ponen en peligro la vida de habitantes en comunidades aledañas a las instalaciones. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, “De la Secretaría de Gobernación, con la que remite contestación a punto de acuerdo, aprobado por la Cámara de Diputados, sobre robo de hidrocarburos”, Gaceta Parlamentaria, N° 3716-I, martes 26 de febrero de 2013, México. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx>

38 De Espona, José. Op cit. Pág 10

39 Fuente: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, “De la Secretaría de Gobernación, con la que remite contestación a punto de acuerdo, aprobado por la Cámara de Diputados, sobre robo de hidrocarburos”, Gaceta Parlamentaria, 27 de octubre de 2014, México. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx> Véase también: Gaceta Parlamentaria, año XVI, número 3716-I, martes 26 de febrero de 2013. Comunicaciones oficiales: De la Secretaría de Gobernación, con la que remite contestación a punto de acuerdo, aprobado por la Cámara de Diputados, sobre el robo de hidrocarburos. (2013, febrero 26) En Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXII Legislatura, Gaceta Parlamentaria año XVI, número 3716. Consúltese en:

<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/62/2013/feb/201302> 26-  
I.html#ComunicacionOficial6

Citado en: NUCHE, Asael. Situación actual y perspectivas sobre el robo de hidrocarburos en México 2015. Etelekt. Consúltese en: <http://www.etelekt.com/robo-hidrocarburos.html>

40 Jaime, Edna; Tapia F., José; Goode, Maralá; et al. (2010). SISS: Sistema de índices e indicadores en seguridad pública. México: México Evalúa. Citado en: Ibíd.

41 Pemex, SISI: 1857200244814, 17 de diciembre de 2014 Citado en: Ibíd.

42 Pemex, SISI: 1857200244914, 17 de diciembre de 2014. Citado en: Ibíd.

43 Véase: Miguel Ángel Mancera Espinosa. ¿Derecho penal del enemigo en México? Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Pág.587. Consúltese en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/a20478.pdf>

44 Especie de medida cautelar necesaria para asegurar los fines del proceso penal cuando otras medidas cautelares (como la colocación de localizadores electrónicos o vigilancia de una persona, por ejemplo) 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, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso.

45 Secretaría de Servicios Parlamentarios Centro de Documentación, Información y Análisis. Cuaderno de Apoyo. Reforma Constitucional en Materia de Justicia Penal y Seguridad Pública (Proceso Legislativo) (18 de junio de 2008) SAD-07-08. Consultado en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/archivo/SAD-07-08.pdf>

46 Ibídem

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de febrero de 2017.

Diputado Eukid Castañón Herrera (rúbrica)

**Que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Omar Ortega Álvarez, del Grupo Parlamentario del PRD**

**Planteamiento del problema**

El mandato de la sociedad es claro, frenar y revertir el altísimo costo de nuestra incipiente democracia, que representa mantener del erario público a nuestras instituciones electorales, a los partidos políticos y la organización de las elecciones en general, por ello estamos obligados como Congreso de la Unión a actuar de inmediato para reencauzar este grave derrotero.

A lo largo de los últimos veinte años, a partir de la reforma electoral de 1996, el modelo de financiamiento de los partidos políticos que se aprobó en aquél entonces, ha sido objeto de subsecuentes críticas y señalamientos, como también de posteriores reformas que han modificado algunos de sus componentes, pero no sus partes sustanciales y sus principios originales, como lo son los criterios de distribución. Del total del financiamiento 70 por ciento se distribuye proporcionalmente a cada partido según su fuerza electoral y 30 por ciento restante se distribuye de manera igualitaria para todos los partidos políticos con registro. También se preserva y debemos seguir manteniendo el otro criterio, que determina la preminencia del financiamiento público sobre el privado, en una escala de 90 por ciento para el financiamiento público y 10 por ciento para el financiamiento privado.

Este debate ha sido provocado fundamentalmente debido a los cuantiosos recursos que de manera legal, pero también ilegal siguen alimentando los excesos en el gasto de los partidos políticos, sobre todo en tiempos electorales, mismos que han contaminado el propósito original que motivó la aprobación de la gran reforma de 1996. Este consenso muy amplio entre los actores políticos de esa época y las distintas fuerzas, destacadamente el PRD, entre ellas, promovió la generación de una fuente legítima de recursos para que los partidos políticos pudieran cumplir a cabalidad sus funciones constitucionales para encauzar la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones y en los procesos electorales.

Sin embargo, en justicia, hay que reconocer que si bien es cierto que el financiamiento público, no es la única fuente de recursos que alimentan el excesivo gasto de los partidos políticos, este mantiene una serie de controles constitucionales y legales que lo regulan y limitan en cuanto a su origen, monto y destino, y sobretodo, que le permiten a las autoridades electorales fiscalizarlo. Esto es más recomendable por donde se le quiera ver, a diferencia de otras fuentes irregulares o privadas que fluyen en las campañas que disparan de manera exponencial el flujo de dinero durante las campañas electorales que son de difícil vigilancia y fiscalización y que pudieran ser operaciones de dudosa procedencia y un vehículo para el lavado de dinero y para la participación de la delincuencia organizada en los comicios.

La sociedad observa y condena con toda razón esta situación en su conjunto tanto el excesivo gasto de los partidos políticos, el costo real de las elecciones, los altísimos sueldos de los servidores públicos y el dispendio en el que incurre la autoridad electoral.

Por ello, proponemos que se ponga en la mesa de discusión, una nueva reforma electoral que atienda este reclamo, con el propósito de retomar y fortalecer los principios originales que fundaron este modelo de financiamiento que nutre nuestro sistema de partidos.

#### Argumentos

En agosto de 1996, una nueva reforma al artículo 41 fue publicada, estableciendo la garantía legal de los partidos políticos nacionales de contar equitativamente con los elementos para llevar a cabo sus actividades, el derecho a recibir recursos públicos a aquellos partidos que después de cada elección mantuvieran su registro, mediante ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y tendientes a la obtención de voto durante los procesos electorales. Para ello fueron establecidos los siguientes lineamientos:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijó de manera anual, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el órgano superior de dirección del IFE, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso y la duración de las campañas electorales.

El treinta por ciento de la cantidad total resultante de acuerdo a lo anterior, se distribuiría entre los partidos políticos de manera igualitaria y el setenta por ciento restante se distribuiría entre los partidos políticos de acuerdo con el porcentaje de votos obtenidos en la elección de diputados inmediata anterior.

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivalía a una cantidad igual al monto del financiamiento público correspondiente a cada partido por actividades ordinarias en ese año y;

c) Se reintegraba un porcentaje de los gastos anuales que erogaban los partidos por concepto de actividades relativas a la educación, capacitación investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.

Aunado a esto, el 13 de noviembre de 2007 durante el gobierno de Felipe Calderón, se publicó una reforma más al artículo 41 constitucional, precisando las ministraciones que integran el financiamiento público a los partidos políticos nacionales, señalando en el segundo párrafo de la Base II, las siguientes:

a) Actividades ordinarias permanentes;

b) Las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y;

c) Las de carácter específico.

Además de lo anterior, esta reforma modificó el esquema del financiamiento público establecido que el financiamiento público se fijaría con base en el treinta por ciento de la cantidad total resultante aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el órgano superior de dirección del extinto IFE, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las cámaras del congreso y la duración de las campañas electorales y distribuyéndose entre los partidos políticos de manera igualitaria. El setenta por ciento restante, se distribuiría entre los partidos políticos de acuerdo con el porcentaje de votos obtenidos en la elección de diputados inmediata anterior, para establecer que:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes, se fijaría de manera anual, 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 resultante de la operación anterior, se distribuiría entre los partidos de manera igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos obtenidos en la elección de diputados inmediata anterior;

b) El financiamiento público para actividades tendientes a la obtención del voto, se distinguiría entre elecciones a la presidencia de la República, senadores y diputados con un financiamiento del cincuenta por ciento del que corresponda a cada partido por actividades ordinarias en el año de la elección y en elecciones únicamente de diputados equivaldría al treinta por ciento del financiamiento por actividades ordinarias.

c) Por actividades específicas, el financiamiento público por partido equivaldría al tres por ciento del monto total del financiamiento que correspondía en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento que resultara de conformidad al esquema anterior se distribuiría entre los partidos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos obtenidos en la elección de diputados inmediata anterior.

México, se ha distinguido a nivel mundial por contar con una diversidad de expresiones e ideologías políticas que se encuentren claramente representadas en el Congreso, como impulsor y defensor de la paridad y equidad de género, la integración de las juventudes en los cargos de representación y actualmente la participación de candidatos independientes en las elecciones a cargos públicos, pero desgraciadamente sobre sale también por contar con un sistema electoral y democrático de los más costosos y que menos resultados ha brindado.

El artículo 41 de la Carta Magna, precisa la naturaleza intrínseca y legal de los partidos políticos definiéndolos como “entidades de interés público”, consagrando además el fin natural de éstos que es “promover la participación ciudadana 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 estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo”.

En la actualidad nuestro país destaca a la vez por un claro, autentico y general malestar en contra de los partidos políticos y lo que representan, ya que la apreciación genérica es que estos se han apartado de los fines esenciales y naturales de su reglamentación electoral y legal.

Para ello, basta considerar los resultados de las últimas elecciones federales que reportan cantidades considerables de abstencionismo y votos nulos.

Conforme a las cifras reportadas en la página oficial del INE, en las últimas elecciones para la designación de presidente de la República, senadores y diputados, se reportó una votación total emitida (no votación total valida emitida de 50 millones 323 mil 153 ciudadanos, lo que representa sólo el 63.34 por ciento de del listado nominal, a esta cifra debe restarse los votos nulos, los que de acuerdo a informes del INE en las elecciones federales de 2012 se registró el índice más alto de los últimos veinte años, reportando 1.2 millones para la elección de presidente, suma que fue rebasada en la elección de senadores A partir de 1991, es decir, desde que el extinto IFE (hoy INE) organiza las elecciones y hasta 2006, los resultados de votos nulos fluctuaban entre un millón de sufragios declarados legalmente nulos en cualquier nivel de elección, cantidad que aumento entre los años 2009 a 2012 entre un 2.4 y 2.8 millones de votos nulos en elecciones para legisladores, es decir, de cada 100 votantes, 2 anularon su voto.

En la elección presidencial, el 87 por ciento de los votos declarados nulos, fueron considerados como intencionales, esto refleja el hartazgo, cansancio, falta de credibilidad y confianza de la sociedad en los institutos políticos.

Por otra parte, se estima que las elecciones de 2012 tuvieron un costo 18 veces más alto que el promedio de cualquier elección celebrada en Latinoamérica, y que el costo real de la elección, incluyendo el financiamiento y prerrogativas indirectas, uso de tiempos de radio y televisión, superaron los 40 mil millones de pesos, lo que se traduce en posicionar a México a nivel mundial como uno de los países con un proceso electoral altamente costoso.

Por otra parte, se sitúa a México como uno de los países con mayor opacidad en cuestión de transparencia por los partidos políticos, con un modelo de rendición de cuentas deficientes, falta de información y publicidad y eficacia política, situándolo a la par de naciones africanas como Botswana, Gambia, Kenia y Namibia.

Para 2015, se reporta un gasto de 300.48 pesos por voto y de acuerdo al INE los gastos operativos para esta elección ascendió a 13 mil 217 millones de pesos, cantidad que rebaso por mucho las suma calculada en 212 pesos por cada persona registrada en el padrón electoral.

En 2015, los resultados tampoco fueron favorables, pues el INE informo que únicamente el 47.71 por ciento de votantes registrados en la lista nominal asistió a las urnas a ejercer su derecho de sufragio, este es el reporte de la votación total emitida, sin considerar en esta suma los votos nulos, resultando en un 45 por ciento más del gasto programado en las elecciones de 2009.

Conforme a los datos del INE, actualmente (2017) México cuenta con un padrón electoral de 83 millones 563 mil 190 ciudadanos, sin embargo de este total, no todos los ciudadanos inscritos cuentan con credencial de elector actualizada y otros tantos no aparecen en el listado nominal, lo que implica un impedimento al ejercicio del derecho al voto.

El padrón electoral de acuerdo al INE, es el listado que contiene el total de ciudadanos mexicanos, mayores de edad que solicitaron su credencial para votar, por otra parte, el listado nominal es la base de datos nacional que registra todos los ciudadanos que recibieron su credencial para votar y si pueden votar en las elecciones. Existe una clara y evidente diferencia entre el padrón electoral y el listado nominal, este es; que solo los ciudadanos que se encuentren registrados en el listado nominal pueden ejercer el derecho al voto.

De acuerdo a los datos que aporta el INE en 2015, sólo el 95.78 por ciento de los ciudadanos registrados en el padrón electoral, se encontraba registrado en el listado nominal.

Estos datos proporcionan detalles de vital importancia e indispensables para sustentar la iniciativa de reforma que se propone, pues reflejan una inequidad y una realidad equívoca de la proporción que debe guardar el gasto público asignado a los partidos políticos como financiamiento y la participación de los mismos en la vida democrática del país.

Es un hecho notorio y del dominio público que las políticas públicas del gobierno federal en el alza de los hidrocarburos que invariable e indiscutiblemente han repercutido en todos los sectores sociales y ha generalizado el aumento del costo en bienes y servicios sin excepción, así como la postura del actual presidente de Estados Unidos de América han creado un ambiente de inconformidad e inseguridad en nuestro país, aunado a un clamor general de reducir los gastos públicos en todos los ámbitos, lo que incluye a los partidos políticos, quienes no pueden ser indiferentes, ni ajenos e insensibles al clamor de la ciudadanía, máxime que la mayoría de nosotros forma parte de un grupo político, considerando además como justo, necesario e indispensable el sumarnos a este descontento y ejercer medidas de austeridad que permitan una justa y equilibrada repartición pero sobre todo aplicación y ejercicio de los recursos público en sectores prioritario, como son la salud, la educación, la vivienda, los programas sociales, entre otros.

La reforma al artículo 41 de 2013 modificó el esquema para el financiamiento público a los partidos, mediante la fórmula de aplicar la multiplicación del número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el setenta y cinco por ciento del salario mínimo vigente en la ahora Ciudad de México, lo que se traduce en un aumento en el financiamiento a los partidos en los tres rubros contemplados en el artículo 41, a saber, actividades ordinarias permanentes; financiamiento público para actividades tendientes a la obtención del voto y; actividades específicas.

Bajo este esquema de financiamiento existe una desproporción y desequilibrio en los recursos asignados a los partidos políticos, primeramente no existe equidad para su asignación, ya que el inciso a) de la Base II del citado artículo, toma como parámetro para ello el total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, aun cuando están impedidos de

ejercer el derecho de voto (independientemente de la causa). Además de impedir al ciudadano el ejercicio de un derecho, impone una carga financiera no justificada, a ello, debe sumarse el abstencionismo que prevalece en el país independientemente del tipo de elección, y que de acuerdo a los datos del INE, rebasa el setenta por ciento del listado nominal (63.34) esto representa un porcentaje menor al setenta por ciento partiendo del padrón electoral.

Así, si sumamos un aproximado de 2.5 a 2.8 de millones de votos nulos, el porcentaje de la votación total válida emitida no alcanza el sesenta por ciento del padrón electoral.

De acuerdo al INE el financiamiento público para los partidos políticos en 2017, considerando únicamente los rubros de actividades ordinarias permanentes y actividades específicas rebasan los cuatro mil millones de pesos, cantidad que a ojos de los ciudadanos es por demás exorbitante.

La presente iniciativa tiene como objetivo primordial reducir el financiamiento público anual otorgado a los partidos políticos para los rubros consignados en los incisos a), b) y c) de la Base II del artículo 41 de la Carta Magna, considerando que es necesario un recorte presupuestal que permita superar la crisis económica y financiera que atraviesa el país, sumarse al estado de austeridad y el reclamo social de manera auténtica y solidaria, pero sobre todo adecuar la normatividad a la realidad electoral, social y democrática proponiendo para ello que la asignación de recursos se realice NO en base al número total de ciudadanos registrados en el padrón electoral, el que ya se ha dicho, incluye a ciudadanos injustificadamente impedidos a ejercer el derecho de voto consagrado en la fracción I del artículo 35 de nuestra ley suprema; sino partiendo del listado nominal, y conforme a los resultados de la votación total válida emitida es decir, restar el número de ciudadanos que voluntaria o involuntariamente no ejercieron el derecho de voto.

Partiendo del resultado final de la votación total válida emitida para el financiamiento de los partidos políticos, implica excluir del gasto público a los ciudadanos que por causas propias o ajenas no pueden ejercer el derecho al sufragio, sino además que los partidos políticos no reciban financiamiento público sumando a los ciudadanos que decidieron anular su voto.

Esto permite por una parte que la sociedad recobre la confianza en los partidos políticos; que estos a la vez realicen las funciones y actividades contenidas en el segundo párrafo del artículo 41 constitucional; que exista una mayor participación ciudadana en las elecciones al verse reflejado el trabajo de los partidos en pro de la sociedad, pero sobre todo una reducción en el gasto público.

Como otra variable que estamos planteando en la presente iniciativa, es que sólo los partidos que alcancen el cinco por ciento de la votación en una elección puedan acceder al financiamiento público, como un parámetro de control del propio sistema de partidos, con el propósito de que solamente aquellos partidos que representan verdaderamente posiciones políticas e ideológicas, con apoyo del electorado que se demuestre en las elecciones, al menos con ese porcentaje, puedan acceder a los beneficios de las prerrogativas.

## Fundamento legal

Por lo expuesto, el que suscribe, Omar Ortega Álvarez, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en los artículos 1o., 6, numeral 1 fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con 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 párrafo segundo de la fracción II, y el inciso a) de la Base II del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 41.

...

I. ...

II. ...

El financiamiento público para los partidos políticos que obtengan al menos el cinco por ciento de la votación 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 fijara anualmente, de acuerdo a la votación total valida emitida multiplicada por el cincuenta por ciento del valor diario de la unidad de medida y actualización. 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.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de febrero de 2017

Diputado Omar Ortega Álvarez (rúbrica)

**Que reforma el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado José Hernán Cortés Berumen, del Grupo Parlamentario del PAN**

El que suscribe, diputado José Hernán Cortés Berumen, de la LXIII Legislatura al 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, 77, 78, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Extinción de Dominio, de conformidad con la siguiente

Exposición de motivos

El combate inteligente al crimen organizado y a los delitos de corrupción debe ser una prioridad estratégica para la seguridad y la procuración de justicia de nuestro país. La experiencia internacional ha demostrado a lo largo de varias décadas que no es suficiente y mucho menos eficaz, el concentrar los esfuerzos de las instituciones de seguridad el limitarse a la persecución de aquellos que incurren en dichas conductas delictivas. Lo que verdaderamente ha demostrado en diversas latitudes dar resultado para abatir la criminalidad organizada y la del género de corrupción ha sido el incluir figuras legales tendientes a la recuperación de activos derivados o puestos al servicio de conductas ilícitas.

Tales instituciones se han consolidado en e instrumentos como la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional y la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, cuya redacción y suscripción obliga a los estados parte a desarrollar estrategias integrales para enfrentar dichos fenómenos que incluso se han llegado a convertir en un riesgo para la seguridad nacional de los estados.

En ese contexto, es que se desarrollan nuevas técnicas de investigación, siempre bajo la rectoría judicial, así como los ya mencionados mecanismos para la recuperación de activos. La recuperación de activos se ha colocado como la actividad central de orden estratégico a efecto de que los estados puedan reivindicar el estado de derecho frente a quienes han pretendido quebrantarlo y han generado cuantiosos acervos patrimoniales para sí y sus círculos criminales.

Una de las conductas que la criminalidad organizada y la de servidores públicos tienen en común, es precisamente la de operación con recursos de procedencia ilícita, conocida también como lavado de dinero. A través de esta, se pretende consolidar la finalidad económica del crimen y ocultar el origen criminal de los recursos derivados del mismo. El modus operandi, tanto del crimen organizado como el de la corrupción, es la de destinar los acervos ilícitamente obtenidos, formalizando incluso la propiedad de los mismos a favor de prestanombres individuales o corporativos, ya sea a través de propiedades o cuentas financieras. No obstante esa formalización ellos continúan siendo los beneficiarios finales del bien, por eso jurídicamente se les denomina: beneficiarios reales, dueños beneficiarios,

quien se ostenta como dueño, etc., ya que se describe una situación de hecho, no de derecho.

Como respuesta a dicho fenómeno que se vale del engaño, el fraude a la ley, la utilización de prestanombres y empresas fachadas, es que la legislación desarrolla figuras como la extinción de dominio, fundamentándose en un principio del derecho perenne y categórico: del fraude no se pueden derivar efectos jurídicos.

Por las anteriores razones, es que la extinción no se hace respecto de la propiedad. Se persigue jurídicamente la cosa, con independencia de la titularidad formal y oficial. Por esa razón, es que la figura reconocida en el derecho internacional, permite la reversión de la carga de la prueba.

La acción de extinción de dominio no tiene como objetivo la represión de conductas penales, por lo tanto no puede verse como un castigo al delincuente. De lo anterior se debe seguir que el estándar probatorio de dicha acción sea distinto al penal. La pretensión punitiva tiene el más alto estándar dentro del orden de un estado. En cambio, las acciones reales tienen otra naturaleza y otro tratamiento sustantivo y procesal. Dentro del derecho penal se encuentra la figura del decomiso que tiene vigencia y aplicabilidad. La inclusión de la extinción de dominio no contradice la pertinencia del decomiso. La extinción de dominio es una acción que hace evidente el fraude a la ley y el engaño en la pretensión de consolidar acervos patrimoniales.

El hecho de vincular, en el texto constitucional, la extinción de dominio a la acreditación de elementos del derecho penal, es un error que tiene repercusiones prácticas y técnicas. Lo anterior es así, ya que, además de generar problemas operativos dentro de las procuradurías y fiscalías, se impone desde la Constitución la necesidad de desarrollar una legislación para-penal que es inadecuada para los fines que se buscan.

El fracaso que han tenido las autoridades federales en la aplicación de la extinción de dominio, (en 2015-2106 solo se ganó un juicio por la cantidad de 90 mil pesos cuando el fenómeno del lavado de dinero puede estar llegando a niveles de 50 mil millones de dólares, de acuerdo a las cifras de criminalidad económica), tiene varios factores. Este Congreso debe reforzar su exigencia al gobierno federal para que rinda cuentas en este aspecto. Adicionalmente a lo anterior, es evidente que la extinción de dominio tiene fundamentos constitucionales erróneos que deben resolverse a la brevedad y de manera urgente. Es necesario desvincular en el texto constitucional la procedencia de la extinción del tema penal.

Actualmente la Constitución señala lo siguiente respecto de la Extinción de dominio:

“Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia. En el caso de extinción de dominio se establecerá un procedimiento que se regirá por las siguientes reglas:

I. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal;

II. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos, trata de personas y enriquecimiento ilícito, respecto de los bienes siguientes:

a) Aquellos que sean 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.

b) Aquellos que no sean instrumento, objeto o producto del delito, pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito, siempre y cuando se reúnan los extremos del inciso anterior.

c) Aquellos que estén siendo utilizados 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.

d) Aquellos que estén intitulados 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.

III. Toda persona que se considere afectada podrá interponer los recursos respectivos para demostrar la procedencia lícita de los bienes y su actuación de buena fe, así como que estaba impedida para conocer la utilización ilícita de sus bienes.”

Así, derivado de la reforma constitucional del 18 de junio de 2008, en la cual se plasmó por primera vez esta figura, surgió la obligación de expedir la Ley Reglamentaria que regulará su procedimiento para solicitar la acción de extinción, tomando como base las reglas emitidas.

En efecto, la extinción de dominio, a diferencia del decomiso y la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono, es una figura distinta e independiente de la responsabilidad penal, y que no implica la imposición de una pena a un delincuente por la comisión de un delito, sino que se trata de una acción real, autónoma y de carácter patrimonial, que se inicia y desarrolla en relación con bienes concretos y determinados con observancia de las garantías del debido proceso.

Siguiendo la letra de la ley, con la aplicación del procedimiento de extinción se logran diversos fines relevantes:

1. Disminuir los recursos con que cuenta la delincuencia;
2. Disminuir la capacidad operativa de los agentes criminales;
3. Atender al interés y beneficio de la sociedad, a través de la utilización de dichos bienes o el producto que se obtenga de los mismos;
4. Obtener recursos destinados a la reparación del daño de las víctimas u ofendidos de la actividad ilícita;
5. Entre otros.

Lo anterior, sin que para ello, en los casos específicos antes previstos, resulte necesario, como actualmente sucede, la plena acreditación de la responsabilidad penal del inculcado.

No obstante lo anterior, la práctica de la figura de la extinción de dominio deja mucho que desear, ya su utilización es casi nula en las entidades federativas y a nivel federal el ministerio público no ha logrado separar la práctica y los estándares penales del procedimiento civil de la extinción de dominio, como ya se ha señalado.

El procedimiento de extinción de dominio que se propone regular en la carta magna se sustenta en los mismos principios constitucionales de seguridad jurídica, de legalidad, del debido proceso y de la garantía de audiencia.

Como ya se ha mencionado, el Estado mexicano ha suscrito diversos instrumentos internacionales tales como la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y en la Convención de Mérida contra la Corrupción, en los que se determina la obligación de los Estados parte de instrumentar procedimientos encaminados a la privación, con carácter definitivo, de algún bien de origen ilícito por decisión de un tribunal o de una autoridad competente, así como considerar la posibilidad de revertir la carga de la prueba respecto del origen lícito de dichos bienes, en la medida en que ello sea compatible con los principios del derecho interno, situación que el estado mexicano ha cumplido pero sin efectividad.

Al no tratarse de un tema penal y no constituir la causa eficiente para la procedencia de la acción, es que se hace perfectamente compatible el recepcionar la obligación mandatada tanto en la Convención de Palermo,

La extinción de dominio es una figura central en la estrategia de seguridad. Gracias a ella y sus correlativas diversos países han podido recuperar tranquilidad y orden. Tanto en Italia, como en Estados Unidos, Colombia, Guatemala y otras naciones, esta es una acción que se somete al arbitrio judicial de manera sistemática, y sus resultados son favorables en la

restitución del orden en un contexto de estado de derecho y respeto a los derechos humanos.

Bajo dicho escenario, es necesario replantear la figura de extinción de dominio en nuestro país, siguiendo la doctrina universalmente aceptada y que ha resultado exitosa en donde se ha aplicado.

Se propone que la acción sea imprescriptible a efecto de que no sea el simple transcurso del tiempo el que “legitime” la posesión o la propiedad mal habidas.

Por las razones expuestas, se propone la siguiente enmienda al artículo 22, específicamente en relación con la figura de la Extinción de Dominio.

Texto vigente	Texto propuesto
<p>Art. 22.- Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.</p> <p>No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia. En el caso de extinción de dominio se establecerá un procedimiento que se regirá por las siguientes reglas:</p>	<p>Art. 22.- ...</p> <p>No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el <del>decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109,</del> la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono <del>en los términos de las disposiciones aplicables,</del> ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia.</p>

<p>I. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal;</p> <p>II. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos, trata de personas y enriquecimiento ilícito, respecto de los bienes siguientes:</p> <p>a) Aquellos que sean instrumento, objeto o producto del delito, aún cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió.</p>	<p><b>La acción de extinción de dominio será imprescriptible y se ejercerá a través de un procedimiento jurisdiccional y autónomo de la materia penal, sobre bienes que sean instrumento, objeto o producto de de actos de corrupción o de actividades ilícitas en perjuicio grave del orden público, en los términos que señale la ley.</b></p> <p><del>I. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal;</del></p> <p><del>II. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos, trata de personas y enriquecimiento ilícito, respecto de los bienes siguientes:</del></p> <p><del>a) Aquellos que sean instrumento, objeto o producto del delito, aún cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió.</del></p>
--	--

<p>b) Aquellos que no sean instrumento, objeto o producto del delito, pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito, siempre y cuando se reúnan los extremos del inciso anterior.</p> <p>c) Aquellos que estén siendo utilizados 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.</p> <p>d) Aquellos que estén intitulados 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.</p> <p>III. Toda persona que se considere afectada podrá interponer los recursos respectivos para demostrar la procedencia lícita de los bienes y su actuación de buena fe, así como que estaba impedida para conocer la utilización ilícita de sus bienes.</p>	<p><del>b) Aquellos que no sean instrumento, objeto o producto del delito, pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito, siempre y cuando se reúnan los extremos del inciso anterior.</del></p> <p><del>c) Aquellos que estén siendo utilizados 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.</del></p> <p><del>d) Aquellos que estén intitulados 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.</del></p> <p><del>III. Toda persona que se considere afectada podrá interponer los recursos respectivos para demostrar la procedencia lícita de los bienes y su actuación de buena fe, así como que estaba impedida para conocer la utilización ilícita de sus bienes.</del></p>
--	--

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a consideración de esta Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo. 22. ...

No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia.

La acción de extinción de dominio será imprescriptible y se ejercitará a través de un procedimiento jurisdiccional y autónomo de la materia penal, sobre bienes que sean instrumento, objeto o producto de de actos de corrupción o de actividades ilícitas en perjuicio grave del orden público, en los términos que señale la ley.

#### Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión expedirá en un plazo de 90 días la Ley Reglamentaria en Materia de Extinción de Dominio.

Tercero. Las legislaturas de los estados deberán realizar las reformas a la legislación correspondiente para hacer cumplir lo dispuesto en el presente Decreto, a más tardar dentro de los tres meses contados a partir de la entrada en vigor del mismo.

Cuarto . Hasta en tanto no se expida la Ley de Reglamentaria en Materia de Extinción de Dominio, seguirá en vigor la Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados, en el Palacio Legislativo de San Lázaro, 23 de febrero de 2017.

Diputado José Hernán Cortés Berumen (rúbrica)

**Que adiciona el artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Marbella Toledo Ibarra, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**

La que suscribe, Marbella Toledo Ibarra, diputada federal a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo señalado en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo segundo a la fracción III del artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Votar es un derecho y también una obligación ciudadana que con el paso del tiempo ha sido reconocido en el texto constitucional, tal y como se advierte del contenido de los artículos 35 y 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, preceptos normativos que, en la parte que interesa, a la letra dicen:

“Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

I. Votar en las elecciones populares;

[ ...]

VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:

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

a) El Presidente de la República;

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

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

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

2o. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;

3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

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

5o. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal;

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

7o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.”

“Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

[ ...]

III. Votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley;”

La naturaleza del voto ha desatado un debate entre los especialistas, por una parte hay quienes sostienen que votar se trata de una obligación, tal es el caso de Tomás Chuaqui Henderson,<sup>1</sup> quien en su colaboración “Participación electoral obligatoria: una defensa” señaló:

“Lo que sí, pienso, debe concluirse, es que es perfectamente razonable y justo promover la adopción de un mecanismo de coordinación de acción colectiva eficaz en el caso de la participación electoral. Y no hay otro mejor que la obligatoriedad.”<sup>2</sup>

En contra parte, Lucas Sierra Iribarren<sup>3</sup> en su colaboración “El voto como derecho: una cuestión de principios” señala que:

“El voto voluntario es una muestra de confianza en los ciudadanos, quienes podrán decidir abstenerse en una votación en que no se juega nada importante para ellos, y votar en otra en la que sí. Y todo esto sin que descrean un ápice de la democracia.”<sup>4</sup>

Sobre el particular, podemos señalar que en el caso de las investigaciones citadas, parece ser una premisa aceptada que la obligatoriedad del voto es una cuestión, en algún sentido determinante, que está sujeta a una discusión en la que caben tanto argumentos normativos como aquellos orientados a las consecuencias.

Este mismo debate sobre la naturaleza voluntaria u obligatorio del voto, se ha venido suscitando en nuestro país; sin embargo, si se entiende que la naturaleza jurídica del derecho a voto nada dice sobre la obligatoriedad o voluntariedad de su ejercicio, pueden redireccionarse algunos de los argumentos trascendentales y enfocarlos en la argumentación respecto a la conveniencia y necesidad de una vida política y democrática más robusta.

De ahí que en primer término hemos de señalar en la presente iniciativa si bien se reconoce el derecho a votar, como uno de los derechos fundamentales de las y los mexicanos, también se reconoce la necesidad de fortalecer esta prerrogativa como un deber ciudadano para con México.

Lo anterior en razón de que en los últimos años la participación ciudadana en las elecciones ha venido decreciendo de manera importante, tal y como se demuestra en la siguiente tabla:

Año de elección	Elección base para obtener la participación	Lista Nominal	Participación	Porcentaje de Participación	Porcentaje de Abstención
1991	Diputados RP	36,676,167	24,194,239	65.97%	34.03%
1994	Presidente	45,729,057	35,285,291	77.16%	22.84%
1997	Diputados RP	52,208,966	30,120,221	57.69%	42.31%
2000	Presidente	58,782,737	37,601,618	63.97%	36.03%
2003	Diputados RP	64,910,596	26,728,924	41.32%	58.68%
2006	Presidente	71,374,373	41,791,322	58.55%	41.45%
2009	Diputados RP	77,470,785	34,677,923	44.76%	55.24%
2012	Presidente	79,492,286	50,143,616	63.08%	36.39%
2015	Diputados RP más Candidatos Independientes	83,536,377	39,864,082	47.72%	52.28%

*\*Fuente Instituto Nacional Electoral. Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales 2014-2015. Atlas de Resultados de las Elecciones Federales 1991-2015*

Como puede advertirse en nuestro país no hemos sido capaces de consolidar el sistema democrático, lo que podemos atribuir en buena medida a la débil concepción de la obligatoriedad del voto dentro del andamiaje jurídico mexicano, pues no obstante que se encuentra reconocida en el texto Constitucional en las normas secundarias no se desarrolla su exigibilidad, por lo que el derecho de sufragio incumple en su aspecto de obligación ciudadana, sobre la cual basa el sistema democrático.

A esta misma conclusión han llegado varios países de América Latina, en Argentina por ejemplo, de acuerdo con la Dirección Nacional Electoral, el voto tiene las siguientes características: es universal, igual, secreto, libre y obligatorio,<sup>5</sup> entendiéndose por estos principios lo siguiente:

“Universal. Esto significa que todos los argentinos, independientemente de su sexo, raza, religión, etc., son titulares del derecho al sufragio a partir de los 16 años de edad.

En las Elecciones Primarias, los electores que aún no hayan cumplido los 16 años pero que los vayan a cumplir hasta el día de la elección nacional, inclusive, tienen también derecho a votar.

Los procesados que se encuentren cumpliendo prisión preventiva, tienen derecho a emitir su voto en todos los actos eleccionarios que se celebren durante el lapso en que se encuentren detenidos.

Igual. Significa que el voto de todas las personas tiene el mismo valor. Este principio se expresa de la siguiente manera: “un ciudadano, un voto”.

Secreto. El voto es emitido en ciertas condiciones que impiden conocer en qué sentido ha votado cada elector y nadie puede ser compelido antes o después del acto electoral a revelar su voto.

Libre. El elector no puede ser forzado por nadie y de ninguna manera a votar a favor o en contra de alguna agrupación política o candidatura.

Obligatorio. Todo elector habilitado está obligado a votar. Cabe destacar, que el ejercicio del sufragio es también un deber cívico para los electores de 16 y 17 años, y para los mayores de 70 años, aunque quienes tengan esas edades, se encuentran exceptuados de ser sancionados por la autoridad competente, en caso de no emitir su voto.”<sup>6</sup>

Mientras que en Brasil, el voto es obligatorio, estableciendo dentro de su sistema electoral las siguientes penalizaciones:

- No poder inscribirse en un concurso o prueba para cargos o funciones públicas.
- No poder recibir remuneración o salario por empleo público o en paraestatal.
- Restricciones para obtener préstamos de las sociedades de economía mixta, cajas económicas federales o estatales, o de cualquier establecimiento de crédito administrado en forma total o parcial por el gobierno.
- Restricciones para obtener el pasaporte o la tarjeta de identidad.
- Dificultades al renovar la matrícula en establecimientos de enseñanza oficial o supervisados por el gobierno.<sup>7</sup>

Esta misma situación se repite en Chile,<sup>8</sup> Costa Rica,<sup>9</sup> Ecuador<sup>10</sup> e incluso en Europa, países como Bélgica, Chipre, Grecia, Italia y Luxemburgo contemplan el voto obligatorio, precisando como ejemplo, para el caso que nos ocupa, lo previsto por la legislación de Luxemburgo

“La ley electoral luxemburguesa establece que el voto es obligatorio para todos los electores inscritos en las listas electorales y las personas que se encuentran en la imposibilidad de votar deben justificar los motivos de su abstención al procurador de Estado competente.

La abstención injustificada se sanciona en Luxemburgo con una multa de entre 100 y 250 euros, y en caso de reincidencia en los 5 años siguientes a la primera sanción, la multa se eleva a una cantidad que oscila entre un mínimo de 500 y un máximo de 1.000 euros.”<sup>11</sup>

Bajo este esquema, los Diputados Ciudadanos proponemos fortalecer la obligatoriedad del voto para contribuir en la consolidación de la democracia en México, adicionando un párrafo a la fracción III, del artículo 36, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la que se establezca la vinculación directa entre la obligación de votar y la sanción prevista por la fracción I, del artículo 38, de la Carta Magna y su posterior desarrollo en las leyes reglamentarias en materia electoral, tal y como ocurre en los 24 países del mundo que contemplan el voto obligado.

En conclusión, lo que se busca con esta iniciativa es abolir la apatía política y el desinterés de los ciudadanos que tanto daño le ha causado a nuestro país, el abstencionismo es más que preocupante, este fenómeno no solo pone en riesgo la legitimidad del sistema político actual, sino que además relega la lucha por la democracia que se ha venido librando en México.

Por otra parte, cabe decir que somos conscientes y que el abstencionismo responde también a una forma de reclamo de la ciudadanía para con los políticos de siempre, que cada vez son menos creíbles, pero este mecanismo de protesta ha resultado infértil, logrando en cambio un desgaste de las luchas por causas específicas desembocando en el desinterés y posiciones contradictorias entre la ciudadanía que reclama por el mal funcionamiento del estado pero a la vez se abstiene de participar políticamente, permitiendo así a las camarillas seguir encumbrándose en el poder.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto que adiciona un párrafo segundo a la fracción III del artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adiciona un párrafo segundo a la fracción III del artículo 36, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

De la I a la II [ ...]

III. [ ...]

El ciudadano que, sin causa justificada, no ejerza su voto, además de lo previsto por el artículo 38, fracción I, será sancionado en los términos que fijen las leyes reglamentarias en materia electoral.

De la IV a la V [ ...]

#### Transitorio

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

Segundo. Se abrogan todas las disposiciones que opongan al presente Decreto.

Tercero. El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, deberán realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes de su competencia, según sea el caso, en un plazo máximo de un año contado a partir de la entrada en vigor de este Decreto, a efecto de reglamentar la obligatoriedad del voto para contribuir en la consolidación de la democracia en México.

#### Notas

1 Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Princeton (EE.UU.) Sus áreas de investigación incluyen Teoría Política, Historia del Pensamiento Político y Ética Aplicada. Ha impartido docencia en Chile y Estados Unidos en el área del pensamiento político occidental.

2 Arturo Fontaine, Cristián Larroulet, José Antonio Viera-Gallo, Ignacio Walker. Modernización del régimen electoral chileno. Primera edición mayo 2007. Chile.

3 Fue miembro del grupo de trabajo “Legislación e Institucionalidad” de la Comisión Gubernamental de “Verdad histórica y nuevo trato” sobre política indígena, integrante de la Comisión Asesora Presidencial sobre Prisión Política y Tortura (Comisión Valech), e integrante del Consejo Asesor Presidencial contra Conflictos de Interés, Tráfico de Influencias y Corrupción (Comisión Engel). Es consultor en materias regulatorias, especialmente en telecomunicaciones. Miembro del Consejo General del Colegio de Abogados A.G. y árbitro del Centro de Mediación y Arbitraje (CAM) de la Cámara de Comercio de Santiago de Chile.

4 Arturo Fontaine, Cristián Larroulet, José Antonio Viera-Gallo, Ignacio Walker. Modernización del régimen electoral chileno. Primera edición mayo 2007. Chile.

5 Fundamento legal: artículos 195, 237 y 238 Código Electoral.

6 Dirección Nacional Electoral. Derechos y Deberes del Elector. Disponible en:

[http://www.elecciones.gob.ar/articulo\\_sub\\_sub.php?secc=1  
&sub\\_secc=1&sub\\_sub\\_secc=1](http://www.elecciones.gob.ar/articulo_sub_sub.php?secc=1&sub_secc=1&sub_sub_secc=1)

7 Fundamento legal: artículo 14, Constitución de la República Federativa de Brasil. Art. 7 Código Electoral.

8 Fundamento legal: artículo 139, Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

9 Fundamento legal: artículo 93 Constitución Política

10 Fundamento legal: artículos 1, 153, 181, Codificación de la Ley de Elecciones.

11 Servimedia. EL Mundo. Votar es obligatorio en cinco países europeos. 21 de mayo de 2005. Consultable en

[http://www.elmundo.es/elmundo/2009/05/21/union\\_europea/1242898903.html](http://www.elmundo.es/elmundo/2009/05/21/union_europea/1242898903.html)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro de la honorable Cámara de Diputados, México, a 28 de febrero de 2017.

Diputada Marbella Toledo Ibarra (rúbrica)

**Que reforma el artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Concepción Valdés Ramírez, del Grupo Parlamentario del PRD**

Planteamiento del problema

En junio de 2011, al seno de las Cámaras del honorable Congreso de la Unión, se aprobaron dos importantes reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las cuales, vinieron a impactar significativamente a lo tocante a la administración de justicia federal.

La primera de estas, relativa al juicio de amparo como figura protectora de los derechos fundamentales, el cual, se vio fortalecido al ampliarse desde la óptica constitucional algunos aspectos como la procedencia del amparo respecto de cualquier norma general, al preverse su procedencia por violaciones a los derechos humanos plasmados en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte; la introducción del amparo adhesivo; la inclusión de nuevos conceptos en torno a la violación de derechos por omisión de las autoridades; la declaratoria general de inconstitucionalidad; entre aspecto de gran relevancia.

La segunda reforma en mención y vinculada a la anterior, evidenció el reconocimiento de la denominada progresividad de los derechos humanos, mediante la expresión clara del principio pro persona como eje de la interpretación y aplicación de la norma, esto, mirando hacia la justiciabilidad y eficacia de los derechos, como medios para el mejoramiento de vida de la sociedad y el desarrollo de cada persona en lo individual.

Posteriormente, el 2 de abril de 2013 entró en vigencia la nueva Ley de Amparo, con la publicación del decreto que contiene la nueva redacción del texto reglamentario de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de las modificaciones a cinco leyes secundarias, que en conjunto habilitan competencias y posibilitan la aplicación de las nuevas disposiciones.

Con la Ley de Amparo en cita, se vino como a mantener y reforzarse diversos aspectos esenciales del juicio de derechos fundamentales, incorporando importantes figuras como los actos particulares, o si la expresión se permite, el amparo contra particulares, entre otros elementos de avanzada para el fortalecimiento del habeas corpus.

No obstante, la ley en comento en el contexto de incorporación de elementos clave como compaginada con la reforma de corte constitucional de 2011, llegó más allá, caso de ello y como quid de la presente iniciativa con proyecto de decreto, en que si la esencia del acto reclamado devenía tradicionalmente de un acto de autoridad, ahora el mismo pudiese ser procedente conforme a un acto reclamado contra un particular.

Finalmente, es para diversos constitucionalistas, que la ampliación del espectro del acto reclamado dentro del juicio de amparo de traduce en un importante avance en la protección

de los derechos humanos, pero más que una cuestión de forma sino de fondo, ha sido considerado que los mismos actos deben ser reconocidos como enunciados en nuestra Carta Magna, particularmente en el articulado constitucional en materia, en razón, de que ello podría abrir la puerta a la interposición de amparos aduciendo la inconstitucionalidad de la misma figura.

#### Argumentos

Históricamente, la restricción del juicio de amparo respecto a los actos particulares era una condición absoluta como *sine qua non* . Por ninguna causa o motivo dichos actos de la esfera de lo particular podría impugnarse mediante este mecanismo constitucional, esto, bajo la tesis de que únicamente los órganos del Estado constituyen una autoridad *per se* , y de estos de su relación con los gobernados<sup>1</sup> .

Para Ferrer Mac-Gregor y Sánchez Gil<sup>2</sup> , la improcedencia del amparo contra particulares parece sustentarse en la incidencia de Ignacio Vallarta en su momento, así como de la denominada doctrina sobre la fuerza pública, ésta, como elemento estructural y definitorio del concepto de autoridad<sup>3</sup> .

Previamente a la reforma de 2013 ya mencionada, en nuestro país se generaron algunos precedentes en la presentación de juicios de amparo contra actos de particulares y cuyas demandas fueron rechazadas.

Actualmente, la reforma que implicó la nueva Ley de Amparo, viene a romper con ese paradigma constitucional de los actos de particulares, al menos es lo que pretendió el espíritu legislativo. En este sentido, es a nivel del debate teórico que la figura de los actos de particulares o de la teoría de la *drittwirkung* <sup>4</sup> , la cual, se traduce en un pilar fundamental de nuestro constitucionalismo que contempla la eficacia de los derechos fundamentales entre y frente a los particulares<sup>5</sup> .

Es así, que la Ley de Amparo vigente, abrió la posibilidad de otorgar legitimación pasiva a los particulares dentro del juicio de amparo al considerarlos como autoridades responsables. De la interpretación del artículo 5o. de la Ley de Amparo se advierte que los particulares tendrán carácter de autoridad responsable cuando dicten, ordenen, ejecuten u omitan realizar algún acto que cree, modifique o extinga situaciones jurídicas de manera unilateral y obligatoria en la esfera jurídica de las personas y lesionando derechos fundamentales, siempre que sus funciones estén determinadas por una norma general.

Por lo referido, Valadés Ríos<sup>6</sup> puntualiza desde una visión histórica como teórica que en las postrimerías del siglo XX correspondió a un paulatino desmantelamiento de la dimensión del Estado. Lo cual, de manera paralela a este denominado empequeñecimiento del Estado, se da el fortalecimiento del Estado intangible, entendido como los entes del derecho privado comienzan a ejercer funciones de naturaleza pública. Es por ello que si el Estado ha representado una amenaza real para la libertad y la autonomía de las personas, hoy el individuo y sus derechos fundamentales se encuentran expuestos tanto al Estado como a los particulares.

En este sentido, el autor ejemplifica que en diversas latitudes y tiempos –de manera reciente– la vulneración de los derechos fundamentales por actos de particulares se han ido dando de manera exponencial, como lo es: “sujetar la contratación de trabajadores a su renuncia expresa al derecho de sindicación; exclusión de la prestación de servicios (alojamiento, alimentación, educación) o de la participación en actividades (religiosas, políticas, sociales), por razones de raza, sexo, u otros motivos que igualmente entrañan discriminación; obligar a las mujeres a mantenerse célibes o infecundas, como condición para preservar un empleo”<sup>7</sup> .

Es así, que en los últimos tiempos se ha ido generalizando el papel a desempeñar de los jueces en la protección de los derechos fundamentales, cuando tradicionalmente éstos se veían expuestos al poder a ultranza del Estado, sino también de actos y/o acciones de los particulares.

En el contexto comparado, el primer precedente de carácter paradigmático en materia de actos de particulares, fue el caso de *Lu?th-Urteil* en Alemania en el año de 1958, el cual fue presentado ante el Tribunal Constitucional. El caso en comento, refería A Eric Lüth, presidente del Club de Prensa de Hamburgo, quien exhortó a la sociedad alemana a boicotear una de las realizaciones cinematográficas del director Veit Harlan, a quien acusaba por su pasado con el movimiento nacional-socialista. Posteriormente, Lüth es demandado civilmente y encontrado culpable de daño en perjuicio de Harlan.

No obstante, el asunto es atraído mediante un recurso al Tribunal Constitucional, el cual, examinó algunas tesis de que los derechos fundamentales se ejercen ante el Estado, y que por el contrario, de igual manera están presentes en las relaciones del derecho privado<sup>8</sup> .

Los argumentos esgrimidos por el tribunal fueron de gran importancia, y puntualizan lo siguiente:

“La cuestión fundamental de si las normas de derechos fundamentales tienen efectos sobre el derecho civil y cómo se debe entender ese efecto en particular, es discutible... Las posiciones más extremas en esta discusión se basan de una parte en la tesis de que los derechos fundamentales se dirigen exclusivamente en contra del Estado, y de la otra, en la idea de que los derechos fundamentales, o algunos, y en todo caso los más importantes, son válidos en las relaciones privadas frente a cualquier persona...

Sin duda los derechos fundamentales se encuentran destinados a asegurar ante todo la esfera de libertad de los individuos frente a las intervenciones de los poderes públicos; son derechos de defensa de los ciudadanos en contra del Estado...

Igualmente es cierto que la ley fundamental, que no tiene el carácter de un ordenamiento de valores neutral, en su capítulo sobre derechos fundamentales, ha incluido también un orden de valores objetivo que implica, en principio, un fortalecimiento de los derechos fundamentales. Este sistema de valores, que encuentra su punto medio al interior de la comunidad social, en el libre desarrollo de la personalidad y la dignidad del ser humano, como decisión constitucional fundamental, debe ser válido para todas las esferas del derecho...

La expresión de una opinión, entendida así, en su puro efecto espiritual, es como tal, libre; pero cuando a través de ella se perjudica un bien jurídico, protegido legalmente, de un tercero, cuya protección prevalece sobre la libertad de opinión, entonces no se podrá permitir esa intervención por el hecho de que se de? a través de la expresión de una opinión. Se requiere, por consiguiente, una “ponderación de los bienes jurídicos”. El derecho a expresar opiniones debe ceder frente a los intereses de superior rango de un tercero, y que pueden resultar violados con el ejercicio de la libertad de opinión<sup>9</sup>”.

El caso Lüth-Urteil marcó un parteaguas respecto a los criterios del Tribunal Constitucional, esto, al sentar las bases de hasta qué punto el particular podría afectar los derechos fundamentales de otras personas. Posteriormente, países como España, Portugal, la Unión Europea a través de la Corte Europea de Derechos Humanos, Japón, Argentina, Colombia, El Salvador, Estados Unidos de América y México últimamente, entre otros, contemplan en su marco legal como en sus diversas resoluciones de corte constitucional elementos de la drittwirkung.

En lo tocante al caso del sistema interamericano, en 1987 la Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió el caso Velásquez Rodríguez<sup>10</sup>, y razonó algunos puntos de la sentencia con base en los actos de particulares conforme a lo siguiente:

“166. La segunda obligación de los estados parte es la de “garantizar” el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención (Americana sobre Derechos Humanos) a toda persona sujeta a su jurisdicción. Esta obligación implica el deber de los estados parte de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la convención...

167. La obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre ejercicio de los derechos humanos.

173. (...) En efecto, un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente a un estado, por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la trasgresión, puede acarrear responsabilidad internacional del estado, no por ese hecho en si? mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención”.

A manera de recapitulación, los actos de particulares como posibles acciones vulneradoras de los derechos fundamentales, se trata de un tema no reciente, caso de ello, los criterios teóricos que se han adoptado para la argumentación de sentencias como lo esbozamos en el caso alemán, y que ello, dio pauta y paso para que paulatinamente en diversas resoluciones como ordenamientos de corte constitucional de diversos países comenzara a contemplarse.

Así la teoría del drittwirkung viene a permear una piedra angular de los mecanismos de protección de los derechos fundamentales, y de ahí, la necesidad de que su reconocimiento en los cuerpos constitucionales sea un asunto nodal magnitud.

Previamente a la aprobación de la denominada nueva Ley de Amparo en 2013, fue a nivel de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, que el entonces diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, del Partido del Trabajo, presentó al seno de la LXI Legislatura en el año de 2010, una iniciativa con proyecto de decreto en el que se pretendía adicionar la fracción IV, del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que dicha propuesta en su proyecto de decreto planteaba lo siguiente:

“Artículo 103. Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite

I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;

II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal;

III. Por leyes o actos de las autoridades de los estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal; y

IV. Por actos de particulares”<sup>11</sup> .

Como puede observarse, era intención del diputado Cárdenas Gracia incorporar al texto constitucional la figura de los actos particulares, como actos de controversia, para ello, argumentaba en la exposición de motivos que con “el establecimiento pleno del amparo contra actos u omisiones de personas de derecho privado que violenten los derechos fundamentales se estarían otorgando a los ciudadanos mejores instrumentos para su legítima defensa frente a particulares que muchas de las veces tienen un enorme poder y que derivado del ejercicio abusivo de ese poder vulneran derechos de las personas que lo único que podrían tener es una garantía efectiva de protección por el estado. Ése es el objetivo de esta iniciativa: otorgar mejores y más efectivos medios defensa a los ciudadanos, no sólo frente al ejercicio arbitrario e ilegal de las autoridades del estado sino también de los actos u omisiones de los particulares que afecten los derechos de terceros, en gran medida hoy, representados por los poderes fácticos”.

No obstante, la atingente iniciativa con proyecto de decreto presentada por el diputado Cárdenas Gracia fue desechada, no por los argumentos sino en por la lamentable razón de no ser dictaminada en el plazo reglamentario.

Cárdenas Gracia establece un precedente clave respecto a que los actos de particulares deben ser contemplados en el corpus constitucional, en razón de que en nuestra misma Carta Magna que contempla los mecanismos de protección constitucional de los derechos humanos y/o fundamentales, debe prever las razones de sustanciación de los actos reclamados. La argumentación de contemplar expresamente los actos de particulares como

razones de controversia dirimidos y resueltos por los tribunales de la federación, es de neural importancia en el sentido de su procedencia.

La presente propuesta, básicamente de corte constitucional, plantea la reforma de la fracción I, del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, propuesta que puede apreciarse comparativamente en el siguiente cuadro:

Texto Actual.	Texto Propuesto.
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	
<p>Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite</p> <p>I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;</p> <p>II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la autonomía de la Ciudad de México, y</p> <p>III. Por normas generales o actos de las autoridades de las entidades federativas que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.</p>	<p>Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite</p> <p>I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad, así como de particulares cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;</p> <p>II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la autonomía de la Ciudad de México, y</p>

Como puede apreciarse, básicamente el objetivo de la presente iniciativa con proyecto de decreto es reconocer como armonizar con la Constitución federal el amparo contra particulares, puesto que en el artículo de la Ley de Amparo apunta que:

“Artículo 1o. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

[...]

El amparo protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o de particulares en los casos señalados en la presente ley”.

De igual forma se establece en el artículo quinto de la Ley de Amparo:

“Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo [...] II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.”

Lo anterior da lugar a un posible exceso o violación al principio de ley en relación a la Ley de Amparo, puesto que está sujeto a interpretación considerar que la naturaleza del acto reclamado entre a la esfera de equiparación a un acto de autoridad si el particular que lo genera lo hace con base en una norma.

Es por ello que atendiendo al principio de interpretación más favorable para los gobernados, se resuelve la idoneidad de dar un sustento constitucional a una figura tan importante en estos tiempos, en los que los actos de autoridad a menudo son generados desde personas físicas y morales que en un principio parecen ser meros particulares.

#### Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo estipulado en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6o., numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, la suscrita, diputada María Concepción Valdés Ramírez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presenta iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforma la fracción I, del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma la fracción I del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 103. ...

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad así como de particulares cuando realicen actos equivalente a los de autoridad , que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

II. ...

Transitorio

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

Notas

1 Ferrer Mac-Gregor, E. y Sánchez Gil, R. (2016). El nuevo juicio de amparo. Guía de la reforma constitucional y la nueva Ley de Amparo. México: Editorial Porrúa / Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional. P. 95.

2 Ídem.

3 Cfr: amparo en revisión 2219/2009, cit., nota 264, con. IV, pp. 23-27.

4 La doctrina conocida como drittwirkung, es un concepto que se utiliza en idioma alemán y que quiere decir “efectos entre terceros” y se refiere básicamente a la eficacia de los derechos de forma horizontal (relación entre particulares) y no sólo vertical (relación entre el Estado y los ciudadanos). Para determinar en qué medida pueden influir los derechos en las relaciones entre particulares, la doctrina alemana ha distinguido entre dos tipos de Drittwirkung, la mediata y la inmediata. La primera se refiere directamente al caso de la sentencia Lüth: debido a que los derechos fundamentales irradian todo el sistema jurídico, las leyes civiles deberán ser interpretadas a la luz de estas normas. La segunda, la inmediata, se refiere a derechos que son vinculantes de manera directa a los particulares, como por ejemplo el derecho a formar parte de sindicatos o el derecho al voto.

5 Jurisprudencia 1a./J. 15/2012, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, l. XIII, t. 2, octubre de dos mil doce, p. 798, de rubro: derechos fundamentales. su vigencia en las relaciones entre particulares.

6 Valadés, D. (2011). La protección de los derechos fundamentales frente a particulares. Consultado el 13 de febrero de 2017 en: <https://revistas.ucm.es/index.php/ANDH/article/download/38112/36864>

7 Ídem. P. 440.

8 García Torres, J. y Jiménez Blanco, A. (1986). Derechos fundamentales entre particulares. Madrid: Civitas. P. 26.

9 Schwabe, J. (2003). Cincuenta años de jurisprudencia del Tribunal Constitucional federal alemán. Bogotá: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez / Fundación Konrad Adenauer. P. 133.

10 El caso Velásquez Rodríguez se sustentó en los hechos de la demanda consistían en la desaparición forzada de diversas personas, atribuida a la acción de agentes del Estado hondureño. Se suscitó la cuestión de que los agentes hubieran actuado por su cuenta, o incluso de que hubiesen intervenido personas ajenas al Estado.

11 Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, del Grupo Parlamentario del PT. Consultado el 16 de febrero de 2017 en: [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2010/04/asun\\_2648749\\_20100408\\_1270744389.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2010/04/asun_2648749_20100408_1270744389.pdf)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de febrero de 2017.

Diputada María Concepción Valdés Ramírez (rúbrica)

**Que reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de uso de la fuerza, a cargo de la diputada Lorena Corona Valdés, del Grupo Parlamentario del PVEM**

Lorena Corona Valdés, diputada integrante de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, someto a consideración del Pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII del artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Problemática

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia emitida el 27 de agosto de 2014, respecto al uso de la fuerza, determinó que para garantizar el derecho a la vida se debe contar con una adecuada legislación sobre el uso de la fuerza y para tal efecto se debe adecuar el derecho interno. Además reiteró que es indispensable que el Estado a) cuente con la existencia de un marco jurídico adecuado que regule el uso de la fuerza; b) brinde equipamiento apropiado a los funcionarios a cargo del uso de la fuerza, y c) seleccione, capacite y entrene debidamente a dichos funcionarios.<sup>1</sup>

En México, a nivel federal no contamos con una ley que regule el uso legítimo de la fuerza poniendo en riesgo el derecho a la vida y a la integridad personal en términos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a nivel local solo algunas entidades federativas han expedido leyes sobre el uso de la fuerza, entre ellas, el Estado de México, la Ciudad de México, Morelos, Oaxaca y Puebla.

De conformidad con el artículo 1o. constitucional las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Federal y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Tomando en cuenta que las resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son fuente de obligaciones internacionales para nuestro país, ante el vacío legal a nivel federal y las legislaciones disímboles a nivel local, se estima necesario facultar al Congreso de la Unión para que expida una ley general que establezca la concurrencia de la federación, las entidades federativas, los municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de uso legítimo de la fuerza de las instituciones de seguridad pública, con base en los principios de legalidad, oportunidad, estricta necesidad, congruencia y proporcionalidad.

Más aún que la Comisión Nacional de Seguridad ha manifestado la necesidad de contar con una Ley General en la materia, con el ánimo de coadyuvar, se presenta esta iniciativa de reforma constitucional.

## Argumentación

La facultad estatal para emplear la fuerza tiene su origen con el mismo nacimiento del Estado pero la vigencia de esta facultad está íntimamente ligada a un concepto fundamental de las sociedades modernas: el Estado de Derecho que se refiere al Estado cuyo poder y actividad se encuentran regulados y controlados por la ley.<sup>2</sup>

A este respecto, resulta conveniente mencionar al sociólogo alemán Max Weber quien concibe el Estado como: “aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el “territorio” es elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima”.<sup>3</sup>

El uso legal de la fuerza no se satisface únicamente con la circunstancia de que la actuación de la autoridad tenga base en un marco jurídico, sino que requiere que la aplicación de la normativa específica se realice conforme a los requerimientos de un estado de derecho.

Las regulaciones sobre el uso de la fuerza se encuentran contenidas en el marco jurídico internacional y nacional.

## Marco Jurídico Internacional

La relación entre uso de la fuerza y derechos humanos es muy estrecha, razón por la cual los principales instrumentos internacionales sobre la materia han abordado el tema.

El artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>4</sup> dispone el “derecho a la vida” y establece en el numeral 1 que:

“1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.”

Por su parte el artículo 5 de la misma Convención prevé el “Derecho a la Integridad Personal” y dispone en los numerales 1 y 2 que:

“1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.

2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.”

Resoluciones de la Organización de las Naciones Unidas sobre el uso de la fuerza

Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley 5

Conforme a los artículos 1, 2, y 3 los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley:

- Cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley.
- En el desempeño de sus tareas respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas.
- Podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas. En esta disposición se subraya que el uso de la fuerza debe ser excepcional y conforme al principio de proporcionalidad. El uso de armas de fuego se considera una medida extrema.

Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley 6

Dentro de la estructura de los principios básicos se puede advertir que son aplicables en tres momentos:<sup>7</sup>

- Cuando existe paz social y orden público el Estado deberá cumplir sus obligaciones de legislar de manera adecuada el uso de la fuerza y tomar las medidas administrativas necesarias para el efecto de asegurar la vigencia de los agentes policiales y de las demás personas ante cualquier tipo de escenario que involucre derechos fundamentales como la vida y la integridad y seguridad personal.
- Cuando se presentan acontecimientos que generan una alteración al orden público y existe transgresión a los derechos de las personas, los agentes policiales deberán de emplear las normas para llevar a cabo la resolución de la situación en apego a las prerrogativas esenciales aplicando el uso de la fuerza bajo los principios de legalidad, proporcionalidad y necesidad.
- Una vez que se ha utilizado la fuerza en determinada situación se deberán generar las acciones pertinentes para asegurar el debido empleo de la fuerza en la intervención policial y en caso de existir transgresiones a los derechos humanos, establecer los procedimientos de responsabilidad correspondientes.

Los principios básicos especifican las condiciones que deben cumplirse para el empleo de armas de fuego, entre ellas:

- Que la proporcionalidad debe evaluarse en relación “a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga”;
- La necesidad de reducir al mínimo los daños y lesiones. Bajo estas premisas, los principios básicos describen aquellas situaciones en que podrán emplearse armas de fuego, siempre bajo las condiciones anteriores:
- En defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves.

- Para evitar un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida; y
- Con objeto de detener a una persona que represente una seria amenaza para la vida y oponga resistencia a la autoridad o para impedir su fuga, siempre y cuando resultaren insuficientes medidas menos extremas.

En cualquiera de estas situaciones, solo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida, por lo cual se establece la obligación de los gobiernos de proveer armamento no letal que permita el “uso diferenciado de la fuerza y de las armas de fuego”.

#### El uso de la fuerza en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

En su Informe Anual 2015, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, señala en su Capítulo IV.A Uso de la Fuerza,<sup>8</sup> que “en todo Estado, particularmente en sus agentes del orden, recae la obligación de garantizar la seguridad y salvaguardar el orden público. De esta obligación general, nace la facultad de los Estados de hacer uso de la fuerza, misma que encuentra sus límites en la observancia de los derechos humanos, pues “[s]i bien los agentes estatales pueden recurrir al uso de fuerza y en algunas circunstancias, se podría requerir incluso el uso de la fuerza letal, el poder del Estado no es ilimitado para alcanzar sus fines independientemente de la gravedad de ciertas acciones y de la culpabilidad de sus autores”. Los derechos fundamentales a la vida e integridad personal previstos en los artículos I de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y, 4 y 5 de la Convención Americana, no solo comprenden la obligación estatal negativa de no privar la vida o imprimir sufrimiento a las personas que se encuentren bajo su jurisdicción, sino que además exige proteger y preservar tales derechos.

Tanto la Comisión como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, han coincidido en que, para que el uso de la fuerza se encuentre justificado, se deberán satisfacer los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad .

El principio de legalidad en el uso de la fuerza se relaciona con la obligación estatal de adecuar a la normativa interna los principios y estándares internacionales, así como también dejar sin efecto las disposiciones que lo contraríen.

Sobre el uso de la fuerza letal el derecho internacional de los derechos humanos ha hecho particular énfasis al indicar que su uso excepcional habrá de estar regulado por ley de manera lo suficientemente clara, y además su interpretación deberá ser restrictiva, para así minimizar su empleo en toda circunstancia

El principio de absoluta necesidad refiere a la posibilidad de recurrir a “las medidas de seguridad ofensivas y defensivas estrictamente necesarias para el cumplimiento de las órdenes legítimas impartidas por la autoridad competente ante hechos violentos o delictivos que pongan en riesgo el derecho a la vida o la integridad personal de cualquier habitante”.

En el caso *Hermanos Landaeta Mejía y Otros vs. Venezuela*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia emitida el 27 de agosto de 2014, respecto al uso de la fuerza, determinó que Venezuela no cumplió con su obligación de garantizar el derecho a la vida mediante una adecuada legislación sobre el uso de la fuerza, vulnerando el derecho a la vida (artículo 4) y la obligación de adecuar el derecho interno (artículo 2). Además reiteró que es indispensable que el Estado a) cuente con la existencia de un marco jurídico adecuado que regule el uso de la fuerza; b) brinde equipamiento apropiado a los funcionarios a cargo del uso de la fuerza, y c) seleccione, capacite y entrene debidamente a dichos funcionarios.<sup>9</sup>

#### Marco Jurídico Nacional

Al Estado le corresponde la protección del derecho a la vida, la libertad y la seguridad de las personas, así como la responsabilidad de mantener la seguridad pública y la paz social.

De los artículos 14, segundo párrafo; 16, primer párrafo y 22, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende respectivamente:

- Que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.
- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.
- Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

De los preceptos transcritos se deduce el derecho a la vida y a la integridad personal. Sin embargo, a la fecha a nivel federal no se cuenta con un ordenamiento legal que brinde certeza a las personas y a los funcionarios públicos sobre el uso legítimo de la fuerza.

A nivel federal existen antecedentes de disposiciones reglamentarias sobre el uso de la fuerza, las cuales fueron expedidas por:

- La Procuraduría General de la República a través del Acuerdo A/080/12 para fijar las reglas del uso de la fuerza para la Policía Federal Ministerial.
- La entonces Secretaría de Seguridad Pública mediante el Acuerdo 04/2012 por el que se emiten los lineamientos generales para la regulación del uso de la fuerza pública por las instituciones policiales de los órganos desconcentrados en la Secretaría de Seguridad Pública.

– La Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina a través del Manual del Uso de la Fuerza, de aplicación común a las tres Fuerzas Armadas publicado el 30 de mayo de 2014.

En relación con el uso legítimo de la fuerza, la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha señalado que sus objetivos son hacer cumplir la ley, evitar la violación de derechos humanos y garantizar el restablecimiento de la paz y el orden público, mantener la vigencia del Estado de derecho, salvaguardar el orden y la paz públicos.

Conforme al artículo 2o., párrafo primero de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del sentenciado, en términos de la propia Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La función de Seguridad Pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia por conducto de las Instituciones Policiales, de Procuración de Justicia, de las instancias encargadas de aplicar las infracciones administrativas, de la supervisión de medidas cautelares, de suspensión condicional del procedimiento de los responsables de la prisión preventiva y ejecución de penas, en términos del artículo 3o. de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

El noveno párrafo del artículo 21 constitucional prevé que 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 la Carta Magna.

El párrafo último del artículo 41 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública dispone que las Instituciones Policiales siempre que usen la fuerza pública se hará de manera racional, congruente, oportuna y con respeto a los derechos humanos. Para tal efecto, deberá apegarse a las disposiciones normativas y administrativas aplicables, realizándolas conforme a derecho.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha señalado en la Recomendación General 12 de 26 de enero de 2006 “que sobre el uso legítimo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios o servidores públicos encargados de hacer cumplir la ley existen principios comunes y esenciales que rigen el uso de las mismas, como son la legalidad, la congruencia, la oportunidad y la proporcionalidad. La legalidad se refiere a que los actos que realicen dichos servidores públicos deben estar expresamente previstos en las normas jurídicas. La congruencia es la utilización del medio adecuado e idóneo que menos perjudique a la persona y a la sociedad. La oportunidad consiste en que dichos funcionarios deben actuar inmediatamente, con su mejor decisión, rapidez y eficacia cuando la vida u otro bien jurídico de alto valor estén en grave e inminente peligro y no haya más remedio que neutralizar con la fuerza o con las armas rápidamente al causante del mismo. Mientras

que la proporcionalidad significa la delimitación en abstracto de la relación de adecuación entre medio y fin en las hipótesis imaginables de uso de fuerza y armas de fuego y la ponderación de bienes en cada caso concreto”.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado sobre la verificación de la legalidad y de la proporcionalidad en el uso de la fuerza conforme a las tesis siguientes:

Época:	Novena	Época
Registro:		162994
Instancia:		Pleno
Tipo	de	Tesis:
Fuente:	Semanario Judicial de la Federación y su	Aislada
Tomo	XXXIII, Enero de	Gaceta
Materia(s):		2011
Tesis:	P.	Constitucional
Página: 61		LIII/2010

Seguridad pública. La razonabilidad en el uso de la fuerza por parte de los cuerpos policiacos exige la verificación de su legalidad.

La legalidad en el uso de la fuerza pública por parte de los cuerpos policiacos es un principio exigido por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer los principios rectores de la función de seguridad pública y también es un elemento necesario para analizar la razonabilidad en el uso de la fuerza. Desde esta última perspectiva, la verificación de la legalidad en el uso de la fuerza pública requiere que: 1) Encuentre fundamento en una norma jurídica preestablecida, constitucional o legal, pudiendo estar complementada por normas reglamentarias e inclusive protocolarias, a fin de que con base en lo dispuesto se actúe cuando la normativa respectiva lo autorice, tomando en cuenta que la naturaleza y riesgos que implica esa actividad para los derechos humanos de los civiles tornan necesaria la existencia de directrices en la ley conforme a las cuales los agentes del Estado hagan uso de la fuerza pública, especialmente de la letal; 2) La autoridad que haga uso de ella sea la autorizada por la ley para hacerlo; y, 3) El fin perseguido con su uso sea lícito, legítimo y constitucionalmente admisible. Esto es, se trata de una valoración particular del caso que puede involucrar variables de orden fáctico y que comprende tanto la verificación de la legalidad de la causa bajo la cual se justificaría la acción de uso de la fuerza pública como los objetivos con ella perseguidos. Así, en tanto el fin perseguido por la acción encuadre en el marco de las facultades y deberes del Estado, la acción policiaca y el uso de la fuerza podrán ser constitucionalmente disponibles para cumplir con su función auxiliar de aquél.

Dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 3/2006, integrado con motivo de la solicitud formulada para investigar violaciones graves de garantías individuales. 12 de febrero de 2009. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: María Amparo Hernández Chong Cuy.

El Tribunal Pleno, el siete de octubre en curso, aprobó, con el número LIII/2010, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a siete de octubre de dos mil diez.

Época:	Novena	Época
Registro:		162992
Instancia:		Pleno
Tipo	de	Tesis:
Fuente:	Semanario Judicial de la Federación y su	Gaceta
Tomo	XXXIII,	Enero de
Materia(s):		Constitucional
Tesis:	P.	LVII/2010
Página:	63	

Seguridad pública. La razonabilidad en el uso de la fuerza por parte de los cuerpos policiacos exige la verificación de su proporcionalidad.

La proporcionalidad es un elemento necesario para analizar la razonabilidad en el uso de la fuerza pública por parte de los cuerpos policiacos. Desde esta perspectiva, la verificación de la proporcionalidad, como parte del análisis de su razonabilidad, se distiende en diversas vertientes: por un lado, exige que la fuerza guarde relación con las circunstancias de facto presentes, como son las características del sujeto (objeto) de la acción, ya sea individual o plural, tales como su peligrosidad, las características de su comportamiento ya conocidas y la resistencia u oposición que presente; por otro, implica un deber de guardar conformidad, no sólo con el objetivo por ejecutar, sino con aquellos otros que, en aras del respeto a los derechos de las personas, deben cuidarse en ese tipo de acciones, como son la prevención de otros o mayores brotes de ilegalidad, fuerza o violencia. Asimismo, la proporcionalidad en el uso de la fuerza pública también está referida a la elección del medio y modo utilizados para llevarla a cabo (el medio reputado necesario), lo que implica que debe utilizarse en la medida en que se cause el menor daño posible, tanto a los sujetos objeto de la acción como a la comunidad en general y, bajo ese parámetro, lo demás será un exceso.

Dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 3/2006, integrado con motivo de la solicitud formulada para investigar violaciones graves de garantías individuales. 12 de febrero de 2009. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: María Amparo Hernández Chong Cuy.

El Tribunal Pleno, el siete de octubre en curso, aprobó, con el número LVII/2010, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a siete de octubre de dos mil diez.

Es importante enfatizar que no basta con que en la Constitución Federal se prevea la facultad de la autoridad de brindar seguridad pública o que existan leyes que la regulen y que establezcan de forma genérica la facultad de emplear la fuerza pública, sino que es necesario contar con normas específicas que permitan a las instituciones policiales desarrollar de manera profesional sus funciones con pleno respeto a los derechos humanos.

Al Estado le corresponde determinar en qué momento y bajo qué circunstancias se hará uso del monopolio de la fuerza legítima con la finalidad de preservar el estado de derecho.

Se advierte que el Estado mexicano ha realizado esfuerzos destinados a regular el uso legítimo de la fuerza, para salvaguardar un bien jurídico, o en cumplimiento de un deber o en ejercicio de un derecho, siempre y cuando exista una necesidad racional en el medio empleado y dentro del principio de proporcionalidad, por lo que tanto los cuerpos policíacos como las fuerzas armadas han expedido normas reglamentarias que regulan al interior el uso de la fuerza; sin embargo, a nivel federal no contamos con una ley que la regule y a nivel estatal existen leyes que la regulan de forma discrecional y diferente como es en las entidades federativas del estado de México, Ciudad de México, Morelos, Oaxaca y Puebla.

Por ello, se pone de manifiesto la necesidad de que en el país contemos con una Ley General sobre el Uso Legítimo de la Fuerza, con el fin de que se empleen los mismos criterios en los tres órdenes de gobierno.

Por lo expuesto, se estima necesario que el Congreso de la Unión tenga la facultad de expedir una ley general que regule en los tres órdenes de gobierno el uso legítimo de la fuerza de las instituciones de seguridad pública, con base en los principios de legalidad, oportunidad, estricta necesidad, congruencia y proporcionalidad.

#### Fundamentación

Artículos 1, 14, 16, 21, 71, fracción II, y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3o., numeral 1, fracción VIII; 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

#### Denominación del proyecto

Decreto por el que se reforma la fracción XXIII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único.- Se reforma la fracción XXIII del artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

“Artículo 73. ...

I. a XXII. ...

XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación , las entidades federativas y los municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución y expedir una ley general en materia de uso legítimo de la fuerza de las instituciones de seguridad pública, con base en los principios de legalidad, oportunidad, estricta necesidad, congruencia y proporcionalidad.

XXIV. a XXX. ...”

## 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 año siguiente a la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión deberá expedir la ley general correspondiente, de conformidad con lo previsto en el presente decreto.

## Notas

1 V. Boletín Jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, No. 1, Agosto-October 2014, [en línea], disponible en página web:

<http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/boletin1spa.pdf>

2 V. El uso legítimo de la fuerza policial: Breve acercamiento al contexto mexicano, [en línea], disponible en página web:

[http://luisfelipeguerreroagripino.org/pdf/articulos/complificacionesjuridicas/2013\\_6\\_el\\_uso\\_leg.pdf](http://luisfelipeguerreroagripino.org/pdf/articulos/complificacionesjuridicas/2013_6_el_uso_leg.pdf)

3 Webwe, Max, El político y el científico, Alianza editorial, Madrid, p. 82.

4 Adoptada el 22 de noviembre de 1969, en vigor el 18 de julio de 1978 y ratificada por el Estado Mexicano el 2 de marzo de 1981.

5 Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979, disponible en

[http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h\\_comp42\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp42_sp.htm)

6 Adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990 disponible en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx>

7 La debida regulación del uso de la fuerza como medida de respeto y protección de los derechos humanos de los habitantes de Nuevo León, [en línea], disponible en página web: [http://bibdigital.flacso.edu.mx:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/4025/Irazoque\\_E.pdf?sequence=1](http://bibdigital.flacso.edu.mx:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/4025/Irazoque_E.pdf?sequence=1)

8 [en línea], disponible en página web:

<http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2015/doc-es/InformeAnual2015-cap4A-fuerza-ES.pdf>

9 V. Boletín Jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, número 1, agosto-octubre 2014, [en línea], disponible en página web: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/boletin1spa.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 28 de febrero de 2017.

Diputada Lorena Corona Valdés (rúbrica)

**Que reforma el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes de los Grupos Parlamentarios del PVEM y del PRI**

Los que suscriben, diputados Yaret Adriana Guevara Jiménez y Juan Manuel Celis Aguirre, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México; Maricela Serrano Hernández, Telésforo García Carreón, Hersilia Córdova Morán, Edith Villa Trujillo y Héctor Javier Álvarez Ortiz, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; y diputados federales del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, integrantes 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; 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan a la consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción IV del Apartado B del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

En el informe del relator especial José Martínez Cobo a la Subcomisión de las Naciones Unidas para la Prevención de Discriminación de Minorías (1986), se definió a las comunidades, pueblos y naciones indígenas como aquellas que “poseyendo una continuidad histórica con las sociedades pre-invasoras y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran disímiles de otros sectores de las sociedades dominantes en aquellos territorios o parte de los mismos... que componen actualmente sectores no dominantes de la sociedad y están determinados a conservar, desarrollar y transmitir a las generaciones futuras sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base para su continuidad como pueblos en conformidad a sus propios patrones culturales, instituciones sociales y sistemas legales”<sup>1</sup> .

A nivel mundial, se tiene un registro aproximado de 5 mil grupos indígenas que viven en más de 70 países. Las condiciones de rezago, pobreza, marginación y vulnerabilidad que enfrentan los pueblos indígenas, motivaron en 1994, que la Asamblea General de las Naciones Unidas, señalará que cada día nueve de agosto se celebre en el mundo el Día Internacional de los Pueblos Indígenas, con el propósito fortalecer bajo el cobijo de la cooperación internacional, a las comunidades indígenas en sus derechos humanos elementales, que van desde: la educación, la salud, la vivienda, ambientales, por citar algunos.

El Banco Mundial refiere en un panorama general que los pueblos indígenas “constituyen sociedades y comunidades únicas; la tierra en la que viven y los recursos naturales de los que dependen están inextricablemente ligados a su identidad, cultura y economía”<sup>2</sup> , asimismo, se detalla que 300 millones pertenecen a pueblos indígenas, equivalente al 4.5 por ciento de la población en la esfera mundial.

El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) expone en el estudio “Los pueblos indígenas: valorar, respetar y apoyar la diversidad” que tan sólo en América Latina prevalecen más de 400 grupos definidos como indígenas, en donde cada uno cuenta con su propia lengua y cultura.

No obstante, se tiene que estos pueblos indígenas, se encuentran en una situación de vulnerabilidad, lo que permea categóricamente en su desarrollo y les ubica en condiciones de pobreza, exponiéndoles con frecuencia a situaciones de discriminación y desprotección en lo económico, político, social y cultural.

Al respecto, México, conserva una profunda riqueza cultural que cuenta con un carácter único emanado de la herencia de sus pueblos originarios que destacan por su vasto patrimonio de lenguas, arte y cultura y en donde cada uno de estos grupos, posee una forma auténtica de garantizar su afinidad social y preservación.

En el país, existen cerca de 12 millones de personas pertenecientes a pueblos indígenas y con base al Atlas de los Pueblos Indígenas de México, existen “34 mil 263 localidades, que cuentan con una proporción de población indígena (PI) mayor o igual a 40 por ciento de su población total; también dos mil 118 localidades con una densidad de población de menos de 40 por ciento de PI y más de 150 indígenas; así como 27 mil 791 localidades con menos de 40 por ciento de PI y menos de 150 indígenas entre su población total”<sup>3</sup> .

Ante la importancia de velar por el reconocimiento y respeto a las costumbres y tradiciones, es que se logró establecer en la Carta Magna diversas disposiciones que garantizaban la protección de los grupos indígenas. En el contexto de la reforma señalada, se incorporan una serie de derechos a la población indígena con el fin de su fortalecimiento jurídico y social.

Tras la reforma integral al artículo 2o. constitucional para sustentar el reconocimiento a los pueblos indígenas, se sustenta que “La nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas y que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas...”<sup>4</sup> , con lo que se buscó concretar dos binomios particulares, la multiplicidad poblacional existente en México y la pluralidad de culturas existentes en el país.

Entre las diversas garantías que se atienden en el cuerpo del artículo 2o. constitucional se encuentra el derecho que tienen los grupos y pueblos indígenas de ser asistidos por intérpretes y defensores con conocimiento de su lengua y cultura en los juicios y procedimientos en los que sean parte; incrementar los niveles de escolaridad, con especial atención en la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, el impulso a concluir la educación básica, así como la educación media superior y superior con el establecimiento con un sistema de becas; asegurar el acceso a los servicios de salud; el mejoramiento de la vivienda con acciones de financiamiento público y privado con la cobertura de servicios elementales y básicos; la incorporación de las mujeres indígenas a participar en proyectos productivos, la protección en su salud, el impulso a su educación y su participación en las decisiones comunitarias; el apoyo a las comunidades en actividades productivas con

enfoque en el desarrollo sustentable; la consulta a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y uno de los derechos plasmado en la fracción IV del mencionado artículo, que, para los diputados proponentes requiere un énfasis especial:

IV. “Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad”<sup>5</sup> .

En la exposición de motivos que originó la iniciativa de reformas al artículo 2 constitucional, se reconoce que México tiene un origen en la unión de pueblos y culturas diferentes, y que la riqueza cultural nacional deriva justamente de su diversidad cultural. Tal reconocimiento visualiza que las comunidades indígenas de México, son la base de la identidad como Nación, esa identidad que se ve reflejada en sus conocimientos tradicionales, sus rituales, sus símbolos, sus costumbres, su cosmovisión, sus lenguas y su vestimenta, entre otros.

Como parte de la legislación secundaria, se cuenta con diversas leyes tendientes a la protección y salvaguarda de los derechos de los indígenas. Una de ellas es la Ley General de los Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2003, que de conformidad al artículo 1, tiene por objeto: Artículo 1. La presente ley es de orden público e interés social, de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto regular el reconocimiento y protección de los derechos lingüísticos, individuales y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, así como la promoción del uso cotidiano y desarrollo de las lenguas indígenas, bajo un contexto de respeto a sus derechos”<sup>6</sup> .

Los conocimientos y elementos que constituyen la cultura y la identidad de las comunidades indígenas en México, tienen que ver con la transmisión ancestral milenaria sobre la percepción de la vida con el mundo y su entorno, su contacto con lo espiritual, las tradiciones orales, las creencias usos sociales, rituales, aplicación de la medicina ancestral y sus prácticas sobre el comportamiento de la naturaleza.

En este sentido, un signo cultural indiscutible de los grupos indígenas es el que hace referencia al reflejo de su identidad, misma que se materializa a través de expresiones como lo es la “artesanía” , que tal como la define el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías<sup>7</sup> (Fonart por sus siglas en lo subsecuente) es un “objeto o producto de identidad cultural comunitaria, hecha de procesos manuales continuos auxiliados por implementos rudimentarios y algunos de función mecánica que aligeran ciertas tareas...se crea como un producto duradero o efímero, y su función original está determinada en el nivel social y cultural; puede destinarse para el uso doméstico, ceremonial, ornato, vestuario, o bien como implemento de trabajo”.<sup>8</sup> El trabajo artesanal requiere inspiración y dedicación, por su propia naturaleza adquieren un valor único.

Carmen Nolasco Gutiérrez refiere que la producción artesanal es “aquella en la cual cada producto elaborado se parece a un prototipo imaginado y diseñado por el propio artesano, del que se seguirán sus lineamientos generales de elaboración y presentación, pero sin la intención, por parte del productor, de que, si los productos son múltiples, sean idénticos, ni

entre sí ni con el prototipo y en el que, gracias a esa característica de no identidad, plasma parte de su propia creatividad”9 .

Las artesanías mexicanas, forman parte de una herencia cultural inigualable que ha permitido colocar al país con los más altos honores y reconocimientos. Tienen una gran trascendencia histórica y peso cultural; tanto por ser el reflejo del ambiente en donde se desarrolla como por ser parte del patrimonio cultural que se transmite de generación en generación, volviéndose en fuentes continuas de conocimiento.

La actividad artesanal en el caso de México, tiene registros muy antiguos, muchas de las piezas artesanales que hoy en día existen, datan de culturas prehispánicas, como la Maya, la Azteca, la Tolteca, la Olmeca, por citar algunas.

Adicional a su adjetivo cultural, esta actividad, se convierte en una alternativa laboral que en muchos casos, es la fuente principal de ingresos para las familias que de ellas dependen.

Con datos obtenidos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi por sus siglas en lo subsecuente) se tienen contabilizados en México 8 millones de personas que se dedican a este oficio.

Con información del Centro de Estudios Sociales de Opinión Pública (CESOP por sus siglas en lo subsecuente) de la Cámara de Diputados, se concentró cuantitativamente por entidad federativa la población económicamente activa, ocupada y aquella población que se dedica a la elaboración de artesanías, mismos resultados se presentan a continuación:

Estado	Población total (1)	Población Económicamente Activa	PEA Ocupada	Artesanos
Aguascalientes	1,302,607	567,279	544,173	1,610
Baja California	3,528,436	1,595,592	1,556,273	6,512
Baja California Sur	783,986	377,394	361,645	5,148
Campeche	919,824	407,411	393,517	5,905
Chiapas	5,309,957	1,976,983	1,912,393	12,821
Chihuahua	3,741,825	1,636,034	1,573,847	2,812
Ciudad de México	8,836,103	4,355,283	4,133,242	7,736
Coahuila	2,991,086	1,322,393	1,258,370	19,594
Colima	734,211	362,486	347,062	4,395
Durango	1,780,038	788,613	749,189	4,739
Estado de México	17,087,890	7,449,230	7,049,630	34,687
Guanajuato	5,858,313	2,549,870	2,454,418	13,383
Guerrero	3,585,794	1,482,689	1,452,815	39,107
Hidalgo	2,908,851	1,209,650	1,172,185	10,511
Jalisco	8,010,965	3,647,482	3,513,266	32,504
Michoacán	4,624,029	2,014,331	1,959,336	11,640
Morelos	1,940,238	806,564	784,892	4,961
Nayarit	1,243,431	583,193	559,560	6,028
Nuevo León	5,148,878	2,390,721	2,290,795	23,350
Oaxaca	4,034,284	1,727,495	1,692,831	58,398
Puebla	6,247,094	2,697,119	2,619,186	28,354
Querétaro	2,030,387	809,662	771,531	2,836
Quintana Roo	1,614,167	801,368	776,862	13,290
San Luis Potosí	2,774,971	1,205,159	1,176,843	10,658
Sinaloa	3,006,803	1,342,407	1,291,812	14,259
Sonora	2,967,672	1,418,100	1,346,390	25,329
Tabasco	2,404,905	1,020,402	947,827	5,256
Tamaulipas	3,578,363	1,623,511	1,549,043	28,027
Tlaxcala	1,293,646	576,124	553,661	10,157
Veracruz	8,098,837	3,139,247	3,025,857	24,958
Yucatán	2,142,506	1,029,286	1,007,404	29,310
Zacatecas	1,586,920	626,487	607,735	9,093

De todo este universo, Fonart, detalló que de la población dedicada a la actividad artesanal, cerca del 70 por ciento del total de trabajadores son mujeres<sup>10</sup>.

En este mismo tenor, con cifras del cuarto trimestre de 2014 de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del Inegi, se contabilizó que de los trabajadores subordinados remunerados por grupos de ocupación de las actividades netamente vinculadas al trabajo físico o manual se concentró el 26 por ciento de los trabajadores de procesos industriales o artesanales.

Con propia información del CESOP<sup>11</sup>, se refieren datos en dos vertientes, la primera de ellas es que con base a un histórico se tiene que la mayor parte de la población ocupada en la actividad artesanal, percibe ingresos menores a un salario mínimo y que de la población económicamente activa del sector artesanal un porcentaje considerable no obtienen ingresos por el trabajo que desempeñan.

La Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés), hizo especial énfasis en la relevancia de la producción de artesanías, al

considerarla una de las industrias creativas de mayor importancia para las economías en desarrollo, por la generación de artículos que tienen diversos usos, sean: utilitarios, decorativos, estéticos, artísticos, o tradicionales.

En este sentido, el Inegi, presentó en la “Cuenta Satélite del Turismo de México, 2014” que del total del valor agregado bruto del país durante 2014, el valor agregado bruto turístico, representó el 8.6 por ciento y que de ese total, las artesanías como bienes, tuvieron un incremento del 1.3 por ciento con respecto de 2013.

Concepto	2013	2014	Variación porcentual anual 2013/2014
<b>Total del país</b>	<b>13,117,536</b>	<b>13,401,020</b>	2.2
<b>Total turístico</b>	<b>1,089,216</b>	<b>1,112,911</b>	2.2
<b>Bienes</b>	<b>146,994</b>	<b>136,978</b>	(-)6.8
Artesanías	44,582	45,148	1.3
Otros bienes	102,411	91,830	(-)10.3
<b>Servicios</b>	<b>942,222</b>	<b>975,933</b>	3.6
Alojamiento	95,614	100,989	5.6
Tiempos compartidos	10,733	11,302	5.3
Segundas viviendas	42,543	42,848	0.7
Transporte	175,508	178,246	1.6
Servicios de esparcimiento	19,465	19,318	(-)0.8
Restaurantes, bares y centros nocturnos	104,163	104,240	0.1
Otros servicios	494,196	518,989	5.0

Fuente: INEGI.

El producto interno bruto de las actividades vinculadas a la cultura durante 2014, alcanzaron los 450 mil 683 millones de pesos lo que representó un 2.8 por ciento del PIB nacional<sup>12</sup>; del total porcentual referido, las artesanías comprendieron el 21.7 del PIB de cultura.

En este marco contextual, se desdibuja la importancia que tiene la actividad artesanal en México, visto desde un panorama económico (bienes turísticos), sin embargo, esto no se ve reflejado preferentemente en una mejor calidad de vida para los artesanos; tal como queda sucinto en el “Diagnóstico de la capacidad de los artesanos en pobreza de generar ingresos sostenibles” elaborado por Fonart, el cual expone que es recurrente la “insuficiente valoración de las artesanías es una de las causas de que los artesanos en pobreza no puedan generar ingresos sostenibles con su venta. En general, las artesanías mexicanas no se perciben como objetos costosos, por tanto el público que las consume está acostumbrado a pagar poco”<sup>13</sup>. Es entonces donde impera el ejercicio recurrente del regateo al ser que no se le otorga el justo y real valor a los productos elaborados por los artesanos.

Por otro lado, el Fonart arguye que aún existe el arraigo entre los artesanos que de la idea en considerar que la venta de artesanías sólo tiene que cumplir “la supervivencia diría” (página 8), por lo que atención de rubros como el de alimentación, vivienda y salud es deficiente y reproduce un incipiente rezago entre los mismos.

Jorge Hernández Díaz en su libro Artesanías puntualiza que “las condiciones en las que producen los artesanos son en muchos casos similares a las que resaltaron en su momento estudios que hoy son clásicos...Las remuneraciones que reciben gran parte de los artesanos y artesanías siguen estando muy lejos de ser un ingreso que pueda proporcionar una vida digna para quien se dedica a estas actividades” (página 322).

Son diversos los elementos adversos a los que se enfrentan los artesanos, aspectos que inciden en alguna etapa de la cadena de producción, distribución y o consumo; ante esto, diversos son los esfuerzos que se han emprendido para reorientar el marco legal y proteger a este importante sector que tal como se ha hecho especial hincapié, es parte fundamental de la riqueza cultural de México y que a la vez contribuye de manera representativa en el rubro económico, sin embargo parece ser un tema acotado que se reduce sólo a particulares disposiciones que no logran atender en su extensión no sólo al artesano, sino a sus propias creaciones y el universo que a ellas le es inherente.

Uno de los principales esfuerzos es el que se cristalizó con la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de enero de 1988, que en su apartado de disposiciones generales establece que:

Artículo 1o. La presente ley es de orden público y de interés social, sus disposiciones se aplican en toda la República y tienen por objeto fomentar el desarrollo de la microindustria y de la actividad artesanal, mediante el otorgamiento de apoyos fiscales, financieros, de mercado y de asistencia técnica, así como a través de facilitar la constitución y funcionamiento de las personas morales correspondientes, simplificar trámites administrativos ante autoridades federales y promover la coordinación con autoridades locales o municipales para este último objeto.

En la citada ley, se define entre varias concepciones a los principales actores sobre las que actuará la misma: empresas micros industriales, artesanía y artesano:

Artículo 3o. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

I. Empresas micro industriales, a las unidades económicas que, a través de la organización del trabajo y bienes materiales o incorpóreos de que se sirvan, se dediquen a la transformación de bienes, ocupen directamente hasta quince trabajadores y cuyas ventas anuales estimadas o reales no excedan de los montos que determine la Secretaría, los cuales se publicarán en el Diario Oficial de la Federación;

II. Artesanía, a la actividad realizada manualmente en forma individual, familiar o comunitaria, que tiene por objeto transformar productos o sustancias orgánicas e inorgánicas en artículos nuevos, donde la creatividad personal y la mano de obra constituyen factores predominantes que les imprimen características culturales, folklóricas o utilitarias, originarias de una región determinada, mediante la aplicación de técnicas, herramientas o procedimientos transmitidos generacionalmente, y

III. Artesanos, a aquellas personas cuyas habilidades naturales o dominio técnico de un oficio, con capacidades innatas o conocimientos prácticos o teóricos, elaboran bienes u objetos de artesanía.

Cierto es que la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal, representó un gran avance para impulsar a la microindustria artesanal, mediante la incorporación de apoyos económicos, sin embargo, resulta no ser suficiente, porque se limita a regular a las microindustrias y deja a un lado a los artesanos que no están constituidos en términos de esta ley.

Un aspecto que no se contempla de manera puntual en la Ley y que es de imperante trascendencia, es el que se refiere a la protección jurídica sobre la actividad artesanal de las comunidades indígenas; esta afirmativa, parte de los reiterados casos en los que determinados sectores, se ven mayormente beneficiados por el trabajo de los artesanos, quienes al no contar con los elementos necesarios, quedan vulnerables, lo que se vuelve en un ejercicio reiterativo que no contribuye en su desarrollo.

Al respecto, legisladores de las distintas fuerzas políticas representadas en ambas cámaras, han buscado atender la protección creativa de los artesanos y con ello, de las artesanías, presentado iniciativas de reforma a la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal, a Ley Federal del Derecho de Autor, la Ley de la Propiedad Industrial, asimismo, se han presentado iniciativas de ley general o federal para regular el sector artesanal específicamente, para dar protección a dicha actividad.

No obstante, los avances en materia han sido lentos, en gran medida porque se ha considerado que la Ley Federal de Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal, atiende sino de manera integral, sí parcialmente al sector, de igual manera se ha argumentado que el FONART es lo suficientemente sólido para respaldar a los artesanos y a sus creaciones o que al no estar considerada en el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como una responsabilidad federal, compete a los estados legislar en materia de artesanías, situación que es cubierta de forma incipiente.

LEGISLACIONES ESTATALES		
ESTADO	LEY	CONTENIDO
Baja California Sur	Ley de Fomento a las Artesanías Indígenas de Baja California.	Tiene por objeto, preservar, fomentar, promover, rescatar e impulsar el desarrollo de la actividad artesanal en lo económico y en lo cultural, facilitar la organización y operación de unidades de producción, reconocer al artesano como productor y proteger las artesanías como patrimonio cultural.
Campeche	Ley para el Fomento de las Actividades Artesanales en el Estado de Campeche.	Su aplicación compete al ejecutivo del estado, la que realizará a través del Instituto Estatal para el Fomento de las Actividades Artesanales en Campeche, así como de las demás dependencias y entidades de la administración pública estatal que tengan relación con el sector artesanal, sin perjuicio de las atribuciones que las demás leyes otorguen a otras autoridades estatales y municipales.
Chiapas	Ley de Fomento a la Actividad Artesanal para el Estado de Chiapas.	Tiene por objeto el desarrollo e impulso del artesano y su artesanía en lo económico, cultural, educativo, ecológico, comercial y turístico; salvaguardando y protegiendo en todo momento la actividad artesanal, técnica y producto como patrimonio cultural del estado.
Chihuahua	Ley de Fomento a las Actividades Artesanales del Estado de Chihuahua.	Tiene por objeto, preservar, fomentar y promover el desarrollo de la actividad artesanal en lo económico y cultural, así como facilitar la organización de la producción y el reconocimiento del artesano como productor y la protección de las artesanías como patrimonio cultural.
Durango	Ley de Fomento a la Actividad Artesanal en el Estado de Durango.	Tiene como finalidad contribuir a la mejora de los niveles de vida de los artesanos duranguenses, preservando los valores de su cultura tradicional y vinculando la creatividad de los mismos, con las actividades económicas y culturales de la entidad.
Guerrero	Ley de Protección y Fomento a las Artesanías.	El objeto de esta ley es la protección de las artesanías guerrerenses y su fomento, comprendiendo la producción, distribución y comercialización; y la creación del sistema estatal de artesanías.
Hidalgo	Ley de Fomento Artesanal para el Estado De Hidalgo.	Tiene por objeto el desarrollo, la protección y el fomento de la actividad artesanal en todas sus modalidades, teniendo en cuenta la representatividad, tradición e identidad, generando con ello conciencia en la población sobre su importancia económica, social y cultural.
Jalisco	Ley de Promoción y Desarrollo Artesanal.	Tiene como finalidad impulsar el desarrollo del artesano mediante su permanente vinculación en actividades de tipo económico, cultural, educativo y turístico, así como facilitar la organización y operación de las unidades de producción, salvaguardar las técnicas artesanales y sus productos como patrimonio cultural.
Michoacán	Ley de Fomento Artesanal del Estado de Michoacán de Ocampo	Tiene por objeto regular la naturaleza, integración y funciones de la casa de las artesanías del estado de Michoacán de Ocampo, así como promover y alentar el rescate, preservación, fomento, promoción, mejoramiento y comercialización de la artesanía michoacana.
Oaxaca	Ley de Fomento a las Actividades Artesanales del Estado de Oaxaca.  Ley que crea el Instituto Oaxaqueño de las Artesanías.	Desarrollo e impulso a las actividades artesanales y la artesanía oaxaqueña en lo económico, cultural, educativo, ecológico, comercial y turístico; lo anterior, sin perjuicio de los programas, estímulos y acciones que a nivel federal se establezcan para el mismo fin.  Impulsar el desarrollo artesanal, por medio de programas de investigación, desarrollo, abasto de materias primas e insumos, capacitación, financiamiento, promoción, comercialización y difusión, que signifiquen un impulso al mejoramiento de las condiciones de vida de las familias de los artesanos.
Yucatán	Ley que crea la Casa de las Artesanías del Estado de Yucatán.	La casa de las artesanías tiene entre otras actividades: - Constituir un centro expositor de los productos artesanales de calidad, elaborados en las diversas poblaciones de Yucatán. -Promover y concertar ventas de productos artesanales en los mercados y nacionales y del exterior.

Particularmente en la actual legislatura de la Cámara de Diputados, se han presentado diversas propuestas bajo el interés de adecuar diferentes ordenamientos jurídicos que regulen la protección de las artesanías y de la capacidad creadora de los artesanos.

En noviembre de 2016, se evidenció una vez más la problemática de plagio a diseños textiles de la población de Santa Teresa Tlahuitoltepec, Oaxaca. En varios medios de comunicación se anunció que la diseñadora francesa Isabel Marant presentó como parte de su colección primavera-verano 2015 una blusa tradicional con los diseños de la población de Santa Teresa Tlahuitoltepec, Oaxaca. Ante este escenario, el gobierno oaxaqueño anunció que impugnará el juicio que inició la empresa de la marca de ropa Antiquité Vatic, con el que reclama derechos de autor por el diseño de la prenda presentada por la diseñadora Isabel Marant. La mencionada diseñadora, ha reconocido que en efecto el diseño de la blusa tiene su origen en la comunidad de Tlahuitoltepec, Oaxaca.

Situación similar sucedió con la marca argentina Rapsodia, luego que se descubrió que existían muchas similitudes con los diseños de iconografía y patrones tradicionales de la blusa de la comunidad zapoteca de San Antonino Castillo Velasco, misma línea que fue presentada en la colección de invierno 2016 con el nombre de “Marion Missy”.

Los casos expuestos con antelación, recobraron especial importancia debido a su impacto mediático, sin embargo, en periodos cortos se reproducen de manera frecuente artesanías mexicanas, principalmente por las réplicas que se logran fabricar en serie en China, lo que transgrede en dos sentidos la producción artesanal, por un lado el tema de los ingresos y por el otro el de la autoría. Cabe mencionar que desde 2011 el gobierno federal informaba que dejaría de cobrar impuestos adicionales de entre 45 y 250 por ciento a la importación de 209 de los productos provenientes de China.

Para los artesanos, es un ejercicio diario la competencia desleal a la que se enfrentan, al ser que ante las condiciones existentes en el mercado, su posición es muy endeble.

La comercialización de las artesanías, se realiza de manera directa, es decir entre el artesano y el comprador. Lamentablemente, muchas de las artesanías que se elaboran en las diferentes regiones del país compiten contra producciones en grandes series de imitaciones. Este es sin duda, uno de los problemas paralelos más severos que enfrentan miles de artesanos, el referente al plagio en el diseño de sus trabajos, conducta que impacta negativamente económicamente a las comunidades originalmente creadoras.

La Organización de las Naciones Unidas se ha pronunciado sobre este tema a través de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que establece que “los pueblos indígenas tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar la propiedad intelectual de dicho patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales y sus expresiones culturales tradicionales”.

En este mismo contexto, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI por sus siglas en lo subsecuente), ha subido el tópico a la agenda internacional con el objetivo de establecer los mecanismos para proteger a las manifestaciones culturales a través de un instrumento jurídico internacional que les proporcione la protección conducente.

Resulta necesario brindar la protección y certificación a las artesanías nacionales que se elaboran bajo distintas técnicas y con características únicas en diversas regiones y comunidades del país, esencialmente en las indígenas.

Si bien es cierto que igual existe el Programa del Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías Fonart (implementado por la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) y que encarga de apoyar a los artesanos a mejorar la elaboración y venta de las artesanías, resulta insuficiente para la protección de la creatividad de los artesanos y sus artesanías.

Fonart brinda apoyo a los grupos de artesanos para el registro de marcas colectivas, las cuales han sido acompañadas en su gestión, proceso de evaluación, asesoría legal, entrega de materiales promocionales, orientación sobre el uso del material publicitario y en la elaboración de estrategias de difusión y promoción comercial de sus productos. Ciertamente que con base a los requerimientos, el apoyo resulta en la mayoría de los casos un tema de difícil acceso y por ende, se beneficia a un reducido número de artesanos.

Cabe mencionar, que en materia de protección a la creación de artesanías tanto individual como colectiva, países como Perú, Bolivia y Guatemala, en su marco constitucional salvaguardan esta parte de su identidad cultural.

#### Constitución Política de la República del Perú

Artículo 2o. Toda persona tiene derecho:

#### Derechos fundamentales de la persona

8. A la libertad de creación intelectual, artística, técnica y científica, así como a la propiedad sobre dichas creaciones y a su producto. El Estado propicia el acceso a la cultura y fomenta su desarrollo y difusión". (8. Véase Constitución Política de la República del Perú).

#### Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia

#### Capítulo Cuarto: Derechos de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos.

Artículo 30. I. Es nación y pueblo indígena originario campesino toda la colectividad humana que comparta identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión, cuya existencia es anterior a la invasión colonial española.

II. En el marco de la unidad del Estado y de acuerdo con esta Constitución las naciones y pueblos indígena originario campesinos gozan de los siguientes derechos:

9. A que sus saberes y conocimientos tradicionales, su medicina tradicional, sus idiomas, sus rituales y sus símbolos y vestimentas sean valorados, respetados y promocionados.

11. A la propiedad intelectual colectiva de sus saberes, ciencias y conocimientos, así como a su valoración, uso, promoción y desarrollo. (9.- Véase, Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia).

Constitución Política de la República de Guatemala

Artículo 62. Protección al arte, folklore y artesanías tradicionales.

La expresión artística nacional, el arte popular, el folklore y las artesanías e industrias autóctonas, deben ser objeto de protección especial del Estado, con el fin de preservar su autenticidad. El Estado propiciará la apertura de mercados nacionales e internacionales para la libre comercialización de la obra de los artistas y artesanos, promoviendo su producción y adecuada a tecnificación”. (10.- Véase, Constitución Política de la República de Guatemala).

Artículo 66. Protección a grupos étnicos. Guatemala está formada por diversos grupos étnicos entre los que figuran los grupos indígenas de ascendencia maya. El Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos”. (11.- Véase, Constitución Política de la República de Guatemala).

En la legislación reglamentaria, los países que cuentan con leyes de protección a los artesanos y a sus artesanías, encontramos a Argentina, Perú y Venezuela.

Argentina:

Ley Nacional de Artesanías. (Parlamentaria Dirección de Publicaciones (S-0779/04)

Artículo 1o. Objetivos Generales:

- a) Establecer los lineamientos generales de una política artesanal, orientada fundamentalmente hacia los artesanos, de manera que con su participación efectiva logren el máximo desarrollo social, económico, político y cultural.
- b) Coordinar de una forma dinámica y efectiva las distintas políticas y recursos entre el estado nacional, las provincias, sectores sociales y privados, y organismos internacionales.
- c) Fomentar y proteger la actividad artesanal, considerándola un pilar fundamental en la constitución de la identidad nacional.
- d) Promover el constante perfeccionamiento del artesano.
- e) Facilitar la concreción de canales tendientes a la comercialización de productos artesanales, consolidando de esta manera las fuentes laborales del sector.

Artículo 2o. Definición de artesanía:

Son objetos artísticos de significación cultural, realizados manualmente o con máquinas movidas con energía básicamente humana, en forma individual por un artesano o colectiva por una unidad productora de artesanías. Dichos objetos reflejan una autenticidad que enorgullece y revitaliza la “identidad”, y deben conservar técnicas de trabajo tradicionales y los diseños autóctonos de una determinada región.

Artículo 3o. Definición de artesano:

Es todo aquel que de una manera peculiar refleja la identidad cultural y el sentir propio de una determinada región, representando una forma de vida, de trabajo y de productividad”. (12.- Véase, Ley Nacional de Artesanías. (Parlamentaria Dirección Publicación es (S-0779/04)).

Perú:

Ley del Artesano y del Desarrollo de la Actividad Artesanal.

Artículo 1o. Objeto

El presente Reglamento tiene por objeto establecer las disposiciones para la implementación de la Ley Número 29073, Ley del Artesano y del Desarrollo de la Actividad Artesanal.

Artículo 2o. Definiciones

Para los efectos de la aplicación del presente Reglamento se entiende por:

nPersona natural que se dedica, por cuenta propia o de terceros, a la elaboración de bienes de artesanía (artesano productor), y que desarrolle una o más de las actividades señaladas en el Clasificador Nacional de Líneas Artesanales. Además de producir, el artesano también puede comercializar directamente o a través de terceros, sus productos artesanales.

b) Artesanía: Actividad económica y cultural destinada a la elaboración y producción de bienes, ya sea totalmente a mano o con la ayuda de herramientas manuales, e incluso medios mecánicos, siempre y cuando el valor agregado principal sea compuesto por la mano de obra directa y ésta continúe siendo el componente más importante del producto acabado, pudiendo la naturaleza de los productos estar basada en sus características distintivas, intrínsecas al bien final ya sea en términos del valor histórico, cultural, utilitario o estético, que cumplen una función social reconocida, empleando materias primas originarias de las zonas de origen y que se identifiquen con un lugar de producción. De ser producidos industrialmente estos bienes pierden su condición de artesanía”. (13.- Véase, Ley N0. 29073, Ley del Artesano del Desarrollo de la Actividad Artesana, de Perú).

Venezuela:

Ley para el Desarrollo y la Creación Artesanal. (Gaceta Extraordinaria N° 6.184 del 3 de junio de 2015)

## Capítulo I

### Disposiciones generales

#### Objeto

Artículo 1. La presente Ley tiene por objeto propiciar el desarrollo planificado y sustentable de la artesanía nacional, a través del establecimiento de las normas para el fomento, promoción y difusión de la artesanía: el fortalecimiento de la actividad artesanal en el país, mediante el debido abastecimiento de las materias primas y el correcto equipamiento de los talleres artesanales; el reconocimiento, la protección, la investigación, la formación y la capacitación permanente del artesano y artesana, en sus labores de diseño e innovación, producción y comercialización: el estímulo al financiamiento y la organización del sector artesanal; la defensa y la preservación del patrimonio artesanal tangible, en todo lo que signifique su conservación, enriquecimiento y restauración; así como la protección integral de los ecosistemas donde se desenvuelve la vida artesanal.

#### Ámbito de aplicación

Artículo 2. La presente ley se aplica en todo el territorio de la República, brindando especial atención a las entidades locales de los municipios, estados y regiones que se caractericen por tener un perfil histórico cultural artesanal o que tenga condiciones endógenas para el desarrollo artesanal, así como a las personas naturales y jurídicas vinculadas al desarrollo artesanal.

#### Declaratoria de interés público

Artículo 4. La artesanía se declara de interés público y goza de protección especial por parte del Estado, como manifestación pluricultural y componente de la identidad y diversidad cultural venezolana. ”. (14.- Véase, Ley Número 6.184, Ley para el Desarrollo y la Creación Artesanal, de Venezuela).

Queda claro, México debe avanzar en la protección jurídica de las creaciones artesanales y en consecuencia seguridad legal para sus creadores, es decir para los artesanos. Resulta impostergable que el nuevo escenario internacional marcado por la transición de la Nación vecina enfocada en el proteccionismo de su mercado, el Poder Legislativo debe asumir con determinación y a través de la legislación el proteger a todas y todos los mexicanos, en especial, como tema de esta iniciativa, a nuestras comunidades indígenas en cuanto a su creatividad artesanal tanto individual como colectiva, que simboliza orgullosamente nuestra identidad cultural como Nación, y que a efecto de fortalecer nuestra economía interna se salvaguarde nuestra riqueza artesanal. Tengamos en estos momentos muy presente que nuestra artesanía es valorada, apreciada y reconocida en muchas partes del mundo, y que es además parte de un eslabón de la economía nacional y que permite a miles de familias vivir

de sus creaciones, por lo que insistimos, es necesario asumir en estos momentos nuestro papel político y de compromiso social de hacer válida esa su protección y preservación.

Finalmente, los proponentes consideramos que una de las características productivas más importantes de las comunidades indígenas de México es la elaboración de artesanías, actividad económica y social de subsistencia, por lo que resulta de suma urgencia e importancia se fortalezcan nuestras tradiciones, preservar los conocimientos ancestrales de los indígenas como parte de su patrimonio y del nuestro como Nación. Es por ello, que la iniciativa que presentamos tiene como objetivo que además de reconocerse en la fracción IV del artículo 2º constitucional, el preservar y enriquecer las lenguas de los pueblos indígenas, así como sus conocimientos y elementos de identidad cultural, como actualmente se establece, se reconozca su propiedad creativa individual y colectiva en su actividad artesanal. Sin duda, con esta reforma se dará certeza jurídica a los artesanos y a sus artesanías que son el reflejo de su espíritu creativo y que nos dan culturalmente hablando, identidad como Nación. Se busca además, sentar las bases para que de dicha reforma constitucional, derive la Ley reglamentaria correspondiente que proteja de manera integral a nuestras artesanías.

Por lo anterior y conforme a las consideraciones expuestas, presentamos a la consideración de esa honorable legislatura, iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona la fracción IV del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma la fracción IV del Apartado B del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 2o. La Nación Mexicana es única e indivisible.

...

...

...

...

A. ...

I. ...

II. ...

III. ...

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas y conocimientos, así como reconocer la autoría y propiedad creativa individual y colectiva de su actividad artesanal y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

V. ...

VI. ...

VII. ...

...

VIII. ...

...

B. ...

...

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. ...

VIII. ...

IX. ...

...

Transitorios

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

Notas

1 Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas. ¿Quiénes son los pueblos indígenas? En línea. Fecha de consulta 5 de enero de 2017. Disponible en:

<http://www.iwgia.org/cultura-e-identidad/identificacion>

2 Kristyn Schrader-King. Pueblos indígenas: Panorama general. Banco Mundial. 29 de septiembre del 2015. En línea. Fecha de consulta 5 de enero de 2017. Disponible en:

<http://www.bancomundial.org/es/topic/indigenouspeoples/overview>

3 Fuentes, Mario. “México social: pueblos indígenas e incumplidas”. Excélsior . 15 de abril del 2014. En línea. Fecha de consulta 5 de enero de 2017. Disponible en:

<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/04/15/954149>

4 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Título Primero. Capítulo I. Artículo 2º.

5 Ibídem.

6 Ley General de los Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas. Capítulo I. Artículo 1.

7 “Es un fideicomiso público del Gobierno Federal, sectorizado en la Secretaría de Desarrollo Social, que surge como una respuesta a la necesidad de promover la actividad artesanal del país y contribuir así a la generación de un mayor ingreso familiar de las y los artesanos; mediante su desarrollo humano, social y económico. Fue constituido el 28 de mayo de 1974 por mandato del Ejecutivo Federal con el objeto social de fomentar la actividad artesanal en el país”. Conoce Fonart. Secretaría de Desarrollo Social. En línea. Fecha de consulta 05 de enero de 2017. Disponible en: <https://www.fonart.gob.mx/web/index.php/conoce-fonart/que-es-fonart>

8 Fonart. Manual de Diferenciación entre Artesanía y Manualidad. P. 14

9 Nolasco Gutiérrez, Carmen. “La Producción Artesanal y su contribución en la riqueza natural”. UNAM. México. Marzo 2014. Página 7.

10 México celebra en su día a más de 10 millones de artesanos. SIPSE.COM. 18 de marzo 2016. [en línea]. [Fecha de consulta 05 de enero de 2017]. Disponible en: <http://sipse.com/mexico/celebran-mexico-mas-10-millones-artesanos-dia-196565.html>

11 Aguirre Quezada, Juan Pablo “Las artesanías en México” e-cesop. 14 de marzo 2012. En línea. Fecha de consulta 5 de enero de 2017. Disponible en <http://cesop.blogspot.mx/2012/03/las-artesantias-en-mexico.html>

12 Notimex. “Cultura aporta 2.8 por ciento del PIB nacional”. El Financiero. 30 de Junio del 2016. En línea. Fecha de consulta: 5 de enero de 2017. Disponible en:

<http://eleconomista.com.mx/entretenimiento/2016/06/30/cultura-aporta-28-pib-nacional>

13 Fonart. Diagnóstico de la capacidad de los artesanos en pobreza de generar ingresos sostenibles. Página 14.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 28 días del mes de febrero de 2017.

Diputados: Yaret Adriana Guevara Jiménez, Juan Manuel Celis Aguirre, Maricela Serrano Hernández, Telésforo García Carreón, Hersilia Córdova Morán, Edith Villa Trujillo, Héctor Javier Álvarez Ortiz, Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Arturo Álvarez Angli, Jorge Álvarez López, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, Alma Lucía Arsaluz Alonso, Luis Ignacio Avendaño Bermúdez, María Ávila Serna, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús Ricardo Canavati Tafich, Lorena Corona Valdés, José Alberto Couttolenc Buentello, Sharon María Teresa Cuenca Ayala, Sasil Dora Luz de León Villard, Daniela de los Santos Torres, Andrés Fernández del Valle Laisequilla, Evelyng Soraya Flores Carranza, Sara Paola Galico Félix Díaz, José de Jesús Galindo Rosas, Jorgina Gaxiola Lezama, Sofía González Torres, Leonardo Rafael Guirao Aguilar, Javier Octavio Herrera Borunda, Jesús Gerardo Izquierdo Rojas, Lía Limón García, Mario Machuca Sánchez, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Virgilio Mendoza Amezcua, Cándido Ochoa Rojas, Emilio Enrique Salazar Farías, José Refugio Sandoval Rodríguez, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Édgar Spinoso Carrera, Wendolin Toledo Aceves, Francisco Alberto Torres Rivas, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet.

**Que adiciona el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**

El suscrito, Jorge Álvarez Máynez, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y en sujeción a las facultades y atribuciones conferidas por el artículo 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6 numeral 1, fracción I, y artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, someten a la consideración de esta Asamblea, la Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente

**Exposición de Motivos**

Todo Estado que aspire a tener una democracia robusta, necesita mecanismos de control de la constitucionalidad, que pretende controlar el poder estatal, lograr el equilibrio de poderes y garantizar la supremacía constitucional. Existen básicamente dos tipos del control de constitucionalidad:<sup>1</sup>

Control difuso. Se deja en manos de los jueces integrantes del Poder Judicial la tarea de interpretar y aplicar la ley en el caso concreto, respetando en sus sentencias el principio de la supremacía constitucional. En este sistema, el control lo llevan a cabo todos los jueces. Son, a la vez, jueces de legalidad y de constitucionalidad.

Control concentrado. Se centraliza el ejercicio del control de constitucionalidad en un órgano único, que no forma parte del Poder Judicial, está fuera de su estructura normativa y se denomina Tribunal Constitucional.

El modelo americano o control difuso fue incorporado, diversos países latinoamericanos, desde mediados del siglo XIX<sup>2</sup>. El primer país que lo incorporó dentro de su sistema jurídico fue México en 1841.

En cambio, el modelo europeo de control constitucional o control concentrado, que fue engendrado por el jurista Hans Kelsen, quien ideó el Tribunal Constitucional de Austria, creado en 1920<sup>3</sup>. En América Latina, la incorporación de Tribunales Constitucionales se ha dado recientemente. Algunos ejemplos de ello son<sup>4</sup>:

- Guatemala fue el primer país que introduce en su ordenamiento interno un Tribunal Constitucional.
- Chile creó el Tribunal Constitucional en 1971.
- Perú introdujo el Tribunal de Garantías Constitucionales en la Constitución de 1979.

- Colombia en la actual Constitución de 1991.
- Ecuador introdujo en 1945 la figura del Tribunal de Garantías Constitucionales, pero fue hasta 1996 que por medio de una reforma constitucional se le cambió de nombre a Tribunal Constitucional.
- Bolivia introdujo el Tribunal en 1999.

En México, tenemos un sistema mixto de control de la constitucionalidad, pero la única instancia competente para declarar la invalidez de las normas es la Suprema Corte a través de procedimientos especializados como la acción de inconstitucionalidad<sup>5</sup>. En síntesis, funciona de la siguiente manera:

1. Los jueces del Poder Judicial de la federación al resolver controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y amparo, pueden declarar la invalidez de las normas que contravengan la Constitución.
2. Los demás jueces del país, en los asuntos de su competencia, podrán desaplicar las normas que infrinjan la Constitución Federal, pero sólo para efectos del caso concreto y sin declarar la invalidez de las disposiciones.

Por motivo de las reformas constitucionales de 1987 y 1994, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha ido convirtiendo en un tribunal que sólo resuelve asuntos constitucionales, acercándola al modelo kelseniano de tribunal constitucional<sup>7</sup>. Sin embargo, aún conserva algunos rasgos que no permiten consolidarlo como tal: por ejemplo, no ha dejado de ser el máximo tribunal judicial de la Federación, y tiene también funciones de carácter administrativo y judicial ordinario.

En síntesis, existen tres tipos de tribunales: los de legalidad, los de constitucionalidad y los mixtos.

Los de legalidad resuelven los litigios cotidianos, como su nombre lo indica, cuestiones de mera legalidad.

Jorge Carpizo define al tribunal constitucional, como “el instrumento de la jurisdicción creado para conocer y decidir en última instancia sobre los conflictos de interpretación de la ley fundamental a través de las garantías constitucional-procesales. El tribunal goza de jerarquía superior respecto a los órganos constituidos secundarios y debe tener asegurada su independencia para que realmente defienda la Constitución.”<sup>8</sup>

Puede decirse que, en síntesis, las tareas más importantes que deben de cumplir los tribunales constitucionales son las siguientes<sup>9</sup>:

1. Interpretación de la Constitución
2. Defensa de la supremacía constitucional.

3. Intervención en la praxis política, en materia contencioso electoral.
4. Precontrol constitucional durante el proceso legislativo.
5. Control de la constitucionalidad en materia de: reforma constitucional, tratados internacionales.
6. Defensa de los derechos humanos. Revisión de resoluciones de otros órganos sobre acciones para la protección de los derechos de los gobernados (derechos colectivos o difusos).

La diferencia teórica entre un tribunal constitucional y uno ordinario estriba en que, el segundo sólo origina actos individuales, mientras que el primero, anula una norma general, realiza un acto contrario a la producción jurídica.

Finalmente, los tribunales mixtos realizan ambas funciones. En este rubro, podemos situar a nuestra Suprema Corte, pues como “heredera de su origen como tribunal de legalidad, de casación, conserva disposiciones de recursos y trámites ajenos a las competencias del tribunal constitucional que se ha pretendido desde finales de los años ochenta, y reforzado con la reforma constitucional de 1994-1995. Medios de defensa que por su naturaleza, el conocimiento debe corresponder a tribunales, y a otras instancias judiciales.”<sup>10</sup>

En ese sentido, la presente iniciativa busca consolidar la transición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hacia un tribunal constitucional, propiamente dicho, quitándole la obligación de resolver los asuntos propios de los tribunales de legalidad y de los cuales, cotidianamente tiene que hacerse cargo.

Para lograrlo, se propone dotarla de la facultad de elegir libremente los asuntos que resolverá, mediante la adaptación de la figura del writ of certiorari del derecho norteamericano, por el cual, la Corte Suprema puede aceptar o rechazar el conocimiento de un asunto, para que la Corte pueda ejercer plenamente sus atribuciones en materia constitucional, prescindiendo del conocimiento de asuntos de escasa importancia general o relevancia social<sup>11</sup>.

Gracias al writ of certiorari, la Suprema Corte estadounidense está facultada para transmitirle a los tribunales inferiores el conocimiento de ciertos asuntos, pues se considera razonable que “el Superior Tribunal de una Nación, ante el cual se discuten los temas más inquietantes para la población, se encuentre dotado de esta válvula de admisión que evite la ineficiencia por saturación.”<sup>12</sup>

Las razones que explican la existencia de los tribunales constitucionales en los Estados democráticos contemporáneos son las siguientes:<sup>13</sup>

- El cambio de la supremacía de la ley por la supremacía de la Constitución: Los tribunales constitucionales tienen su porqué dentro del Estado Constitucional que le da un rango más elevado a la Constitución por sobre la ley.

- El control constitucional y la jurisdicción ordinaria: El nuevo paradigma constitucional implica crear un órgano especializado, autónomo e independiente que se encargue del control jurisdiccional y de la protección de los derechos fundamentales.
- La existencia de tribunales constitucionales no es contraria a la separación de poderes: La garantía de la Constitución reposa en la probabilidad de anular los actos que sean contrarios a ella. El órgano encargado de declarar inconstitucionales las leyes contrarias a la Constitución es el Tribunal Constitucional.

En ese sentido, queda claro que quienes resuelven cuestiones de constitucionalidad, deben tener una formación y sensibilidad distinta a la de los juzgadores tradicionales, dada la relevancia y las implicaciones que tienen para la Nación sus resoluciones. El jurista alemán Otto Bachof sostiene que: “La labor, llena de responsabilidad, de la interpretación normativa de la Constitución y de protección de su sistema de valores, necesita una instancia especializada de estas cuestiones, requiere personas de notoria experiencia en cuestiones de derecho y de práctica constitucionales; una experiencia –en definitiva– que no tiene el juez ordinario, ni puede tenerla.”

En la actualidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación presenta una sobrecarga de trabajo, que no le permite llevar a cabo sus funciones de tribunal constitucional con la plenitud y especialización que se desearía. De acuerdo con el informe de labores<sup>14</sup> de 2016 rendido por el Ministro Luis María Aguilar Morales, la Corte recibió 16 mil 139 expedientes en ese año, de los cuales resolvió 12 mil 600. Esa cifra representa cuatro veces más que los asuntos recibidos en 2009, los cuales, de acuerdo con el Ministro, fueron aproximadamente 4 mil 460.

Para poner esa cifra en contexto, hizo un ejercicio comparativo del trabajo de nuestra Corte frente a las Cortes Constitucionales de países como Estados Unidos y Canadá, que conocieron en 2016, 80 y 74 asuntos, respectivamente; España, 274 casos; y Chile, que registra un promedio de 115 asuntos al año.

Aguilar Morales señala que, a diferencia de la Corte mexicana, las Cortes mencionadas tienen la facultad “de no aceptar los asuntos que consideren que no reúnen las características necesarias y no tienen, por ende, el deber irrenunciable de conocer y resolver, ya que a esos tribunales sólo debe corresponder ocuparse de asuntos de trascendencia nacional.”<sup>15</sup>

Por ello, proponemos consolidar la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un tribunal constitucional, es decir, un órgano ad hoc, especializado, altamente técnico<sup>16</sup> que se encargue exclusivamente de vigilar el acatamiento de la Carta Magna.

En términos prácticos, una ventaja que ello traería es que se resultaría más fácil para todos los ciudadanos, abogados postulantes y juzgadores de todo el país, tener un seguimiento más cercano de las resoluciones que dicta la Corte<sup>17</sup>, lo cual abonaría a fortalecer la cultura constitucional y de derechos humanos en nuestro país.

Además, esa disminución en el número de expedientes permitiría adelgazar la estructura burocrática y los gastos de la Corte, reduciendo el personal que actualmente se ocupa de la sobrecarga de trabajo. Los asuntos rechazados por la Corte, podrían delegarse a los órganos judiciales ya existentes, tales como los Plenos o Tribunales Colegiados de Circuito<sup>18</sup>.

La mencionada propuesta se hace en el entendido de que los tribunales constitucionales son necesarios y trascendentales para alcanzar los objetivos de una democracia, cuyo armazón institucional implica la existencia de controles, como el control constitucional. Son importantes ya que dentro de sus funciones se encuentran la de asegurar el equilibrio de poderes, proteger los derechos fundamentales y garantizar la supremacía de la Constitución. El órgano que garantiza el cumplimiento de las aspiraciones del Estado de Derecho es el Tribunal Constitucional.<sup>19</sup>

Por lo expuesto, se somete a su consideración, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se adicionan dos últimos párrafos al artículo 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 105. ...

I. ...

a) a l) ...

...

...

II. ...

...

a) a i) ...

...

...

...

III. ...

...

...

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de dar prioridad al conocimiento y resolución de asuntos directamente relacionados con la constitucionalidad de una norma general o de un acto de autoridad, o sobre la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de la protección de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte o de los alcances o límites de nuevos derechos, podrá elegir libremente los asuntos que conocerá y resolverá, sin la necesidad de justificar la causa por la que los atrajo.

Los asuntos que sean rechazados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, serán conocidos y resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito del Poder Judicial de la Federación, en los términos que determine la ley reglamentaria.

#### 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, en un plazo de noventa día a partir de que el presente decreto entre en vigor.

#### Notas

1 García Belaunde, Domingo. Los tribunales constitucionales en América Latina , CIDH, Disponible en:

<http://www.corteidh.or.cr/tablas/12843a.pdf>

2 *Ibíd.*

3 *Ibíd.*

4 *Ibíd.*

5 González de la Vega, Geraldina, Control de Constitucionalidad y de Convencionalidad en la SCJN , Animal Político, Disponible en: <http://www.animalpolitico.com/blogueros-treinta-y-siete-grados/2012/01/09/control-de-constitucionalidad-y-de-convencionalidad-en-la-scn/>

6 *Ibíd.*

7 Tribunal Constitucional estudio teórico conceptual y de derecho comparado , Cámara de Diputados, Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/DPI-ISS-03-05.pdf>

8 Carpizo, Jorge, El tribunal constitucional y el control de la reforma constitucional , III, Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/17.pdf>

9 Uribe Arzate, Enrique. El Tribunal Constitucional en México: perspectiva y posibilidad, III, Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/343/24.pdf>

10 Informe anual de labores 2016 del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal.

Disponible en:

[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/informe\\_labores\\_transparencia/version/2016-12/INFORME%20MINISTRO%20PRESIDENTE%202016.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/informe_labores_transparencia/version/2016-12/INFORME%20MINISTRO%20PRESIDENTE%202016.pdf)

11 Soto, Carlos, Es hora de consolidar a la Suprema Corte como tribunal constitucional de México, The Huffington Post, Disponible en:

<http://www.huffingtonpost.com.mx/carlos-soto/carlos-soto/es-hora-de-consolidar-a-la-suprema-corte-como-tribunal-constituc/>

12 Oteiza, Eduardo, El certiorari o el uso de la discrecionalidad por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sin un rumbo preciso , Revista Jurídica de la Universidad de Palermo, disponible en:

[http://www.palermo.edu/derecho/publicaciones/pdfs/revista\\_juridica/n3N1-Abril1998/031Juridica06.pdf](http://www.palermo.edu/derecho/publicaciones/pdfs/revista_juridica/n3N1-Abril1998/031Juridica06.pdf)

13 Ibíd.

14 Ibíd .

15 Ibíd.

16 Ibíd .

18 Obra citada, Soto, Carlos.

19 Ibíd.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de febrero de 2017.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

**Que reforma los artículos 4o. y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Guadalupe González Suástegui, del Grupo Parlamentario del PAN**

La que suscribe, Guadalupe González Suástegui, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 4o. y el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

El Estado mexicano ha suscrito y ratificado por el Senado de la República diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, los cuales establecen obligaciones en materia de igualdad de género que los estados parte deben cumplimentar.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 3o. obliga a los estados parte el asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales que son parte integrante de dicho pacto.

Por lo que respecta a la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) establece en su numeral 3 que los estados parte tomarán en todas las esferas, las medidas apropiadas incluso de carácter legislativo a fin de asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, esto con la finalidad de garantizar el ejercicio y el goce de sus derechos y libertades.

La Plataforma de Acción de Beijing en su capítulo VI sobre disposiciones financieras en su numeral 345 indica que:

“...Para aplicar plena y eficazmente la plataforma de acción, incluidos los compromisos pertinentes contraídos en cumbres y conferencias anteriores de las Naciones Unidas, se requerirá la voluntad política de aportar los recursos humanos y financieros que se necesitan para la promoción de la mujer.

Para esto será a su vez necesario que en las decisiones presupuestarias sobre políticas y programas se integre una perspectiva de género, al mismo tiempo que una financiación adecuada de los programas encaminados a lograr la igualdad entre la mujer y el hombre. Para aplicar la plataforma de acción, será preciso movilizar fondos de todas las fuentes y de todos los sectores. Tal vez resulte necesario reformular las políticas y reasignar recursos

dentro de los programas y entre ellos, aunque es probable que haya modificaciones de política que no tengan necesariamente consecuencias financieras.”

Asimismo, en su numeral 346 establece que:

“...los gobiernos deberían tomar medidas para revisar sistemáticamente la manera en que las mujeres se benefician de los gastos del sector público; ajustar los presupuestos para lograr la igualdad de acceso a los gastos del sector público, tanto para aumentar la capacidad productiva como para satisfacer las necesidades sociales; y lograr los compromisos en materia de género contraídos en otras cumbres y conferencias de las Naciones Unidas.”

La duodécima Conferencia Regional sobre la Mujer de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) emitió el Consenso de Santo Domingo, mismo que en su cuerpo expresa el adoptar presupuestos con un enfoque de género como eje transversal para la asignación de fondos públicos, garantizando que aquéllos sean suficientes, estén protegidos y cubran todos los ámbitos de política pública para el cumplimiento de los compromisos contraídos por los estados a fin de alcanzar las metas de igualdad y justicia social y económica para las mujeres.

Con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) recién aprobados en Naciones Unidas se genera una agenda 2030 en la cual las naciones deben trabajar, en específico el objetivo 5. Es lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento a todas las mujeres y las niñas. Este objetivo cuenta con diversas metas entre las que se encuentran aprobar y fortalecer las políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas a todos los niveles, así como el emprender reformas que otorguen a las mujeres el derecho a los recursos económicos en condiciones de igualdad.

Una vez realizado un resumen por los instrumentos internacionales, observamos que el Estado mexicano está obligado a cumplir los compromisos adquiridos. En otro orden de ideas, haremos un recuento de los esfuerzos legislativos que se han realizado a nivel federal en materia de igualdad de género.

Constitucionalmente hay dos reformas de referencia, en primer lugar la reforma constitucional en materia de derechos humanos, misma que se llevó a cabo en el 2011 y que marca un referente para el cumplimiento de los tratados internacionales en los que México forma parte.

También la inclusión del principio de paridad de género a nivel constitucional fue un “clivaje” para alcanzar la igualdad sustantiva, esta modificación a la Constitución que se derivó de la reforma político-electoral en 2014 que garantiza que del total de candidaturas a legisladores federales y locales la mitad sea para las mujeres.

El andamiaje legal en materia de igualdad de género en nuestro país es basto, además reconocido a nivel internacional, por lo que es necesario continuar con esa consolidación a nivel estatal.

Existen dos ordenamientos que directamente se refieren a los presupuestos en materia de igualdad:

a) La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) se establece a la igualdad de género como criterio al gobierno federal al llevar a cabo procesos. Asimismo dentro de su articulado establece la obligación de que el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación incluya un anexo específico y transversal en materia de igualdad de género.

b) La Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres se establecen las condiciones necesarias para eliminar las brechas de desigualdad entre los géneros, por lo que desde su creación se estableció como obligación del gobierno federal incorporar en los Presupuestos de Egresos de la Federación la asignación de recursos para el cumplimiento de la Política Nacional en Materia de Igualdad.

En ese sentido, en 2012 se aprobó una adición al artículo 15 de la citada ley en el párrafo anterior con la finalidad de incorporar la misma obligación a los gobiernos estatales de incorporar en sus presupuestos de egresos la asignación de recursos para el cumplimiento de la política local en materia de igualdad.

De acuerdo con ONU Mujeres los presupuestos con enfoque de género o presupuestos sensibles al género son una estrategia amplia que se utiliza para saber lo que se hace o no hace un gobierno para promover la igualdad de género y avanzar en los derechos de las mujeres y las niñas.

En materia de acciones, del gobierno federal desde 2008 se han etiquetado recursos para la igualdad entre mujeres y hombres en el Presupuesto de Egresos de la Federación, sin embargo esta acción se formalizó hasta 2012 en un anexo específico.

A continuación se inserta un cuadro con información del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG) sobre Presupuesto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género que permite ilustrar el crecimiento anual del anexo de igualdad entre mujeres y hombres del 2008 al 2016. Este tipo de anexos es y debe verse como una medida de carácter temporal tal y como lo establece la CEDAW, con la finalidad de garantizar los derechos de las mujeres y permitir acelerar la igualdad sustantiva.

Decretos, Artículos y Anexos	Monto etiquetado
PEF 2008: Artículo 25, Anexo 9º Presupuesto para Mujeres y la Igualdad de Género, 23 ramos, 65 programas presupuestarios.	7 024.8 mdp.
PEF 2009: Artículo 25, anexo 9º Presupuesto para Mujeres y la Igualdad de Género, 27 ramos, 74 programas presupuestarios.	8 981.6 mdp.
PEF 2010: Artículo 26, Anexo 10 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 23 ramos, 67 programas presupuestarios.	10 920.7 mdp.
PEF 2011: Artículo 27, Anexo 10 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 27 ramos, 79 programas presupuestarios.	14 916.5 mdp.
PEF 2012: Artículo 28, anexo 10 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 26 ramos, 88 programas presupuestarios.	16 752.9 mdp.
PEF 2013: Artículo 24, Anexo 12 erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 25 ramos, 101 programas presupuestarios.	18 760.6 mdp.
PEF 2014: Artículo 25, anexo 12 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 25 ramos, 116 programas presupuestarios.	22 341.1 mdp.
PEF 2015: Artículo 24, Anexo 13 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 26 ramos, 109 programas presupuestarios.	24 308.2 mdp.
PEF 2016: Artículo 24, Anexo 13 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 28 ramos, 104 programas presupuestarios.	25 898.5 mdp.

Fuente: CEAMEG datos tomados del decreto del PEF 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016.

Como observamos, a nivel federal se han dado esfuerzos considerables por la armonización en la legislación y asignación de recursos en materia de igualdad de género.

Sin embargo, a nivel estatal no se han obtenido los resultados esperados, de acuerdo a una publicación de Inmujeres y ONU Mujeres, 2014 “La igualdad entre mujeres y hombres en la información presupuestaria: Diagnóstico de la información presupuestaria a nivel estatal” se indica que:

- De los decretos de presupuesto solo 16 de 32 entidades federativas incluyen algún artículo o capítulo relacionado con la perspectiva de género.
- Sólo 8 de las 32 entidades federativas incluyen indicadores vinculados con el género.

- Sólo 7 de 32 entidades federativas contienen un anexo de género en el decreto de presupuesto.

Ante esta situación, la siguiente propuesta legislativa tiene como objeto el cumplimiento de los compromisos internacionales suscritos por México y la total transversalización de la perspectiva de género en los tres órdenes de gobierno, por lo que se establece a nivel constitucional la obligación de cada entidad federativa y ayuntamiento incorporen partidas específicas para la igualdad entre mujeres y hombres en sus respectivos presupuestos de egresos.

Además constituye una obligación para la incorporación de la perspectiva de género que transversalice el proceso de presupuestación en las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

Asimismo cumplimenta los diversos compromisos internacionales que con antelación se describieron, facilitando la llegada a la igualdad sustantiva.

Por lo antes expuesto, someto a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 4o. y se reforma el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de igualdad de género.

Decreto por el que se reforman los artículos 4o. y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el primer párrafo del artículo 4o. y el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. El hombre y la mujer son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Artículo 134 . Los recursos económicos de que dispongan la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, igualdad de género , transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

#### Artículos Transitorios

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

Segundo. Los congresos de las entidades federativas realizarán las adecuaciones respectivas a sus ordenamientos locales en un plazo no mayor de 180 días naturales a partir de la fecha de la publicación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de febrero de 2017.

Diputada Guadalupe González Suástegui (rúbrica)

**Que reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Armando Luna Canales, del Grupo Parlamentario del PRI**

Armando Luna Canales, diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que me confieren los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Mexicanos; 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete ante esta honorable soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un inciso d) a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de lo siguiente

**Preámbulo**

La presente iniciativa tiene como propósito dotar al Poder Legislativo federal de la facultad para expedir leyes generales en materia de derechos humanos. Lo anterior con base en las consideraciones y argumentos que serán expuestos a lo largo de la presente iniciativa.

Antes de entrar a la argumentación de la propuesta legislativa, es importante hacer mención que la presente iniciativa tiene su antecedente en la propuesta legislativa planteada por los legisladores de mi entidad Coahuila de Zaragoza durante la LXII Legislatura. Lo anterior por considerar que dicha propuesta de reforma sigue vigente y su adopción en el orden jurídico nacional reportaría beneficios a la labor legislativa encomendada a este Congreso de la Unión.

I. Sobre la facultad del Congreso de la Unión para expedir leyes generales en materias determinadas.

Conforme al ámbito de distribución competencial esbozado en la Constitución federal, su artículo 73 señala con precisión aquellas materias sobre las cuales el Congreso de la Unión se encuentra facultado para expedir leyes generales.

En uso de tal facultad, el Poder Legislativo federal ha emitido diversas leyes generales, las cuales, entre otros elementos, tienen como común denominador la distribución de competencias, la definición de mecanismos de coordinación entre las instancias involucradas en cada materia y las bases para que, en su caso, los estados legislen sobre el rubro correspondiente. A guisa de ejemplo pueden citarse las siguientes leyes generales expedidas por este Congreso:

De Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; de Asentamientos Humanos; de Bibliotecas; de Bienes Nacionales; de Cambio Climático; de Cultura Física y Deporte; de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas; de Desarrollo Forestal Sustentable; de Desarrollo Social; de Educación; de Instituciones y Procedimientos Electorales; de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; de Partidos Políticos; de Pesca y Acuicultura

Sustentables; de Población; de Protección Civil; de Responsabilidades Administrativas; de Salud; de Transparencia y Acceso a la Información Pública; de Víctimas; de Vida Silvestre; del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista; para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; para la Inclusión de las Personas con Discapacidad; para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia; para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos; entre otras.

La expedición de leyes generales encuentra fundamento, entre otras razones, en la concurrencia de facultades de los distintos órdenes de gobierno para proteger y garantizar los derechos objeto de las mismas, de ahí, que este Congreso emita leyes generales que determinen, entre otras cosas, lo siguiente:

- Las bases para garantizar el goce y ejercicio de distintos derechos;
- Los mecanismos de coordinación entre las autoridades federales, locales y municipales;
- Las bases para que los estados legislen en los rubros correspondientes; y
- La participación de la sociedad en la adopción de acciones encaminadas a la efectividad de los derechos objeto de cada ley.

En ese sentido, la emisión de leyes generales por parte del Congreso de la Unión permite orientar las acciones y tareas a desarrollar por cada instancia en la materia del derecho de que se trate. Igualmente posibilita que las entidades federativas expidan legislación en sintonía con lo estipulado en las leyes generales y así evitar problemas de antinomias o legislaciones dispares entre las normas emitidas por el Congreso federal y las expedidas por las legislaturas locales.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha señalado con relación a las leyes generales, lo siguiente:

Leyes Generales. Interpretación del artículo 133 constitucional.

La lectura del precepto citado permite advertir la intención del Constituyente de establecer un conjunto de disposiciones de observancia general que, en la medida en que se encuentren apegadas a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyan la “Ley Suprema de la Unión”. En este sentido, debe entenderse que las leyes del Congreso de la Unión a las que se refiere el artículo constitucional no corresponden a las leyes federales, esto es, a aquellas que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal, sino que se trata de leyes generales que son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado mexicano. Es decir, las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de

atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional. Además, estas leyes no son emitidas motu proprio por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales .1 (El subrayado es propio)

## II. Reforma constitucional en materia de derechos humanos

Como es sabido, con la entrada en vigor de la reforma constitucional en materia de derechos humanos fue inaugurada una nueva era en la que se rediseñaron reglas para el diseño e implementación de mecanismos de tutela y garantía de tales derechos. Asimismo, con dicha reforma, se fortaleció el marco constitucional en la materia y se armonizó con las previsiones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos suscrito y ratificado por nuestro país.

Adicionalmente, la reforma en mención implicó un cúmulo de contenidos, entre los que destacan, por citar algunos: el reconocimiento de los derechos contenidos en los instrumentos internacionales de los que México es parte e incorporación del control de convencionalidad; la adopción del principio pro persona como eje rector en la interpretación y aplicación de las normas jurídicas; enunciación de la obligación, a cargo de todas las autoridades, de respetar los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos, así como para que, en el ámbito de sus competencias, los promuevan, protejan y garanticen.

Igualmente, por lo que atañe a la labor legislativa, con la entrada en vigor de la reforma se mandató a los órganos legislativos para que orienten y lleven a cabo su labor con base en el contenido valorativo y principalista de los preceptos constitucionales y las normas de derecho internacional en la materia.

Ahora bien, la realidad social ha evidenciado, en múltiples ocasiones, que para contar con una protección y garantía efectiva en el goce y ejercicio de los derechos humanos, no basta con emitir normas federales que tengan como base un precepto constitucional que las reconozca, sino más bien, cada vez, se ha hecho más latente la necesidad de expedir leyes generales en materia de derechos humanos, ya que estas últimas leyes pueden ser aplicadas por las autoridades de los distintos órdenes de gobierno y tener incidencia en los distintos órdenes jurídicos que integran el Estado mexicano, como bien lo ha señalado la SCJN.

De seguir la ruta anterior, se facilitará la articulación de un cúmulo de acciones en materia de derechos humanos para beneficio de las personas, ya que al emitirse leyes generales sobre los mismos por parte del Congreso de la Unión, será posible orientar las acciones y medidas a desarrollar por cada orden de gobierno, facilitando así que las autoridades locales del país legislen en sintonía afín a la estipulada en la ley general y no de manera dispar como ha quedado evidenciado en múltiples materias, como lo son: la desaparición forzada, trata de personas, la tortura, el derecho a la igualdad y no discriminación, los derechos sexuales y reproductivos, la protección de la libertad de expresión, entre otras temáticas, por citar algunos ejemplos.

### III. Beneficios de otorgar una facultad genérica para emitir leyes generales en materia de derechos humanos

Como se señaló líneas atrás, uno de los criterios que sustentan la emisión de leyes generales obedece a la adecuada regulación legal que debe darse a diversas materias concurrentes que corresponde atender a los distintos órdenes de gobierno.

En ese sentido, la emisión de normas generales facilita la articulación de acciones, a cargo de las instancias de los diversos órdenes de gobierno para la atención y tratamiento de determinadas problemáticas y para la consecución y garantía de los derechos objeto de su tutela –véase a manera de ejemplos los contenidos en las leyes generales citadas en el apartado I de esta iniciativa–.

Ahora bien, por lo que hace al ámbito de los derechos humanos, cada vez se reitera, con mayor frecuencia, el criterio que apunta a la necesidad de emitir leyes generales focalizadas a los mismos. Dicho criterio ha sido sostenido en múltiples ocasiones por órganos de protección de los Sistemas Universal –principalmente– y del Interamericano, quienes a través de sus informes especiales, evaluaciones periódicas, opiniones, entre otros instrumentos, han señalado a nuestro país la necesidad de que emita normas generales en una amplia gama de derechos humanos y tópicos vinculados a los mismos.

Ahora bien, con relación a tales derechos, frecuentemente el Estado mexicano ha mantenido una postura progresista ante la comunidad internacional, manifestando su aceptación a las recomendaciones que se le formulan, entre ellas las relativas a la emisión de nuevas normas jurídicas –dentro de las cuales se ubican las correspondientes a la emisión de leyes generales en materia de derechos humanos– así como la realización de enmiendas a otros cuerpos jurídicos ya existentes.

Sin embargo, una situación recurrente que se observa al momento de tener que emitir una nueva ley general en materia de derechos humanos, es la correspondiente a que el Congreso de la Unión, en un primer momento, no se encuentra habilitado para expedir la ley general en materia del derecho humano de que se trate –y que ha sido aceptado por el Estado mexicano en el plano internacional–. En consecuencia, dicha situación plantea, inexorablemente, la necesidad de que previo a la emisión de la ley general de que se trate, tiene que iniciarse un proceso legislativo de reforma constitucional para así poder incorporar en el texto de la ley suprema –concretamente en el artículo 73– que el Congreso de la Unión se encuentra habilitado para expedir leyes generales sobre la materia o el derecho de que se trate.

Adicionalmente es oportuno no perder de vista que, en el mejor de los casos –y conforme a la praxis legislativa–, tales procesos de reforma constitucional, por lo general, no toman menos de medio año, generando esta situación que el Congreso de la Unión no pueda expedir con mayor prontitud aquellas leyes generales que son una prioridad para garantizar ciertos derechos humanos de la población y/o para hacer frente a problemáticas presentes en nuestra sociedad.

Como se aprecia, la situación expuesta conlleva a que, en ocasiones, la emisión y entrada en vigor de una norma general que regule un determinado derecho humano, tiene que ser postergada hasta en tanto no se emita la reforma constitucional que faculte al Congreso de la Unión a legislar en determinada(s) materia(s), lo cual repercute en detrimento de la población que requiere la tutela y garantía de sus derechos fundamentales.

A manera de ejemplo, pueden citarse casos de distintos derechos que, pese a que los mismos son reconocidos en la Constitución federal, en las normas supremas de las entidades federativas, en los tratados internacionales, y pese a ser derechos sobre los que nuestro país se ha comprometido ante la comunidad internacional a adoptar medidas legislativas, no se puede concretar la expedición de normas en el plano secundario por carecerse, precisamente, de la facultad expresa en el artículo 73 de la Constitución federal.

Lo anterior implica que cada vez que se plantea regular un derecho humano por medio de una ley general, tiene que iniciarse un nuevo proceso de reforma a la Constitución federal para que, expresamente, sea incorporado ese derecho entre aquellos sobre los que puede legislar el Congreso de la Unión.

Ahora bien, el propósito de esta iniciativa consiste en hacer frente a la situación recién señalada, para lo cual se propone incluir en el artículo 73 constitucional que el Congreso de la Unión tendrá facultad para expedir leyes generales en materia de derechos humanos, es decir, establecer dicha atribución de manera genérica.

Con lo anterior se busca optimizar el mandato de esta representación popular a fin de que cada vez que se tenga que expedir una nueva ley general sobre un derecho humano, no tenga que iniciarse un nuevo proceso legislativo para enmendar la Constitución, demorando ello la expedición de la nueva ley en turno.

Eliminar la enunciación casuística, únicamente por lo que atañe a los derechos humanos, en el artículo 73 constitucional, facilitará que este Congreso responda con prontitud a las demandas sociales y a los llamados que le sean formulados por otros poderes e instancias públicas –como la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), por citar algunos ejemplos–, así como por los órganos de protección de los derechos humanos en el ámbito internacional.

Ahora bien, no faltará quien tenga duda sobre la conveniencia y viabilidad de emitir leyes generales en materia de derechos humanos cuya observancia sea obligatoria para las autoridades de los diferentes órdenes de gobierno. Al respecto, debe decirse que conforme al tercer párrafo del artículo 1o. constitucional, incorporado en la reforma de junio de 2011, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Como se puede apreciar, la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos no es función privativa de alguna autoridad en específico, sino de todas aquellas que conforman en su totalidad el Estado mexicano. En ese sentido, sería erróneo indicar que el derecho a la alimentación únicamente corresponde a las instancias del orden federal

o que la protección contra las desapariciones solamente compete a las autoridades locales, por citar un par de ejemplos.

En ese orden de ideas, se justifica per se la necesidad de emitir leyes generales con relación a los distintos derechos humanos, a fin de involucrar a las autoridades de los distintos órdenes de gobierno, desde su respectivo ámbito competencial.

Bajo esa tesitura, al aprobarse que en el texto de la ley suprema se autorice al Congreso para que emita dichas leyes, se coadyuvará y facilitará la emisión de las mismas, las cuales como se ha expuesto, se encontrarían en sintonía con lo establecido en el texto constitucional a partir de la reforma de junio de 2011.

#### IV. Derechos Humanos y temáticas que pueden ser objeto de regulación en leyes generales

En el campo de los derechos humanos, en reiteradas ocasiones, distintos órganos internacionales<sup>2</sup> han recomendado a nuestro país que expida leyes generales que regulen, entre otros temas, los siguientes derechos humanos y tópicos:

- Alimentación;
- Desapariciones;
- Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
- Trata de personas;
- Igualdad de género y derechos de las mujeres;
- Derechos de niñas, niños y adolescentes;
- Derechos de las personas con discapacidad;
- Desplazamiento interno;
- Derechos culturales;
- Uso de la fuerza;
- Protección de la libertad de expresión y periodistas;
- Derechos sexuales y reproductivos;
- Derechos económicos;
- Armonización de la legislación nacional con el Estatuto de Roma;

- Protección de defensores de derechos humanos;
- Derechos y protección de los migrantes;
- Armonización legislativa en materia de feminicidios;
- Derechos indígenas;
- Derecho de consulta previa;
- Réplica;
- Petición;
- Objeción de conciencia; entre otras.

De los temas anteriores, se puede apreciar que algunos de ellos ya han iniciado procesos legislativos para la emisión de su legislación secundaria, sin embargo, esto no fue posible sino hasta que tuvo lugar la publicación de la reforma constitucional que señaló –casuísticamente en el artículo 73– el derecho humano correspondiente.

Por otra parte, algunos derechos sobre los que se iniciaron procesos legislativos para regularlos a mayor detalle en la legislación secundaria, tuvieron que ver modificado el carácter con el que se les pretendía regular en un primer momento. Tal fue el caso del relativo a la alimentación, el cual tuvo que ser modificado a un proyecto de ley federal –y no general–, por parte de esta soberanía, por carecerse precisamente de la facultad para legislarlo con este último carácter.

Finalmente, y como también se puede apreciar, otros derechos siguen pendientes de regulación en la legislación secundaria, pese a que existen recomendaciones expresas y aceptación de las mismas por parte del Estado mexicano. En tales derechos, igualmente se observa, que la carencia de una facultad constitucional expresa para emitir leyes generales en las referidas materias, es el motivo que impide legislar sobre las mismas.

Igualmente, del listado recién citado, no debe perderse de vista que hay otros derechos humanos que la Constitución federal reconoce y respecto de los cuales se ha omitido la emisión de legislación secundaria que determine los mecanismos de protección y garantía de los mismos. En ese sentido, quien suscribe la presente propuesta estima que esto será posible en mayor medida, mediante la emisión de leyes generales, ya que a través de ellas se podrán diseñar y establecer mecanismos de concurrencia entre las autoridades de los órdenes federal, estatal y municipal, en el ámbito de sus respectivas competencias, para proteger y garantizar los derechos humanos al amparo de las provisiones constitucionales.

V. Inserción de la facultad en el texto de la ley suprema

A efecto de poder incluir en la Constitución federal la facultad objeto de la presente iniciativa, y tras analizar en qué apartado pudiera ser incorporada de manera sistemática y coherente, se estima que la misma debe ser establecida dentro de su artículo 73, fracción XXI.

Lo anterior en razón de que, como ya se ha señalado, dicho precepto es el que regula las atribuciones conferidas al Congreso de la Unión.

Ahora bien de la lectura del precepto en mención, puede apreciarse que varias de sus fracciones contienen previsiones relativas a la facultad para emitir leyes generales que desarrollen principios, regímenes de distribución de competencias, así como bases de colaboración y concurrencia entre los diferentes órdenes de gobierno sobre diversas materias, entre las que se encuentran, de manera ilustrativa, las siguientes:

Secuestro; desaparición forzada de personas; trata de personas; tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; delincuencia organizada; anticorrupción; contabilidad gubernamental; asentamientos humanos; protección al ambiente y preservación y restauración del equilibrio ecológico; protección civil; cultura física y deporte; turismo; seguridad nacional; derechos de niñas, niños y adolescentes; transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades; derechos de las víctimas, por citar algunos ejemplos.

Como se aprecia, tal precepto prevé la emisión de leyes generales en materias que ameritan la concurrencia, coordinación y colaboración entre las autoridades de los distintos poderes y órdenes del Estado, tal como es el caso de las temáticas referentes a los derechos humanos.

Por lo anterior, se estima la inserción de la nueva facultad debe ser incorporada en el precepto en mención.

#### VI. Consideraciones finales sobre la adopción de una facultad genérica para expedir leyes generales en materia de derechos humanos

De lo expuesto al momento, pueden citarse, de manera concreta, los siguientes elementos sobre por qué se justifica aprobar que el Congreso de la Unión cuente con una facultad genérica para expedir leyes generales en materia de derechos humanos, destacándose los siguientes:

- Conforme al artículo 73 constitucional el Congreso de la Unión tiene atribución para expedir leyes generales en determinadas materias, mismas que contienen, entre otros elementos, disposiciones sobre la distribución de competencias, concurrencia de facultades entre los distintos órdenes de gobierno para proteger y garantizar los derechos objeto de las mismas; definición de mecanismos de coordinación entre las instancias involucradas en cada materia y de la sociedad civil, así como las bases para que, en su caso, los Estados legislen sobre el rubro correspondiente;

- Se posibilitará que, en la medida de lo posible, las entidades federativas emitan legislaciones acordes a lo estipulado en las leyes generales y se evitarán problemas de antinomias o legislaciones contradictorias entre las normas emitidas por el Congreso federal y las de los estados;
- La emisión de leyes generales en materia de derechos humanos inexorablemente conllevará que sus disposiciones deban ser aplicadas tanto por las autoridades federales, estatales y municipales;
- Con la entrada en vigor de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011, se mandató a las autoridades legislativas para que realicen su labor de acuerdo con las normas constitucionales y las normas de derecho internacional en la materia;
- Cada vez se evidencia en mayor medida que la adecuada protección, tutela y garantía de los derechos fundamentales, no se alcanza únicamente con la emisión de leyes federales y locales referentes a los mismos, sino que, cada vez, se hace más latente la necesidad de emitir leyes generales sobre los mismos;
- Los órganos de protección de los derechos humanos, de los sistemas universal e interamericano, han señalado a nuestro país con mayor frecuencia, la necesidad de emitir leyes generales sobre distintos derechos humanos;
- Igualmente, el Estado mexicano ha mantenido una postura recurrente de aceptar las recomendaciones que se le formulan por la comunidad internacional, especialmente, aquellas relativas a la emisión de leyes generales sobre distintos derechos humanos;
- El hecho de que el Congreso de la Unión no cuente con una facultad expresa que le permita legislar sobre derechos humanos en específico, implica que cada vez que se tiene que emitir una nueva ley general sobre alguno de los mismos, primero tiene que desarrollarse un proceso de reforma constitucional –por lo regular no menor a seis meses– para así dotar a dicha entidad legislativa de la facultad correspondiente;
- Dicha situación se repite en cada ocasión que es necesario emitir una ley general sobre un derecho humano determinado, lo cual repercute en la demora para la expedición de tales normas;
- La emisión de un mayor número de leyes generales sobre distintos derechos humanos, posibilitará una óptima regulación de los derechos que ya son reconocidos en la Constitución federal, en las correlativas de las entidades federativas y en los tratados internacionales, y facilitará dar cumplimiento a los compromisos asumidos por nuestro país ante la comunidad internacional en materia de adopción de medidas legislativas;
- Considerando el carácter eminentemente transversal e interdependiente de los derechos humanos, así como la obligación a cargo de todas las autoridades de promoverlos,

respetarlos, protegerlos y garantizarlos, se estima que es válida la propuesta para facultar al Congreso de la Unión para que emita leyes generales sobre los mismos;

- Lo anterior en virtud de que tal obligación no es exclusiva de alguna autoridad u orden de gobierno en específico, sino de todas las autoridades que conforman el Estado mexicano, desde su respectivo ámbito competencial, por lo que la emisión de las leyes generales en la materia resulta una medida idónea para darles efectividad;
- Adicionalmente, una ley general es uno de los instrumentos idóneos para impulsar la participación y colaboración de la sociedad civil en las tareas de promoción y garantía de los derechos humanos, ya que por medio de las mismas se puede institucionalizar su participación mediante la definición de mecanismos de integración y colaboración que señalen las tareas y responsabilidades que habrán de ser compartidas;
- En consecuencia, dotar al Congreso de la Unión de la facultad propuesta en la presente iniciativa, se encuentra en sintonía con lo establecido en la reforma constitucional de derechos humanos de junio de 2011.

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

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

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XX. ...

XXI. Para expedir:

a) a c) ...

d) Las leyes generales reglamentarias en materia de derechos humanos, reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, que desarrollen los principios y establezcan la concurrencia, distribución de competencias, bases de colaboración y formas de coordinación para su protección y garantía, a cargo de la federación, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, y que determinen los mecanismos de participación de los sectores social, privado y de los demás organismos constitucionales autónomos y autoridades con incidencia en la materia.

XXII. a XXX. ...

Transitorio

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

#### Notas

1 Véase: Tesis P. VII/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, abril de 2007, p.5, tesis aislada constitucional, Pleno.

2 Al respecto pueden consultarse distintos informes, evaluaciones, opiniones y documentos generados por organismos de los sistemas universal y del interamericano de protección de los derechos humanos. Dentro de los documentos más representativos y consultados para efectos de la presente iniciativa pueden citarse los siguientes: Informe del Grupo de Trabajo sobre el Informe Periódico Universal- México, disponible en: [http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=538&Itemid=283](http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=538&Itemid=283); Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, sobre su misión a México (22 de abril a 2 de mayo de 2013), disponible en: [http://www.hchr.org.mx/images/doc\\_pub/G1413997.pdf](http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/G1413997.pdf); Informe del Relator especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes sobre su misión a México (21 de abril a 2 de mayo de 2014)", Juan E. Méndez, Consejo de Derechos Humanos de la ONU, 28° periodo de sesiones, disponible en: [http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session28/Document/s/A\\_HRC\\_28\\_68\\_Add\\_3\\_SPA.docx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session28/Document/s/A_HRC_28_68_Add_3_SPA.docx); Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la Situación de Derechos Humanos en México, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de febrero de 2017.

Diputado Armando Luna Canales (rúbrica)

Del Congreso de Nuevo León, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 116 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 94 y 96 de la Ley Federal del Trabajo

Monterrey, Nuevo León, a 22 de febrero de 2017.

Diputado Edmundo Javier Bolaños Aguilar

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

Presente

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 63, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como los artículos 71, fracción III, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la LXXIV Legislatura al honorable Congreso del estado de Nuevo León, pone a consideración de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, iniciativa de reforma por adición de un último párrafo a la fracción II del artículo 116, por modificación del tercer párrafo de la fracción VI del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la reforma por adición de un segundo párrafo al artículo 94 y al primer párrafo del artículo 96 de la Ley Federal del Trabajo.

Se acompaña al presente copia del dictamen emitido por la Comisión de Puntos Constitucionales, aprobado en la sesión del día de hoy, así como del acuerdo número 454 que contiene la iniciativa citada en el párrafo anterior para su conocimiento y efectos legales correspondientes, con la atenta súplica de que nos den a conocer el trámite legislativo que se le haya dado al presente.

Lo anterior para su conocimiento y efectos legales a que haya lugar.

Sin otro particular, nos permitimos enviarle por este conducto un cordial saludo.

Diputadas: Laura Paula López Sánchez (rúbrica), secretaria; Liliana Tijerina Cantú (rúbrica), secretaria.

El honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de nuevo león, LXXIV Legislatura, en uso de las facultades que le concede el artículo 63, de la Constitución Política local, expide el siguiente:

Acuerdo Número 454

Artículo Primero. La Septuagésima Cuarta Legislatura al Congreso del estado de Nuevo León, con fundamento en el artículo 63, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como los artículos 71 fracción III y 72 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicita al honorable Congreso de la Unión, el análisis y en su caso aprobación del siguiente proyecto de

Decreto

Primero. Se reforma por adición de un último párrafo a la fracción II del artículo 116, por modificación del tercer párrafo de la fracción VI del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

...

I. ...

...

...

...

...

...

...

II. ...

...

...

...

...

...

...

...

Los estados podrán contar con una Comisión Estatal de Salarios Mínimo, diferenciado al salario mínimo nacional, quien determinará las regiones respectivas, en términos de la ley aplicable.

III a IX. ...

Artículo 123. ...

...

...

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, a excepción de lo dispuesto en el siguiente párrafo.

Los estados determinarán las regiones del salario mínimo diferenciado de acuerdo a sus propios lineamientos, en términos del último párrafo de la fracción II del artículo 116 de esta Constitución.

Segundo: Se reforma por adición de un segundo párrafo al artículo 94 y al primer párrafo del artículo 96 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 94. Los salarios mínimos se fijarán por una Comisión Nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la cual podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones.

Los estados podrán contar con una Comisión Estatal de Salarios Mínimo diferenciado al Salario Mínimo Nacional, quien determinará las regiones respectivas y fijará su salario mínimo, en términos de la su ley aplicable.

Artículo 96. La Comisión Nacional determinará la división de la República en áreas geográficas, a excepción de los Estados que cuenten con su Comisión Estatal de Salarios Mínimos; las que estarán constituidas por uno o más municipios en los que deba regir un mismo salario mínimo general, sin que necesariamente exista continuidad territorial entre dichos municipios.

Transitorio

Único. El presente decreto entrara en vigor al siguiente día de su aprobación.

Artículo Segundo. Remítase al Congreso de la Unión el presente acuerdo, así como el expediente que dio origen para sus efectos constitucionales.

Por lo tanto envíese al Ejecutivo del estado para su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Dado en el salón de sesiones del honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, en Monterrey, su Capital a los veintidós días del mes de febrero de dos mil diecisiete.

Diputado Andrés Mauricio Cantú Ramírez (rúbrica)

Presidente

Diputada Laura Paula López Sánchez (rúbrica)

Secretaria

Diputada Liliana Tijerina Cantú (rúbrica)

Secretaria

Que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Daniela de los Santos Torres y Marco Polo Aguirre Chávez, de los Grupos Parlamentarios del PVEM y del PRI, respectivamente

Daniela de los Santos Torres y Marco Polo Aguirre Chávez, integrantes de la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los párrafos primero a tercero de la fracción II, sus incisos a) a c) y la fracción IV del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme la siguiente

#### Exposición de Motivos

Compañeras y compañeros legisladores: los partidos políticos en las sociedades modernas del mundo representan la más importante forma de organización, participación y representación ciudadana; como tal, su papel ha sido fundamental para la estabilidad de los diferentes sistemas democráticos, logrando encauzar la aspiración natural a ejercer el poder público de manera legítima y, sobre todo, estableciéndose como un contrapeso ciudadano permanente durante el ejercicio de gobierno.

En el país, la consolidación de los partidos políticos, así como su fuerza y legitimidad, ha sido resultado de la pluralidad ideológica propia de un Estado donde la sociedad civil ha hecho valer sus derechos de participación política, convirtiéndose en la piedra angular del desarrollo institucional.

Esa pluralidad que ha dado forma a nuestras instituciones es la que podemos distinguir en la opinión pública y la que hoy nos permite identificar señalamientos claros que objetan situaciones particulares, entre las que destaca el descontento con la actuación de los partidos políticos, especialmente por la utilización de recursos públicos para su financiamiento.

Con insistencia y razón, la ciudadanía se pronuncia en los diferentes medios de comunicación para destacar las fallas más visibles del sistema de partidos, específicamente bajo la percepción de que los partidos políticos han reducido su papel en la vida democrática a fin de vincularse con las funciones de gobierno y satisfacer intereses personales más que servir al bien común.

Esa percepción, consecuencia de diversos factores e inercias indeseadas, resulta preocupante al restar legitimidad y poner en duda el papel de los partidos en nuestra sociedad; en ocasiones, incluso parece convertirse en excusa perfecta para intentar su debilitamiento o eliminación.

La opinión pública, como parte de la pluralidad democrática, debe ser escuchada, analizada y servir como referente de apreciación ciudadana, pues en ella recae la principal fuente de legitimidad institucional.

Por ello, los partidos políticos en México deben enfrentar esta encrucijada mediante decisiones claras y precisas para fortalecer los logros alcanzados y potencializar sus posibilidades a futuro.

Esencialmente, es necesario encauzar los señalamientos para corregir lo corregible y eliminar lo dispensable, para reivindicar la organización policial partidaria y para refrescar su actuar ante militantes, simpatizantes y población en general.

La urgencia de reivindicar su legítima naturaleza ciudadana y la consolidación de la pluralidad que con tanto esfuerzo se ha alcanzado para contribuir en el desarrollo económico y social, es lo que motiva la presenta iniciativa.

La propuesta específica es reformar el artículo 41 de la Constitución de la República, con 10 objetivos:

1. Que el uso y destino de los recursos públicos y privados que reciban los partidos políticos, así como su comprobación, sea publicado y puesto a disposición de la ciudadanía por las autoridades electorales, nacional y locales según corresponda, así como por los propios partidos.
2. Que ningún partido político pueda exigir aportaciones o cuotas obligatorias.
3. Que el financiamiento privado destinado a actividades del partido o a campañas electorales sea deducible del impuesto sobre la renta en un porcentaje de 50 por ciento.
4. Que los candidatos y candidatas puedan recibir directamente financiamiento privado para sus campañas, con un límite correspondiente a 49 por ciento del tope de gastos establecido para la elección en que participen.
5. Que las ministraciones de recursos públicos para actividades de campaña y actividades específicas desaparezcan, quedando un único fondo “financiamiento público general”, mismo que correspondería al que actualmente se denomina “actividades ordinarias”, con el cual se cubrirían los tres conceptos de actividades.
6. Que los montos destinados a campaña se tomen de ese único concepto “financiamiento público general” y correspondan al 25 por ciento en años donde se elija presidente de la república, senadores y diputados o gobernador, presidentes municipales y diputados locales; y al 15 por ciento cuando sólo se eligen diputados federales, locales o presidentes municipales.

7. Que las autoridades electorales entreguen directamente a los candidatos y candidatas los recursos para actividades de campaña, de acuerdo a la distribución que disponga cada partido político.

8. Que el monto correspondiente a actividades específicas permanezca en 3 por ciento pero directo de los recursos del mismo fondo general “financiamiento público general”.

9. Que se reduzcan los tiempos de campaña para presidente de la República de 90 a 45 días, para senadores de 90 a 30 días y para diputados federales de 90 o 60 a 20 días.

10. Que se establezcan tiempos máximos de campaña para gobernadores 45 días y para diputados locales y presidentes municipales 15 días.

Con estos 10 puntos, entre otras cosas, tendríamos importantes ahorros eliminando 2 de los conceptos por los cuales se reciben recursos públicos en base a las fórmulas actuales.

Por ejemplo, durante los comicios de 2015 para elegir diputados federales los partidos políticos recibieron recursos por 5 mil 199 millones 695 mil 918 pesos, divididos en 3 conceptos:

I. Actividades ordinarias permanentes: 3 mil 909 millones 545 mil 803 pesos.

II. Gastos de campaña: Mil 172 millones 863 mil 740 pesos.

III. Actividades específicas: 117 millones 286 mil 374 pesos.

Con la reforma propuesta, durante esa elección de 2015 se habrían ahorrado mil 290 millones 150 mil 114 pesos menos, resultantes de sumar los totales de “gastos de campaña” y “actividades específicas”, mientras que el concepto de “actividades ordinarias permanentes” pasaría a ser denominado “financiamiento público general”.

Además, las campañas de diputados federales en vez de durar 60 días durarían 20 días, mientras que su financiamiento dejaría de ser de 30 por ciento para ser cubierto con 15 por ciento del “financiamiento público general”.

Ahora bien, suponiendo que hubiera elecciones presidenciales, de senadores y diputados federales durante 2017 y tomando como referencia el financiamiento público aprobado para dicho año, tendríamos que con la legislación vigente a los partidos políticos se destinarían 6 mil 029 millones 706 mil 092 pesos distribuidos de la siguiente manera:

I. Actividades ordinarias (con la reforma, el concepto se denominaría “financiamiento público general”): 3 mil 940 millones 984 mil 374 pesos.

II. Actividades específicas: 118 millones 229 mil 531 pesos.

III. Gastos de campaña: Mil 970 millones 492 mil 187 pesos (equivalentes a 50 por ciento de actividades ordinarias).

El ahorro con la reforma que se propone sería de al menos 2 mil 88 millones 721 mil 718 pesos (actividades específicas + gastos de campaña). Además, las campañas pasarían de 90 a 45 días para presidente de la República y de 90 a 30 días para senadores, reduciendo también el monto de financiamiento de 50 por ciento respecto a actividades ordinarias, a 25 por ciento respecto al nuevo rubro denominado “financiamiento público general”, lo que con el 3 por ciento de actividades específicas restaría más de mil millones al financiamiento público general de los partidos.

En síntesis, estas medidas permitirían establecer un modelo de austeridad mediante el ahorro de recursos públicos, mediante la reducción de los tiempos de campaña y mediante la posibilidad de que los candidatos y candidatas busquen sus medios de financiamiento privado sin necesidad de depender de los partidos políticos, siempre y cuando no rebasen el monto de financiamiento público dentro de sus topes de campaña.

Compañeras y compañeros diputados: hoy debemos decir con la frente en alto que el Congreso de la Unión está abierto al debate público y es receptivo, que poco a poco el país se ha convertido en un Estado moderno a la altura de cualquier otro, gracias en gran parte al papel que han desempeñado los partidos políticos como manifestación política ciudadana.

Podemos decir con responsabilidad que los partidos han caído en una espiral de desgaste propia de su vinculación con las funciones de gobierno, pero también por acciones y decisiones que parecen responder al ego y al control más que a la función de conexión que debería regir las relaciones entre gobierno y ciudadanía.

Estamos a tiempo de reivindicar su naturaleza ciudadana mediante acciones específicas que respondan la naturaleza fundante de la organización política, no ha criterios propios de una crisis transitoria de aprobación pública que precisamente corresponde a la pluralidad política y apertura que todos hemos alcanzado.

En mérito de lo fundado y motivado, sometemos a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, para quedar como sigue:

Único. Se reforman los párrafos primero a tercero de la fracción II, sus incisos a) a c) y la fracción IV del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

...

I. ...

...

...

...

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales y estatales 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 y que toda información relativa al uso y destino de recursos públicos y privados que reciban, así como su comprobación, sea publicada y puesta a disposición de la ciudadanía por la autoridad electoral nacional o local que los entregue y por el partido que los reciba. Ningún partido podrá establecer aportaciones o cuotas obligatorias.

El financiamiento privado destinado a las actividades de los partidos o a campañas electorales de candidatos y candidatas, será deducible del impuesto sobre la renta hasta en cincuenta por ciento. Para su campaña electoral, cada candidato o candidata podrá recibir financiamiento privado directamente, de dos o más personas físicas, hasta por un monto máximo correspondiente al cuarenta y nueve por ciento del tope de gastos de campaña establecido por la autoridad electoral para la elección en la que participe; en este caso, los recursos que el partido les proporcione no podrán exceder del cincuenta y uno por ciento restante. En el caso de elecciones de ayuntamientos, sólo el candidato o candidata a presidente municipal podrá recibir financiamiento.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se destinará al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se fijará y destinará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público general se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral nacional o estatal, según corresponda, por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la unidad de medida y actualización. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo con 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) Durante el año en que se elijan presidente de la República, senadores y diputados federales o que se elija gobernador, presidentes municipales y diputados locales a nivel local, los partidos políticos destinarán a las actividades tendientes a la obtención del voto el veinticinco por ciento del financiamiento público general; cuando sólo se elijan diputados federales, diputados locales o presidentes municipales, será el quince por ciento de dicho financiamiento. Antes del inicio de la campaña electoral, los partidos políticos publicarán e informarán a la autoridad electoral el monto de recursos correspondiente a cada uno de sus candidatos y candidatas para sus actividades tendientes a la obtención del voto, mismos que las autoridades electorales entregarán directamente a cada candidato o candidata.

c) Los partidos políticos destinarán a actividades específicas un monto equivalente a tres por ciento del total del financiamiento público general que reciban.

...

...

III. ...

Apartados A. a D. ...

IV. ...

La duración de las campañas para la elección de presidente de la República será de cuarenta y cinco días; para senadores y gobernadores de los estados treinta días; para diputados federales veinte días; para diputados locales y presidentes municipales quince días. En ningún caso las precampañas excederán de las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales. Previo al inicio de la campaña electoral, cada candidato o candidata presentará su hoja de vida a la autoridad electoral que corresponda para que sea publicada en el sitio electrónico de dicha autoridad.

...

V. ...

Apartados A. a D. ...

VI. ...

...

...

a) a c) ...

...

...

Transitorio

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

Ciudad de México, a 2 de marzo de 2017.

Diputados: Daniela de los Santos Torres, Marco Polo Aguirre Chávez (rúbricas).

**Que reforma los artículos 52 a 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por el diputado Alejandro González Murillo e integrantes del Grupo Parlamentario del PES**

Alejandro González Murillo, coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social a la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, y los que suscriben, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, en nombre y por cuenta de las diputadas y los diputados que integran la bancada, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 52, 53, 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para replantear al sistema político electoral mexicano, con base en la siguiente

**Exposición de Motivos**

Existe un dato que preocupa a numerosos estudiosos y artífices de las alianzas entre naciones; las políticas públicas, las leyes y la procuración e impartición de justicia a nivel mundial: la política se encuentra viviendo probablemente su punto de menor prestigio en la historia moderna: la gente no quiere y no cree en los protagonistas del Estado ni en la integración mundial.

Por eso, los personajes, las plataformas y los planteamientos que se oponen, critican y niegan, tanto a la globalización como a la política y a los sistemas que ésta fundamenta, se han convertido en alternativas exitosas alrededor del mundo que, curiosamente, han influido en las políticas públicas, las políticas exteriores, las legislaciones y la justicia.

De este modo, han triunfado iniciativas estridentes y llegado al poder perfiles ajenos; nada diestros en el arte de la política y del quehacer público, a partir de ofrecer soluciones simplistas a los problemas complejos de la sociedad, satanizando y pintando como enemigos a los que hay que combatir, al mercado, la integración de países, la migración y el orden constitucional. El Brexit, el no a la paz en Colombia y los presidentes en funciones de Guatemala y los Estados Unidos, son vivos ejemplos de la crisis vigente de la política.

A nivel nacional, quienes hoy tenemos una responsabilidad pública, estamos pagando los platos rotos derivados de decisiones y acciones que nuestra generación de políticos no tomó y que nos ha envuelto en un descrédito total, aderezado, además, por los vergonzosos casos de corrupción en que bancadas, partidos y gobiernos fallidos, de todos los colores, han incurrido.

En Encuentro Social, la fuerza política emergente y sin caudillismos que hizo su aparición en la escena parlamentaria de México en 2015, el decir no al fuero constitucional y el rechazo al financiamiento público a los partidos políticos han sido propuestas legislativas

originadas en el contacto cotidiano con la sociedad, cuya confianza estamos decididos a recobrar con trabajo serio, incluyente y edificante.

En este orden de ideas, coincidimos en lo fundamental con las fuerzas políticas representadas en el Congreso en tratándose de la idea de la urgente necesidad de replantear al sistema electoral mexicano; sin embargo, diferimos en la manera de proponerlo.

Nuestro compromiso social con la igualdad ante la ley y una democracia representativa, justa y sin excesos se plasma en una reforma político electoral a nuestra Carta Magna que replantea, en austeridad, inclusión y adelgazamiento institucional, al Sistema Electoral Mexicano, como sigue:

#### 1. Reducción del Congreso

En Encuentro Social tomamos el pulso al sentir ciudadano todos los días y sabemos que vivimos tiempos en que la Sociedad exige austeridad republicana a quienes somos parte de la cosa pública; no sin razón, para la gran mayoría de los mexicanos, el costo y el número de integrantes que componen ambas cámaras del Congreso de la Unión resulta excesivo.

Al mismo tiempo, en la lógica de los pesos y contrapesos del poder, nos reconocemos como parte de un sistema de gobierno presidencialista, no parlamentario ni semiparlamentario; por ello, cuando en su momento procesal oportuno propusimos eliminar al fuero, excluimos al presidente de la República y, cuando analizamos proponer ajustar al Congreso de la Unión, jamás pensamos en desaparecer al Senado.

Haciendo cuentas y sólo a manera de ilustrar, habría que decir que, cada uno de los 500 diputados, representamos a 242 mil 12 mexicanos; cantidad que contrasta con los 459 mil 63, 2 millones 242 mil 828 y 398 mil 539 que representan cada uno de los legisladores en China, India y Brasil respectivamente; países con mercados emergentes y que se ubican dentro de las 15 economías más grandes del mundo.<sup>1</sup>

La crisis económica que padece nuestro país, como consecuencia de la baja del precio del petróleo y de la caída de su producción, aunado al peligro latente de la renegociación o cancelación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), hace necesario plantear medidas de austeridad para reducir el gasto público; en este sentido, cada diputado y senador representa un gasto anual por concepto de percepción bruta de 1 millón 942 mil 911 pesos y de 2 millones 735 mil 96 pesos, respectivamente.

En tal sentido, en Encuentro Social proponemos, en esta oportunidad, la reducción de 100 diputados federales y 32 senadores (20 y 25 por ciento de su composición), lo que representará un ahorro que oscila entre los 295.8 y 371.2 millones de pesos al año (cuadro 1).

Los ahorros equivalen al numerario asignado para 2017 al Programa Presupuestario S065 Atención a Jornaleros Agrícolas de 282.9 millones de pesos o, bien, a la suma siguientes programas: S241 Seguro de Vida para Mujeres Jefas de Familia (63.4 millones); U008

Subsidios a programas para jóvenes (35.1 millones) y S241 Atención a Jornaleros Agrícolas (282.9 millones de pesos).

Concepto	Neta	Bruta
Remuneración Total Anual por Diputado Federal <sup>A</sup>	\$1,460,550	\$1,942,911
Asistencia Legislativa <sup>B</sup>	\$549,432	\$549,432
Atención Ciudadana <sup>B</sup>	\$345,264	\$345,264
<b>Subtotal</b>	<b>\$2,355,246</b>	<b>\$2,837,607</b>
Cantidad de Diputados a reducir	100	100
<b>Ahorro por disminución de Diputados</b>	<b>\$235,524,600</b>	<b>\$283,760,700</b>
Remuneración Total Anual por Senador <sup>A</sup>	\$1,884,312	\$2,735,095
Asistencia Legislativa		No Disponible
Atención Ciudadana		No Disponible
Cantidad de Senadores a reducir	32	32
<b>Ahorro por disminución de Senadores</b>	<b>\$60,297,984</b>	<b>\$87,523,040</b>
<b>AHORRO TOTAL POR DISMINUCIÓN DE DIPUTADOS Y SENADORES</b>	<b>\$295,822,584</b>	<b>\$371,283,740</b>

**Fuente:** <sup>A</sup> Elaboración propia con base al Anexo 23.3.3 Remuneración Total Anual del Puesto de Elección Popular Diputado Federal y Anexo 23.2.3 Remuneración Total Anual del Puesto de Elección Popular Senador de la República. Presupuesto de Egresos de la Federación 2017. <sup>B</sup> Con base al portal de transparencia de la Cámara de Diputados <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Transparencia/Informacion-Finaciera/Remuneraciones>.

Adicionalmente, con la reducción del Congreso de la Unión, se favorece la integración de un órgano legislativo ágil y moderno que favorezca más y mejores consensos, para atender las dinámicas modernas y coyunturas que exige el entorno nacional e internacional.

## I. Cámara de Diputados

Para el caso de la Cámara de Diputados, en Encuentro Social proponemos reformar el artículo 52 de la Constitución para reducir en 100 el número de sus integrantes, esto es, el 20 por ciento, pasando de 500 a 400 diputados, quedando en pie 240 de mayoría y 160 de representación proporcional, manteniendo así la proporción en el origen actual de los diputados.

Con dicha medida, se conserva el equilibrio actual entre el número de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional, evitando la sobrerrepresentación de un partido en perjuicio del resto de los partidos políticos.

Por otra parte, con la intención de eliminar la sobrerrepresentación de algún partido político en la Cámara de Diputados, proponemos reformar la fracción V del artículo 54 de la Constitución, con la finalidad de eliminar la sobrerrepresentación del ocho por ciento permitida actualmente por la Carta Magna.

Con dicha reforma, en ningún caso, un partido político pueda contar con un número de diputados –por ambos principios- que exceda el porcentaje de votación obtenida, con la

excepción que la Constitución establece para el caso de las diputaciones de mayoría relativa.

Hoy día se generan distorsiones para el electorado y resulta perjudicial para la democracia, la asignación de diputados hasta con un 8 por ciento de sobrerrepresentación. Esta situación tiene la apariencia de conculcatoria de los principios de legalidad y certeza para los partidos y la ciudadanía en general, puesto que el respaldo popular, no se ve fielmente traducida al momento de integración de los Órganos Legislativos, contraviniendo también el principio de universalidad e igualdad del sufragio expresado en la máxima un ciudadano un voto.

Cuando la autoridad electoral no resuelve atinadamente sobre el número de diputados que en estricto derecho le corresponde a un partido, producto del apoyo social obtenido en unos comicios y con ello no se refleja su verdadera fuerza electoral, se contraviene el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se afecta su derecho de un determinado Instituto Político determinado para participar equitativamente en la vida democrática del país, al limitar el desarrollo de las actividades que le son encomendadas a los partidos políticos.

Por ello, una fórmula de distribución de proporcionalidad pura, sería lo más adecuado y correcto para evitar tales distorsiones. Para el caso de Encuentro Social, el perjuicio en las elecciones de 2015 fue claro: aplicando la noción de proporcionalidad pura, habrían sido asignados 16 diputados y, finalmente, alcanzó 8 el naciente Grupo Parlamentario.

## II. Senado de la República

La Cámara Alta, creemos, no merece desaparecer en aras de disciplina ni racionalidad presupuestal.<sup>2</sup> El sistema bicameral tiene su lógica y sus dinámicas propias las que, durante una centuria, han evolucionado y consolidado su razón de ser. La propuesta de Encuentro Social favorece la competencia de partidos y mantiene el sistema mixto de elección del Senado. Desaparece la noción de fórmulas de dos contendientes para volver al modelo de un sólo postulado por partido en cada Entidad; se mantiene la primera minoría así como la lista nacional.

Conocemos y reconocemos la evolución del sistema cien por ciento de orientación federativa al sistema mixto de composición del Senado, en que el elemento sociológico del Estado tiene un lugar.<sup>3</sup>

De igual manera, con la intención de distinguir a los senadores de mayoría relativa de los senadores de segunda minoría, se propone establecer que estos últimos no puedan ser electos consecutivamente, como actualmente lo establece el artículo 59 de la Constitución.

De a que este modo, la primera minoría ya no sería reelegible, promoviéndose de este modo la competencia saludable entre fuerzas políticas en los Estados y la Ciudad de México. Conservar la lista nacional, para Encuentro Social, representa una visión de inclusión y participación partidaria que refresca la Cámara Alta.

Con la finalidad de facilitar e ilustrar de mejor manera los cambios propuestos, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

<b>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</b> <b>Texto vigente</b>	<b>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</b> <b>Texto propuesto</b>
<p style="text-align: center;">Capítulo II Del Poder Legislativo Sección I De la Elección e Instalación del Congreso</p>	<p style="text-align: center;">Capítulo II Del Poder Legislativo Sección I De la Elección e Instalación del Congreso</p>
<p>Artículo 52</p>	<p>Artículo 52</p>
<p>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 el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones.</p>	<p>La Cámara de Diputados estará integrada por <b>240</b> diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y <b>160</b> diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones.</p>
<p>Artículo 53</p>	<p>Artículo 53</p>
<p>La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de una entidad federativa pueda ser menor de dos diputados de mayoría.</p>	<p>La demarcación territorial de los <b>240</b> distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de una entidad federativa pueda ser menor de dos diputados de mayoría.</p>
<p>Para la elección de los 200 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.</p>	<p>Para la elección de los <b>160</b> 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.</p>
<p>Artículo 54</p>	<p>Artículo 54</p>
<p>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:</p>	<p>La elección de los <b>160</b> 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:</p>
<p><b>I.</b> Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo</p>	<p><b>I.</b> Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo</p>

<p>menos doscientos distritos uninominales;</p>	<p>menos <b>ciento sesenta</b> distritos uninominales;</p>
<p><b>II.</b> 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;</p>	<p><b>II.</b> 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;</p>
<p><b>III.</b> Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinomial. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.</p>	<p><b>III.</b> Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinomial. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.</p>
<p><b>IV.</b> Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios.</p>	<p><b>IV.</b> Ningún partido político podrá contar con más de <b>240</b> diputados por ambos principios.</p>
<p><b>V.</b> En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda <u>en ocho puntos</u> a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida <u>más el ocho por ciento</u>; y</p>	<p><b>V. Para garantizar una proporcionalidad pura</b>, en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida; y</p>
<p><b>VI.</b> En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación</p>	<p><b>VI.</b> En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación</p>

<p>proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.</p>	<p>proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.</p>
<p>Artículo 56</p>	<p>Artículo 56</p>
<p>La Cámara de Senadores se integrará por veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. <u>Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.</u></p>	<p>La Cámara de Senadores se integrará por <b>noventa y seis</b> senadores, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, <b>uno será elegido</b> según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría.</p>
<p>Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.</p>	<p>Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.</p>
<p>La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.</p>	<p>La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años. <b>A los senadores electos según el principio de primera minoría no les será aplicable lo dispuesto por el Artículo 59 en materia de reelección consecutiva.</b></p>

Por lo anteriormente expuesto, con la mira puesta en una democracia participativa, incluyente, austera y sin excesos, sometemos a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 52, 53, 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para replantear al Sistema Político Electoral Mexicano.

Artículo Único. Se reforman los artículos 52, 53, 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 52.- La Cámara de Diputados estará integrada por 240 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 160 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripcionales.

Artículo 53. La demarcación territorial de los 240 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de una entidad federativa pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Para la elección de los 160 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 160 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. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos ciento sesenta distritos uninominales;

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;

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinomial. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

IV. Ningún partido político podrá contar con más de 240 diputados por ambos principios.

V. Para garantizar una proporcionalidad pura, en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida; y

VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.

Artículo 56. La Cámara de Senadores se integrará por noventa y seis senadores, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, uno será elegido según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría.

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años. A los senadores electos según el principio de primera minoría no les será aplicable lo dispuesto por el artículo 59 en materia de reelección consecutiva.

#### Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo dispuesto en los transitorios siguientes.

Segundo. Dentro de los treinta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico, a fin de hacer efectivas las disposiciones del presente decreto.

Tercero. Estará a cargo Instituto Nacional Electoral la integración de los 240 distritos electorales, a que hace referencia el artículo 53 de esta Constitución.

#### Notas

1 Los datos de población fueron obtenidos de la Organización de las Naciones Unidas. Para el 2015 China, México y Brasil contaban con una población total de 1,371,220,000 y 121,005,815, 204,450,649 respectivamente, mientras que la India en el 2012 tuvo 1,213,370,000. Fuente

<http://data.un.org/Data.aspx?d=POP&f=tableCode%3a1>

En lo que respecta a la cantidad de diputados, según la página oficial del Parlamento de la India, en el Lok Sabha Casa del Pueblo, hay 541 Diputados.<http://164.100.47.194/Loksabha/Members/AlphabeticalList.aspx>.

China cuenta con 2,987 diputados con base a [http://asiapacifico.utadeo.edu.co/wp-content/uploads/2012/10/La-Asamblea-Nacional-Popular-de-China-\\_D\\_.pdf](http://asiapacifico.utadeo.edu.co/wp-content/uploads/2012/10/La-Asamblea-Nacional-Popular-de-China-_D_.pdf)

Por su parte, Brasil dispone de 513 con base a <http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa>

En 2015, el Banco Mundial reportó que China se ubicó en segundo lugar en cuanto a su Producto Interno Bruto que fue de 11,007,721 millones de dólares, India en el lugar 7

(2,095,398 millones de dólares), Brasil en el lugar 9 ( 1,774,725 millones de dólares) y México en el 15 (1,143,793 millones de dólares), lo anterior conforme a

<http://data.worldbank.org/data-catalog/GDP-ranking-table>

2 El Senado existía conforme a la Carta de 1824 y al Acta de Reformas. El sistema bicameral subsistió bajo el centralismo. El sistema bicameral que se implantó en todos los ordenamientos previos se rechazó en el Proyecto de Constitución elaborado por la comisión que designó el Congreso Constituyente de 1856-57. Las opiniones que apoyaban o rechazaban la implantación del sistema bicameral dividieron a tal punto al Congreso Constituyente, que el proyecto en lo tocante a este tema fue aprobado por una ligera mayoría de seis votos, habiendo quedado convertido su artículo 53 en el artículo 51 de la Constitución de 1857, que establecía: “Se deposita el ejercicio del supremo poder legislativo en una asamblea que se denominará Congreso de la Unión.” Mediante iniciativa de 13 de diciembre de 1867 se propuso ante el Congreso de la Unión la reimplantación del Senado. Casi siete años permaneció debatiéndose esta trascendental cuestión, ya que no fue sino hasta el 13 de noviembre de 1874 cuando, satisfechos los requisitos para incorporar la reforma constitucional que tal iniciativa traía necesariamente aparejada a la Ley Fundamental de la República, se expidió el decreto respectivo, conforme al cual el sistema bicameral debía regir desde el 16 de septiembre del año siguiente (1875). En el Congreso Constituyente de Querétaro, el sistema bicameral ya no suscitó ninguna polémica. Propuesto en el proyecto de don Venustiano Carranza, se aceptó sin discusión alguna, repudiándose tácitamente el unicamerismo (Burgoa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, 20ª Edición, México 2009, pp 626-641).

3 Antes de la reforma de 3 de setiembre de 1993 el artículo 56 constitucional disponía que el Senado se compondría de 2 miembros por cada Estado y 2 por el DF, renovándose por mitad cada 3 años. Sin el Senado, las entidades no estarían en situación paritaria, como sucede en los sistemas unicamerales en los que los Estados con mayor densidad demográfica acreditan más individuos que los de escasa población.

Se consideraba que atendiendo a la naturaleza representativa del Senado no podía haber “senadores de partido”; tampoco se estimaba operante el sistema de representación proporcional, ya que nuestra estructura política se basa en el equilibrio representativo de los grandes y pequeños Estados y se reconoce al Senado como elemento equilibrador para que los Estados se vean representados paritariamente, sin importar el número de habitantes.

El Constituyente estableció la fórmula de igualdad de los Estados en el Senado y proporcionalidad demográfica en la Cámara de Diputados. Consideraciones que no excluían la posibilidad de que hubiera senadores de diversos partidos políticos por cada Estado y el DF, ya que las fórmulas de candidatos a senadores comprenden un propietario y un suplente y no dos propietarios. La obligación de sufragar por 2 candidatos a senador de un partido, mediante un solo voto, sin posibilidad de optar por 2 de diversos partidos entraña antidemocrática restricción a la libertad de elegir. Véase Burgoa, Op. Cit., pp 256-260.

Salón del pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 2 de marzo de 2017.

Diputados: Alejandro González Murillo, Hugo Éric Flores Cervantes, José Alfredo Ferreiro Velazco, Cynthia Gissel García Soberanes, Refugio Trinidad Garzón Canchola, Gonzalo Guízar Valladares, Norma Edith Martínez Guzmán, Ana Guadalupe Perea Santos, Abdiel Pineda Morín, Melissa Torres Sandoval (rúbricas).

**Que reforma y adiciona los artículos 76 y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de migración, suscrita por los diputados Modesta Fuentes Alonso y Miguel Alva y Alva, del Grupo Parlamentario de Morena**

Los que suscriben, Modesta Fuentes Alonso y Miguel Alva y Alva, diputados integrantes 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 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, someten a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el artículo 76, fracción I, y se adiciona el artículo 89, fracción X, del Código Político de 1917 en materia de migración, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1) Migración mexicana

Alrededor de 500 mil mexicanos migran anualmente de manera legal a Estados Unidos, mientras que un millón y medio se estima lo hacen de manera ilegal.

La necesaria salida de mexicanos hacia Estados Unidos de América es el reflejo del profundo deterioro de las economías familiares y del fracaso del modelo económico que no ha logrado generar los beneficios para los sectores más desprotegidos en nuestro país.

Según datos del Estudio Binacional sobre migración que realizaron México y Estados Unidos, más de 7 millones de mexicanos trabajan en Estados Unidos.

Los principales estados expulsores de migrantes son Durango, Guanajuato, Jalisco, Zacatecas, Michoacán, San Luis Potosí, entre otros.

Oaxaca es el segundo estado más pobre de la República Mexicana con 76 por ciento de su población que vive en condiciones de pobreza extrema. Los oaxaqueños tienen una larga historia migratoria. En un principio emigraban al interior de la República Mexicana a estados como Veracruz, Sinaloa y Baja California. Sin embargo, desde principios de los años 60, los oaxaqueños comenzaron a cruzar la frontera hacia los Estados Unidos.

Actualmente migran alrededor de 250 mil mexicanos hacia Estados Unidos anualmente, en California hay 500 mil oaxaqueños indígenas, 3 mil 300 niños oaxaqueños viven en San Diego. Los trabajadores indígenas migrantes mixtecos y zapotecos de Oaxaca en California ya forman parte del 7 por ciento de la fuerza laboral agrícola en ese estado de la Unión Americana.

Los indígenas mexicanos son un grupo importante de la migración hacia los Estados Unidos que tienen características muy distintas en respecto a sus paisanos mestizos y

criollos. Aunque los estadounidenses les llaman Latinos, los indígenas rechazan que se les ponga una etiqueta con la que no tienen ningún vínculo racial, ellos argumentan que están emparentados más bien con los propios indígenas estadounidenses y no con los mestizos latinoamericanos o descendientes de países mediterráneos.

Cabe mencionar que los indígenas mexicanos son objeto de discriminación en el país vecino, no sólo por el hecho de ser migrantes, sino también por ser indígenas.

Bernardo Ramírez antiguo coordinador binacional del Frente Indígena de Organizaciones Binacionales, asistió a la huelga que se realizó en la empresa Sakuma Farms, y regresó muy enojado por la discriminación, “los capataces insultan a los trabajadores y les dicen burros”, acusa, “cuando comparas gente con animales, eso es racismo” agrega.

Muchos son los obstáculos que enfrentan los migrantes mexicanos en Estados Unidos, aunado a lo anterior, el 25 de enero de 2017, Donald Trump, presidente de los Estados Unidos de América firmó en Washington la orden ejecutiva denominada Seguridad Fronteriza e Inmigración, y la Aplicación de Mejoras, que incluye la orden para destinar fondos federales para comenzar la construcción un muro en la frontera con México, así como bloquear los recursos federales a las llamadas “ciudades santuario”.

En una acción en la que el presidente Trump refirió que “Una nación sin fronteras no es una nación”, durante un discurso en la sede del Departamento de Seguridad Nacional: “Empezando hoy, Estados Unidos volverá a tener control de sus fronteras”, añadió el presidente, quien aseguró que esta orden ejecutiva “salvará miles de vidas, millones de puestos de trabajo y miles de millones de dólares”<sup>1</sup>.

La orden ejecutiva tiene como finalidad, entre otros puntos:

“Garantizar la seguridad y la integridad territorial de los Estados Unidos”.

Como objeto de la misma se señala que:

“La seguridad fronteriza es de vital importancia para la seguridad nacional de los Estados Unidos. Los extranjeros que entran ilegalmente a los Estados Unidos sin inspección o admisión presentan una amenaza significativa para la seguridad nacional y la seguridad pública”.

“Entre los que entran ilegalmente están los que tratan de dañar a los estadounidenses a través de actos terroristas o conductas criminales. La continua inmigración ilegal representa un peligro claro y presenta para los intereses de los Estados Unidos”.

Para ello se autoriza al secretario de Seguridad Interna a que adopte inmediatamente las siguientes medidas para obtener el control total de las operaciones entre las cuales están:

“Tomar las medidas apropiadas para planificar de inmediato, el diseño y la construcción de un muro físico a lo largo de la frontera sur (con México), utilizando los materiales y

tecnologías apropiadas para el lograr la mayor eficacia y lograr el control operacional de la frontera sur.

“Presentar un estudio completo de la seguridad de la frontera sur, que se completará dentro de los 180 días de esta orden, en el cual se incluirá el estado actual de la seguridad de la frontera sur, todos los aspectos geofísicos y topográficos de la frontera sur, la disponibilidad de recursos federales y estatales necesarios para lograr el control total de las operaciones de la frontera sur, y una estrategia para obtener y mantener el control total de las operaciones de la frontera sur”<sup>2</sup> .

Esta misma orden ejecutiva contiene previsiones en materia de detención por entrada ilegal a territorio estadounidense y señala que:

“El secretario de Seguridad Interna adoptará inmediatamente todas las medidas apropiadas para asegurar la detención de extranjeros detenidos por violaciones de las leyes de inmigración en espera del resultado de las diligencias de expulsión o de su expulsión del país , en la medida permitida por la ley. El secretario expedirá nueva orientación política a todo personal del Departamento de Seguridad Nacional con respecto al uso adecuado y coherente de la autoridad detención legal bajo el INA, incluyendo la terminación de la práctica comúnmente conocida como captura y liberación , mediante el cual los extranjeros se liberan de forma rutinaria en el Estados Unidos poco después de su aprehensión por violaciones de las leyes de inmigración.”

“El secretario de Seguridad Interna, a través del comisionado de Aduanas y Protección Fronteriza, tomarán todas las medidas apropiadas para contratar a 5 mil agentes fronterizos adicionales , y todas las medidas apropiadas para asegurar que tales agentes entren en funciones y sean asignados a sus lugares de destino lo más pronto posible.”

“El jefe de cada departamento ejecutivo y la agencia deberá identificar y cuantificar todas las fuentes de ayuda federal directa e indirecta o asistencia al gobierno de México sobre una base anual en los últimos cinco años, incluyendo toda la ayuda al desarrollo bilateral y multilateral, la asistencia económica, ayuda humanitaria y la ayuda militar . Dentro de los 30 días siguientes a la fecha de esta orden, el jefe de cada departamento ejecutivo y la agencia deberá entregar dicha información a la secretaría de estado. Dentro de los 60 días siguientes a la fecha de esta orden, el secretario presentará al presidente un informe consolidado que refleja los niveles de este tipo de ayuda y asistencia que se ha proporcionado al año, sobre cada uno de los últimos cinco años.

Y que además:

“Es la política del Poder Ejecutivo potenciar las fuerzas del orden estatales y locales en todo el país para llevar a cabo las funciones de un oficial de inmigración en el interior de los Estados Unidos en la medida máxima permitida por la ley .”

“En cumplimiento de esta política, el secretario deberá adoptar inmediatamente las medidas oportunas para comprometerse con los gobernadores de los estados, así como las autoridades locales, con el fin de prepararse para entrar en acuerdos”.

“En la medida permitida por la ley, y con el consentimiento de las autoridades estatales o locales, en su caso, el secretario deberá tomar las medidas adecuadas, para autorizar funcionarios, estatales y locales, encargados de hacer cumplir la ley, para realizar las funciones de agentes de inmigración en relación con la investigación, aprehensión o detención de extranjeros en los Estados Unidos.”

## 2) Tratados internacionales

Que el artículo 8, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al texto señala:

### Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>3</sup> ha señalado por su parte que:

“Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula Garantías Judiciales, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del estado que pueda afectar sus derechos.”

Al interpretar el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Corte Interamericana dispuso, que en todo momento las personas deben contar con amplias posibilidades de ser oídas y actuar en todo proceso emanado del Estado, lo cual es acorde también con el principio de legalidad, en virtud de que toda autoridad debe respetar los derechos fundamentales, así como fundar y motivar sus actos de molestia<sup>4</sup>.

El doctor Sergio García Ramírez<sup>5</sup> ha señalado que en el ámbito internacional, y particularmente en el derecho internacional de los derechos humanos, la soberanía, a la que alguna vez se atribuyó un alcance absoluto, no justifica el menoscabo de los derechos humanos; éstos implican un límite para el ejercicio del poder constituyente (originario o permanente) y de los poderes constituidos. De ahí que se hable de “la sujeción del Estado constitucional al derecho internacional de los derechos humanos”. Si alguna vez se entendió que los derechos del ser humano sólo adquirirían presencia y fuerza en el ámbito de la ley, hoy se advierte que las leyes y la Constitución misma sólo son válidas y democráticas (en el sentido sustancial de la expresión) si reconocen y garantizan los derechos humanos...

## 3) Derechos Humanos

Que por su parte, el artículo 1o. de la ley fundamental consagra de un modo general el principio protector de los derechos humanos consagrados tanto en la ley fundamental como los tratados internacionales en los que nuestro país sea parte y haya ratificado los mismos.

En el primer presupuesto del numeral en cita, la garantía constitucional cobra real vigencia al indicar que por el sólo hecho de ser persona, gozarán de la protección de sus derechos humanos conforme a la ley suprema; pero además gozamos de los derechos contemplados en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, y dicha prerrogativa no podrá vedarse ni suspenderse sino bajo los propios casos y supuestos que señala la Constitución en mención.

El cuanto a la interpretación de los derechos humanos contemplados en la propia Constitución y tratados internacionales se establece bajo el principio de la protección más amplia a favor de la persona que se adolece de la vulneración de algún derecho.

Todas las autoridades en el ámbito de su competencia deberán actuar para prevenir y, en su caso, corregir cualquiera de las violaciones de derechos humanos contempladas en la Constitución federal o bien en pactos internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Esto se entiende de tal forma que los individuos estamos protegidos por la norma fundamental y los tratados internacionales tratándose de derechos humanos que se pretendan violentar o se violenten por autoridades.

#### 4) El Senado y el Ejecutivo federal

Que los compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades del estado parte, frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República para suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas, el que por medio de su ratificación obliga a las autoridades de los estados, atento a lo dispuesto por los artículos 76, fracción I, 89, fracción X, en relación con el 133 de la norma suprema.

Que una vez incorporados a la ley fundamental los instrumentos internacionales suscritos por México, las autoridades mexicanas quedan vinculadas también a invocar la jurisprudencia de tribunales internacionales, cuando se trate de la interpretación y cumplimiento de las disposiciones protectoras de los derechos humanos, que han sido definidos por la doctrina como el conjunto de facultades, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente.

#### 5) Obligaciones del Estado en materia de derechos humanos

Que, dentro de los derechos humanos, el derecho de seguridad jurídica y legalidad debe considerarse como un derecho fundamental regulado por la norma suprema y no podrán contener disposiciones que restrinjan el derecho fundamental o que lo hagan ilusorio<sup>6</sup>.

La obligación de proteger y dentro del margen que sus propias atribuciones les confieren, los órganos del Estado deben prevenir violaciones los derechos fundamentales y, por ello, debe contarse tanto con mecanismos de vigilancia como de reacción ante el riesgo de vulneración del derecho, de tal forma que se impida la consumación de la violación. En este sentido, su cumplimiento es inmediatamente exigible.

Que la conducta estatal debe encaminarse a resguardar a las personas de las interferencias a sus derechos humanos, por lo que una vez conocido el riesgo de vulneración a un derecho humano, el Estado incumple su obligación si no realiza acción alguna.

Cabe recordar que el 10 de mayo de 2002 México sometió ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos una solicitud de Opinión Consultiva (OC-18/03)<sup>7</sup> sobre la privación del goce y ejercicio de ciertos derechos laborales a los trabajadores migrantes y de la misma destacamos que:

“Lo decidido por la Suprema Corte de Estados Unidos de América (EUA) en el caso de Hoffman Plastic Compounds Inc. v. National Labor Relations Board ha generado inseguridad en lo que respecta a los derechos de los migrantes en ese país, situación que puede tener graves implicaciones en la vida del migrante.

En el ámbito del derecho laboral, los Estados Unidos de América no tratan a los migrantes en situación irregular con igualdad ante la ley. La Suprema Corte de Estados Unidos de América determinó que un empleador estadounidense puede violar los derechos laborales de un trabajador migrante en situación irregular sin tener que pagarle salarios caídos [back pay]. En el mencionado caso de Hoffman Plastic Compounds, la Suprema Corte de los Estados Unidos de América no impuso multa alguna al empleador que violó los derechos laborales de un trabajador migrante en situación irregular y no ordenó indemnización ni compensación alguna a favor del trabajador.

De acuerdo con la decisión en el caso Hoffman Plastic Compounds, un trabajador migrante incurre en mala conducta grave cuando obtiene un empleo en contravención de la Immigration Reform and Control Act (IRCA).

Sin embargo, en dicho caso la Suprema Corte de los Estados Unidos de América no negó que el empleador hubiera despedido al trabajador por intentar organizar un sindicato, lo cual implica la responsabilidad del empleador por haber cometido una violación obvia de las leyes laborales. Pese a que el empleador incurrió en tal violación, no fue tratado en forma igualitaria por la Suprema Corte.

Aunque los Estados Unidos de América dicen que existe una política interna para desalentar la inmigración ilegal, en realidad continúan tomando medidas que hacen más barato y, por lo tanto, más atractivo para los empleadores estadounidenses contratar trabajadores migrantes en situación irregular. Por ejemplo, inclusive en Estados Unidos de

América se concuerda en que lo decidido en el caso Hoffman Plastic Compounds causará que aumente la discriminación contra los trabajadores indocumentados, ya que los empleadores pueden alegar que desconocían que el trabajador era indocumentado para evitar cualquier responsabilidad por violar los derechos de sus trabajadores.

Este tratamiento discriminatorio de los migrantes en situación irregular es contrario al derecho internacional. Contar con mano de obra barata sin garantizarle los derechos humanos básicos no es una política inmigratoria legítima.

Los efectos de la Immigration Reform and Control Act y del caso Hoffman Plastic Compounds indican que hay un aumento de discriminación hacia los trabajadores migrantes indocumentados. Incluso, el razonamiento de la Suprema Corte de los Estados Unidos de América sugiere que permitir que los trabajadores en situación irregular intenten acciones o reclamos serviría para estimular la inmigración ilegal .

Los trabajadores en situación irregular en los Estados Unidos de América están expuestos a condiciones laborales peligrosas .

La política interna de inmigración no puede ser distorsionada al extremo de utilizarla para exonerar a los empleadores que exponen a los trabajadores migrantes en situación irregular a riesgos irrazonables de muerte.

Los Estados Unidos de América continúan beneficiándose diariamente de la presencia en su fuerza laboral de una significativa cantidad de trabajadores migrantes en situación irregular. Cálculos conservadores sugieren que hay al menos 5.3 millones de migrantes en situación irregular trabajando en los Estados Unidos de América, y que tres millones de ellos provienen de México. A ningún Estado se le debe permitir beneficiarse, a sabiendas y continuamente, del sudor y trabajo de millones de trabajadores migrantes, mientras finge al mismo tiempo que no desea a tales trabajadores y, por lo tanto, no les tiene que garantizar siquiera sus derechos más básicos. Los trabajadores migrantes tienen derecho a una protección igualitaria de la ley, incluyendo la protección a sus derechos humanos.

Los trabajadores indocumentados que han presentado quejas sobre salarios y condiciones de trabajo en los Estados Unidos de América, han sido intimidados por sus empleadores, quienes usualmente los amenazan con llamar al Immigration and Naturalization Service.

Además, la Suprema Corte de los Estados Unidos de América declaró en el caso Hoffman Plastic Compounds que cualquier persona en situación irregular en el país no puede demandar a su ex empleador por los salarios devengados no pagados (back wages), debido a su estatus migratorio.

El principio de igualdad ante la ley estipulado en el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos obliga al Estado a no expedir legislaciones que establezcan diferencias entre trabajadores basadas en su origen étnico o nacional.

El principio de igualdad ante la ley se aplica al goce de derechos civiles, políticos, económicos y sociales sin distinción alguna.

Todos los trabajadores tienen derecho al reconocimiento de sus derechos humanos básicos, incluyendo el derecho de ganarse la vida y el de contar con representación legal, sin importar su estatus migratorio.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha elaborado importantes tratados tales como el Convenio No. 143 sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes. Este Convenio establece el igual trato entre los migrantes y los nacionales con respecto a la seguridad en el empleo, readaptación, seguro social, derechos por trabajo realizado y otros beneficios.

Se considera que muchos de los derechos contemplados en los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) constituyen derecho internacional consuetudinario. Estos derechos también están incluidos en las convenciones más importantes de derechos humanos, tales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

Se insiste, finalmente, en que los derechos humanos se extienden a todos los trabajadores migrantes, sin importar si se encuentran en situación regular o irregular en un Estado.”

Que de lo decidido la Suprema Corte de EUA en el caso de Hoffman Plastic Compounds Inc. v. National Labor Relations Board, podemos aseverar que

- a) En el ámbito del derecho laboral, los Estados Unidos de América no tratan a los migrantes en situación irregular con igualdad ante la ley; y
- b) La Suprema Corte de los Estados Unidos de América<sup>8</sup> determinó que un empleador estadounidense puede violar los derechos laborales de un trabajador migrante en situación irregular sin tener que pagarle salarios caídos (back pay ).

Hoy, la decisión del caso Hoffman, está presente en la gran mayoría de los trabajadores indocumentados que viven en los Estados Unidos.

A mayor abundamiento, las cortes de inmigración más congestionadas se encuentran en California con 93 mil 466 casos acumulados, Texas con 87 mil 88, Nueva York con 68 mil 834 y Florida con 30 mil 124 casos pendientes.

De los 496 mil 704 casos acumulados hasta finales de junio del año pasado<sup>9</sup> , 128 mil 424 correspondían a mexicanos, 93 mil 510 salvadoreños, 71 mil 911 guatemaltecos y 65 mil 25 hondureños.

Los migrantes mexicanos indocumentados en los Estados Unidos, no se les reconocen ni respetan sus derechos humanos y por ende, ante una deportación masiva, el Estado mexicano, debe contar con mecanismos que salvaguarden el respeto, protección y promoción de los derechos humanos de los mexicanos migrantes en el extranjero.

Es por ello que en nuestra propuesta planteamos como facultad exclusiva del Senado, además de analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo federal con base en los informes anuales que el presidente de la República y el secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso, también examinar la defensa jurídica de los derechos humanos de los mexicanos migrantes en el extranjero.

A su vez, proponemos dentro de los principios normativos contemplar el respeto, protección, promoción y defensa jurídica de los derechos humanos de los mexicanos migrantes en el extranjero.

Por lo anteriormente expuesto, 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 reforma el artículo 76, fracción I, y se adiciona, el artículo 89, fracción X, ambos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo federal con base en los informes anuales que el presidente de la República y el secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso, así como examinar el informe que el Ejecutivo federal rinda sobre la defensa jurídica de los derechos humanos de los mexicanos migrantes en el extranjero.

Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos;

II. a la XIV. ...

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

I. a la 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 y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

Dentro de los principios normativos contemplará el respeto, protección, promoción y defensa jurídica de los derechos humanos de los mexicanos migrantes en el extranjero.

XI. a la XX. ...

Transitorios

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

Segundo. Las legislaturas de las entidades federativas en el ámbito de sus atribuciones harán las adecuaciones a sus ordenamientos jurídicos a efecto de que incorporen en sus dependencias correspondientes la defensa jurídica de los derechos humanos de los mexicanos de sus entidades federativas migrantes en el extranjero.

Tercero . Los congresos de los estados la entrada en vigor el presente decreto, deberán aprobar de ser el caso, las iniciativas que le presenten los gobernadores de las entidades federativas a efecto de garantizar la defensa jurídica de los derechos humanos de los mexicanos de sus estados migrantes en el extranjero.

Cuarto. Las legislaturas de las entidades federativas en los presupuestos de egresos que les envíen los gobernadores de los estados, aprobarán, en su caso, las disposiciones necesarias para dotar de suficiencia presupuestaria a las dependencias correspondientes a efecto de garantizar la defensa jurídica de los derechos humanos de los mexicanos de sus entidades federativas migrantes en el extranjero.

Notas

1 Donald Trump firma la orden ejecutiva para levantar el muro con México

[https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjC9YnfgOvRAhWHKWMKHWw\\_BxUQFggqMAE&url=http%3A%2F%2Fwww.elmundo.es%2Finternacional%2F2017%2F01%2F25%2F58884bd122601d473d8b45bf.html&usg=AFQjCNHU6ERHn2g—xiN8PxrpUCuJmm49Q](https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjC9YnfgOvRAhWHKWMKHWw_BxUQFggqMAE&url=http%3A%2F%2Fwww.elmundo.es%2Finternacional%2F2017%2F01%2F25%2F58884bd122601d473d8b45bf.html&usg=AFQjCNHU6ERHn2g—xiN8PxrpUCuJmm49Q)

2 Orden Ejecutiva: Seguridad Fronteriza e Inmigración Cumplimiento Mejoras. 25 enero 2017 (Executive Order: Border Security and Immigration Enforcement Improvements).

<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/25/executive-order-border-security-and-immigration-enforcement-improvements>

3 Cfr. Caso Tribunal Constitucional vs Perú, sentencia de treinta y uno de enero de dos mil uno.

4 Cfr. SUP-RAP-116/2015

5 García Ramírez, Sergio, Consideraciones sobre el principio de legalidad penal en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Revista de Estudios Constitucionales.

6 Tesis 1a. CXLVII/2011, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIV, Agosto de 2011, página 229.

7 Cfr. Opinión Consultiva (OC-18/03) de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la privación del goce y ejercicio de ciertos derechos laborales a los trabajadores migrantes y su compatibilidad con la obligación de los Estados americanos de garantizar los principios de igualdad jurídica, no discriminación y protección igualitaria y efectiva de la ley consagrados en instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos; así como con la subordinación o condicionamiento de la observancia de las obligaciones impuestas por el derecho internacional de los derechos humanos, incluidas aquellas oponibles erga omnes, frente a la consecución de ciertos objetivos de política interna de un Estado americano”.

8 Cfr. Hoffman Plastic Compounds.  
<https://www.law.cornell.edu/supct/html/00-1595.ZS.html>

9 Cfr. <http://www.univision.com/noticias/indocumentados/casi-500-000-casos-pen-dientes-ahogan-las-cortes-de-inmigracion-de-estados-unidos>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de marzo de 2017.

Diputados: Modesta Fuentes Alonso, Miguel Alva y Alva (rúbricas).

**Que reforma y adiciona el artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Roberto Alejandro Cañedo Jiménez, del Grupo Parlamentario de Morena**

El proponente, Roberto Alejandro Cañedo Jiménez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional (Morena) en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

El artículo 9o. constitucional se presentó con el proyecto constitucional del primer jefe del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza, del 6 de diciembre de 1916, fue dictaminado el 18 y la Comisión de Corrección y Estilo aprobó las modificaciones el 25 de enero de 1917 y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación del 5 de febrero de 1917.

En la sesión del 22 de diciembre de 1916 correspondió al diputado José María Truchuela poner a discusión el dictamen sobre el artículo 9o. constitucional, expresando que el derecho de asociación tal como se reconoció por la Constitución de 1857,+ 2 se había transcrito en el artículo 9o. del proyecto de Constitución, ampliándose hasta garantizar de manera expresa la celebración de esos imponentes concursos conocidos con el nombre de manifestaciones públicas , que se organizan para significar el deseo de las masas en ocasiones solemnes, manifestaciones que han venido a ser como la revelación de la intensa vida democrática del pueblo y merecen por tanto, respeto y protección.

A su vez, manifiesta que el artículo del proyecto enumera los casos en que podrá disolverse como ilegal una reunión:

Primero. Cuando se ejecuten o se hagan amenazas de ejecutar actos de fuerza o violencia contra las personas o propiedades, y de esta suerte se altere el orden público o se amenace alterarlo.

Segundo. Cuando se hagan amenazas de cometer atentados que puedan fácilmente convertirse en realidad.

Tercero. Cuando se cause fundadamente temor o alarma a los habitantes.

Cuarto. Cuando se profieran injurias o amenazas contra las autoridades o particulares, si no fueren reducidos al orden o expulsados los responsables.

Quinto. Cuando hubiere alguna reunión de individuos armados que, requeridos por la autoridad, no dejaren las armas o no se ausentaren.

El diputado constituyente por Querétaro<sup>3</sup> agregaba que desde el momento en que en una reunión se verificaban los actos enumerados, era claro que los individuos no estarían reunidos pacíficamente y con objeto lícito; en consecuencia desde ese momento habrían perdido el derecho que les reconocía el artículo 9o., pero además, era inútil la enumeración señalada, pues le parecía peligroso, porque le proporcionaba a la autoridad arbitraria un pretexto a invocar para disolver injustamente una reunión, puesto que a la autoridad le quedaba reservado calificar el momento en que una reunión debía considerarse como ilegal.

Difícilmente –opinaba– podrían acudir al amparo para continuar una reunión que la autoridad pretendía disolver arbitrariamente, quedando solamente a los ciudadanos exigir la responsabilidad por el abuso, lo que quedaba a la apreciación judicial, sin atender a los contenidos en el artículo 9o. proponiendo el texto siguiente:

Artículo 9o. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la república podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición a una autoridad, o presentar una protesta por algún acto, si no se prefieren injurias contra ella ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

El diputado constituyente Pedro Chapa,<sup>4</sup> en torno a la discusión del artículo 9o. constitucional aseveraba en el Congreso Constituyente que deseaban adquirir el derecho de reuniones públicas, el derecho de reuniones políticas e impedir que un gendarme con cualquier pretexto y los llevara a todos al “bote”.

Jorge von Versen,<sup>5</sup> diputado constituyente por Coahuila, cuestionó el artículo 9o. del proyecto de Venustiano Carranza y manifestaba que se debía pensar en el espíritu de asociación antes que restringirlo y habría que darle toda clase de alas para que en un futuro no lejano sentar en la república la manifestación del pensamiento en las asociaciones de obreros.

En su argumentación señalaba que era muy fácil juzgar injurioso, ya que un señor presidente municipal, señor de horca y cuchillo en los pueblos abandonados, se le podía antojar el clasificar como injurias cuatro o cinco verdades que se le digan por una persona que esta lastimada y disuelva la reunión en que aquel individuo esté.

En su opinión, la sociedad no podría nunca gozar de su libertad o ejercer sus derechos, si las autoridades son malas, y aseveraba que, por lo general en nuestro país, el que sube al poder buscar sólo extorsionar al de abajo.

En sus razonamientos, Francisco J. Múgica<sup>6</sup> sostenía que el artículo 9 complementaba las libertades del ciudadano y era uno de los trascendentales derechos de la libertad del hombre.

Los argumentos expuestos, en pro y en contra, así como los ejemplos ilustrativos sobre los atropellos a la libertad de reunión y asociación en el Constituyente de 1916-1917 son sólo una muestra de un debate que, a casi un siglo, sigue vigente.

La naturaleza asociativa necesita de la libertad de expresión, opinión y pensamiento como elementos necesarios para ese espacio deliberativo común.

Los derechos de asociación y reunión son hoy premisas fundamentales en el Estado constitucional democrático.

El artículo 9o. de la ley fundamental ha permanecido sin reforma alguna, preservando el derecho de asociación y reunión.

No obstante el derecho de reunión ha sido el que más debate y polémica ha suscitado, porque hasta qué punto una marcha o movilización social está dentro de los márgenes de lo establecido en el artículo 9o. del Código Político de 1917, es decir, que restricciones o excepciones se establecen para su ejercicio ya que aun cuando se establezcan los parámetros o limitaciones a ésta siempre estarán sujetos a interpretación.

Tan es así que la libertad a este derecho pueda tener efectos frente a las autoridades, limitando la posibilidad de que puedan disolver una asociación o imponer decisiones tomadas en una congregación ya sea de manera violenta o pacífica.

La detención de participantes en manifestaciones pacíficas, así como la criminalización por se de las demostraciones en la vía pública, es una de las formas más comunes de violación a este derecho humano, generando con ello, un efecto amedrentador en el ejercicio de este derecho.

El amedrentamiento de la reunión y la expresión a través de la imposición de penas privativas de la libertad tiene un efecto disuasivo sobre aquellos sectores de la sociedad que expresan sus puntos de vista o sus críticas a la gestión de gobierno.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que el accionar de las fuerzas de seguridad no debe desincentivar el derecho de reunión sino protegerlo.

El uso legítimo de la fuerza pública implica entre otros factores, que ésta debe ser tanto necesaria como proporcionada con respecto a la situación, es decir, que debe ser ejercida con moderación y con proporción al objetivo legítimo que se persiga, así como tratando de reducir al mínimo las lesiones personales y las pérdidas de vidas humanas, asimismo, el grado de fuerza ejercido por los funcionarios del Estado aceptable con los parámetros internacionales debe ser de la fuerza “absolutamente necesaria”.

Por lo expuesto, los integrantes del Grupo Parlamentario de Morena presentamos una adición constitucional para prohibir la participación de las Fuerzas Armadas y de seguridad pública como instrumento de disolución y represión social, por lo que sometemos a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adiciona un párrafo al artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 9o. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la república podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

No se considerará ilegal y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

No se podrá por ninguna circunstancia hacer uso de las fuerzas armadas, cuerpos policiacos federal, estatal o de seguridad pública como instrumento de disolución y represión social, por lo que deberá conferirse prioridad al diálogo como medio para dirimir los conflictos.

Transitorio

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

Notas

1 Cfr. Diario de Debates del Congreso Constituyente, tomo I, número 33.

2 Cfr. 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, tomo II, página 149. Cfr. Sesiones del 14 de agosto y 27 de noviembre de 1856. Artículo 22 del proyecto. Aprobada la primera parte hasta objeto por unanimidad de 79 votos; la segunda parte, relativa a la adición de la palabra ilícito, fue aprobada por 74 votos a favor y 5 en contra. La tercera parte y el último enunciado del mismo siendo adición fueron aprobados por 75 votos a favor y 4 en contra.

3 Diputado al Congreso Constituyente de 1916-1917 por el tercer distrito electoral de Querétaro.

4 Diputado al Congreso Constituyente por el primer distrito electoral de Matamoros, Tamaulipas.

5 Diputado al Congreso Constituyente por el cuarto distrito electoral de Monclova, Coahuila.

6 Diputado al Congreso Constituyente por el decimoquinto distrito electoral de Zamora, Michoacán.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de marzo de 2017.

Diputado Roberto Alejandro Cañedo Jiménez (rúbrica)

Que adiciona el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Ángel II Alanís Pedraza, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

En cada una de las entidades federativas de la República Mexicana, existe un Código de Procedimientos Civiles, aplicable, desde luego, a los procedimientos civiles del fuero común que se tramiten en los tribunales de cada Estado. A la vez, existe el Código Federal de Procedimientos Civiles, de observancia en los Tribunales Federales establecidos en cada Entidad.

En nuestra opinión, los procedimientos civiles son y deben ser únicos para toda la República, y al ser así, surge la necesidad de unificarlos, pues de esa manera se dotaría de mayor fortaleza y eficacia al juicio nacional oral civil.

Esa necesidad es evidente si se toma en consideración la experiencia exitosa del juicio oral mercantil, al ser un procedimiento que ya demostró su eficiencia y eficacia.

En consecuencia es pertinente adicionar el inciso d), a la fracción XXI, del artículo 73 Constitucional, para regular el procedimiento civil de manera homogénea en todo el País, y de esa manera transitar de un sistema tradicional disperso, a un nuevo sistema compacto.

Los procedimientos civiles que establecen los diferentes códigos del País, dificultan su comprensión de un Estado a otro, y por ese motivo es que consideramos necesario que se constituya el Código Nacional de Procedimientos Civiles.

Con lo anterior se lograría armonizar nuestra legislación civil dado que como es del conocimiento general, ya existe el Código Nacional de Procedimientos Penales.

Obviamente con el Código Nacional de Procedimientos Civiles, se lograría que la práctica dentro de los juzgados en materia civil (federales y locales) sería uniforme en todo el territorio nacional y con ello, entre otros beneficios, daría seguridad a las partes que intervengan de que un juicio será eficientemente substanciando en cualquier lugar del País.

El objetivo de esta reforma constitucional en materia civil es crear un nuevo Código Nacional de Procedimientos Civiles, que fortalezca las garantías de las partes y dé más eficiencia a los órganos jurisdiccionales en la substanciación de juicios.

Argumentos

La justicia, como cualquier fenómeno humano, para poder cumplir cabalmente con una de sus finalidades (la paz social), tiene que entenderse como el empleo de todas las virtudes, o el dar a cada quien lo que merece con un trato igual para los iguales y desigual para los

desiguales, entendiéndola también como la necesidad de una justicia cercana, cotidiana, clara, igual y accesible para los gobernados.

En concordancia con ello, algunos de los problemas específicos que se han detectado, es que existen diversas legislaciones sobre las mismas instituciones y multiplicidad de interpretaciones y criterios jurisprudenciales, inadecuada difusión de las disposiciones jurídicas, los juicios consumen demasiado tiempo, preceptos discriminatorios, limitación de los programas de justicia civil y familiar con métodos alternativos y accesibles, mal ejercicio de la práctica del derecho, existiendo a la vez una resistencia al enfoque de derechos humanos y género, lenguaje ciudadano e incluyente.

Una forma de solución de dichos problemas, estriba en reformar el artículo 73 constitucional, a fin de colocar como facultad exclusiva del Congreso de la Unión, legislar en materia procesal civil en todo el país. Para posteriormente proponer o generar una iniciativa con proyecto de decreto del Código Nacional de Procedimientos Civiles que ajuste y realice una impartición idónea de la justicia, que sea incluyente, con perspectiva de género, con procedimientos pronto y expedito, en el que se agilice la ejecución de las sentencias, se erradiquen las prácticas discriminatorias, se promuevan, respeten, protejan, y garanticen los derechos humanos, y se vele por las personas, las familias, los bienes y la sociedad en su conjunto.

#### Cuadros comparativos

Para la mejor comprensión de la propuesta, a continuación insertamos cuadros comparativos en los que se aprecia el texto legal vigente, y cómo se plantea su reforma o adición, a saber:

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.	TEXTO NORMATIVO QUE SE PROPONE
<p>Artículo 73.El congreso tiene facultad :</p> <p>I. a XX.-...</p> <p>XXI .Para expedir :</p> <p><b>a)</b> Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, 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.</p> <p>Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios;</p> <p><b>b)</b> La legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos deban imponerse; así como legislar en materia de delincuencia organizada;</p>	<p>Artículo 73.El congreso tiene facultad :</p> <p>I a XX.-</p> <p>XXI .Para expedir :</p> <p><b>a)</b> Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, 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.</p> <p>Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios;</p> <p><b>b)</b> La legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos deban imponerse; así como legislar en materia de delincuencia organizada;</p>

<p>c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.</p> <p>XXII a la XXX. . . .</p>	<p>c) La legislación nacional única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.</p> <p><b>d) La legislación única en materia procedimental civil, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.</b></p> <p>XXII a la XXX. . . .</p>
--	--

Fundamento legal

Con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona el inciso d) a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

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, 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.

Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios;

b) La legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos deban imponerse; así como legislar en materia de delincuencia organizada;

c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.

d) La legislación nacional única en materia procedimental civil, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.

XXII. a la XXX. ...

#### Artículos 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 contará con 180 días naturales siguientes a la publicación de este decreto para expedir la Legislación Nacional Única en Materia Procedimental Civil.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de marzo del 2017.

Diputado Ángel II Alanís Pedraza (rúbrica)

**Que reforma los artículos 52 a 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Hugo Eric Flores Cervantes, del Grupo Parlamentario del PES**

El suscrito, diputado federal Hugo Eric Flores Cervantes, perteneciente a la LXIII Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso H), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 3, 78 y 102, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 52, 53, 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

La reducción de los miembros del Congreso, particularmente de los denominados representantes plurinominales es un tema que se encuentra en análisis y debate. Este cambio significaría direccionar el sistema y la forma en que las fuerzas políticas, principalmente los partidos, posicionan a sus recursos humanos dentro del ámbito legislativo.

Los diputados de representación proporcional, electos en las listas plurinominales no son votados, por tanto no representan a los ciudadanos, su objetivo histórico en México fue dar representación a minorías políticas en un sistema de partido único, objetivo que en tiempos actuales ha agotado su justificación.

De acuerdo con la Enciclopedia Jurídica Mexicana, Tomo VI, q-z del Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM, “la representación, en sentido general, es un fenómeno jurídico que implica la actuación a nombre de otro, en el campo del derecho.

Al existir en el mundo de los hechos, la realidad innegable de la cooperación entre las personas, surgió a la vida jurídica la institución de la representación, en virtud de la cual una persona, llamada representante, realiza actos jurídicos en nombre de otra, llamada representado, en forma tal que el acto surte efectos en forma directa en la esfera jurídica de este último como si hubiera sido realizado por él.

Así, los derechos y obligaciones emanadas del acto jurídico de que se trata, se imputan directamente al representado”.

La representación supone, pues, que una persona que no es a quien corresponden los intereses jurídicos en juego, ponga su propia actividad, al servicio de tales intereses ajenos, realizando un acto jurídico a nombre de la persona a quien pertenecen.

A su vez, la Representación Política es el fenómeno por el cual la nación a través de técnicas diversas, principalmente la elección, designa a cierto número de ciudadanos para que, ante la imposibilidad de hacerlo por sí misma, participen en la creación de la voluntad estatal.

Ahora bien, el sistema de representación proporcional también denominado escrutinio proporcional plurinominal, es un sistema electoral en el que el porcentaje de votos que reciben los partidos políticos determina el número de escaños que les son asignados en los congresos o parlamento. Este sistema de representación se distingue del sistema de representación directa porque casi todos los partidos políticos son representados en el cuerpo legislativo, sin importar que no obtengan mayoría relativa en ningún distrito electoral.

Por lo tanto, también se llama sistema de representación plena. La representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor.

Para Encuentro Social, la representación política debe reformarse en el corto plazo, pues de lo contrario el desinterés por la política que ya se observa en la mayoría de las Entidades Federativas, terminará por convertir a la democracia en una caja vacía que servirá nada más que para mantener empleada a la elite política local. El desprestigio actual de los partidos políticos en la sociedad y el bajo nivel de confianza que se tiene en los congresos son señales claras que advierten del riesgo actual que enfrenta el sistema democrático.

La realidad es que los diputados plurinominales requieren para su elección de muchos más votos que los electos en cada distrito (uninominales), que son votados directamente por el ciudadano precisamente en la misma boleta que aquéllos, y que representan a la gran mayoría de los electores.

El actual sistema electoral, no permite que la representación política de nuestro país se abra a la participación de los ciudadanos, tal es el caso de las listas de candidatos de representación proporcional, ya que estas se encuentran intervenidas por las dirigencias de los partidos políticos, por ello planteamos la necesidad de abrir la participación por medio de la introducción de la figura de listas abiertas a nivel constitucional, con el propósito de que los ciudadanos tengan la oportunidad de elegir con mayor libertad a sus representantes.

Los sistemas de representación proporcional se basan en el principio de que los partidos políticos presentan candidatos en listas en un orden de preferencia predeterminado, en la lógica de que los electores tengan cierto margen para que elijan los candidatos de las listas o entre los partidos, para ello existen tres alternativas, listas abiertas, cerradas o bien libres.

Si bien es cierto que la mayoría de los sistemas de Representación Proporcional a nivel internacional funcionan con listas cerradas, lo que significa que los candidatos resultan elegidos en el orden en que aparecen en estas, el cual es determinado por el propio partido político, y los electores no tienen la posibilidad de expresar su preferencia por uno en particular.

También lo es que este sistema presenta un déficit democrático ya que deja la verdadera elección en manos de quien elabora las listas y de esta manera la participación del elector pasa a un segundo plano.

No se vota para elegir a quién le representará sino al partido que le representará, y el diputado electo queda desvinculado de sus votantes, ya que a quien tiene que agradecer su cargo es al partido al que pertenece y no a los electores, y por lo tanto, la lealtad se da hacia la dirigencia de su partido.

No obstante, una de las herramientas más efectivas para terminar con dicha problemática, o que cuenta con amplias posibilidades para lograrlo, son las listas abiertas electorales, mediante las cuales la ciudadanía, al momento de sufragar por la vía plurinominal a favor de determinado partido político/coalición o grupo de independientes, no estaría obligada a hacerlo por todas las candidaturas que dicho partido, coalición o grupo haya incluido en su respectiva lista, pudiendo hasta confeccionar una nueva producto de segmentos de diferentes listas; y tampoco tendría que sujetarse inevitablemente a la forma en que las y los candidatos fueron ordenados dentro de dichos listados.

Por lo tanto, las y los ciudadanos estarían facultados para no apoyar, para excluir de las listas, a quienes justificadamente no sean de su agrado, por haberse acreditado su incapacidad o falta de probidad

Asimismo, podrían incluir a las y los más valiosos, o darles a éstos en las respectivas listas una posición justa, realmente acorde con sus méritos, que les permita ocupar el puesto público al que aspiran.

Algunos sistemas de Representación Proporcional por listas en Europa Occidental utilizan las listas abiertas, en las que los electores no sólo pueden indicar el partido de su preferencia, sino también a su candidato dentro de la lista de ese partido. En la mayoría de estos sistemas el voto por un candidato, así como por un partido, es opcional.

Sistemas electorales como el alemán del que se inspiró originalmente el nuestro y donde la mitad de los diputados son electos en listas plurinominales o el español dónde todos los diputados son de representación proporcional, permiten que el peso del voto de cada ciudadano sea idéntico. Un ciudadano, un voto. Sólo ésta puede ser la fórmula de la democracia.

En Brasil y Finlandia los electores deben votar por candidatos, el número de escaños que recibe cada partido depende del número total de votos que hayan obtenido sus candidatos y resultan elegidos aquellos que hayan recibido el mayor número de votos en forma individual.

De establecerse un sistema de listas abiertas, se beneficiaría considerablemente a nuestro sistema electoral, ya que se crearán incentivos claros y concretos a la participación ciudadana, que vería en los procesos electorales, y en particular, en la elección de sus representantes, una oportunidad real de conformar su verdadera representación política ante las cámaras del Congreso de la Unión, de esta forma los representantes contarían con un

apoyo popular contundente de sus electores, permitiendo construir políticas públicas de una agenda de gobierno, no de los partidos solamente, sino de la ciudadanía en su expresión colectiva.

En Encuentro Social proponemos una alternativa responsable e incluyente que empodere a los ciudadanos y que permita a los electores tomar la última decisión de acuerdo a sus preferencias a la hora de votar a sus candidatos.

Por lo anteriormente expuesto y debidamente fundado, en nombre del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social me permito someter a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 52, 53, 54 y 56 de la Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforman los artículos 52, 53, 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 52. ... (in fine)

Sistema de Listas Regionales abiertas, votadas en circunscripciones plurinominales.

Artículo 53. ...

...La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones así como los mecanismos para conformar las listas correspondientes que propondrán los partidos políticos tomando en cuenta la más amplia participación ciudadana.

Artículo 54. ....

I. a II. ...

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinomial.

IV. a VI. ...

Artículo 56. ...

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas abiertas votadas en una sola circunscripción plurinomial nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos, así como

los mecanismos para conformar las listas correspondientes que propondrán los partidos políticos tomando en cuenta la más amplia participación ciudadana.

...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrara en vigor al día siguiente de su publicación.

Segundo . Las disposiciones del presente decreto se aplicaran en el proceso electoral federal de 2018.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de marzo de 2017.

Diputado Hugo Eric Flores Cervantes (rúbrica)

**Que reforma el artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Hugo Éric Flores Cervantes, del Grupo Parlamentario del PES**

El suscrito, diputado federal Hugo Éric Flores Cervantes, perteneciente a la LXIII Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso H) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 3, 78 y 102, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En México, votar es un derecho y una obligación ciudadana consagrada en los artículos 35 y 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo, están en una norma imperfecta, toda vez que carece de sanción o coercitividad alguna al no preverse consecuencia jurídica alguna por su no realización.<sup>1</sup>

No obstante que es un derecho, también es una obligación y su incumplimiento trae altos costos para la democracia mexicana, no sólo económicos, sino también sociales. Si bien, se ha dicho que votar es un deber cívico y es parte de una cultura política básica de los ciudadanos; es deber también del Estado mexicano y sus autoridades<, implementar las acciones para lograr que este deber cívico que esta cultura se dé.

Si bien el “voto activo“ hoy en día es considerado como un derecho humano, hay que plantearse que conforme a nuestra Constitución General de la República, el propio artículo primero en su párrafo tercero, señala:

“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”:

Hablando en términos netamente económicos. Para garantizar el derecho al sufragio, debe desplegarse toda una logística que incluye la impresión de millones de boletas y su distribución, lo cual trae aparejado altos costos

Como referente, los pasados comicios de 2015, fueron de los más caros en la historia.<sup>2</sup> El monto asignado al Instituto Nacional Electoral (INE) para la organización de la elección, los gastos de campaña autorizados a los partidos políticos y el presupuesto aprobado a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (Fepade) y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) fue de: 8 mil 584 millones de pesos los mil 584 millones de pesos.<sup>3</sup>

En un escenario ideal, si los 83.6 millones de electores en la lista nominal hubieran acudido a votar, el costo promedio del voto hubiera sido de 103 pesos. Pero con una participación de 41 por ciento, la más baja en elecciones intermedias desde 1991, el costo promedio del voto se disparó a 249 pesos, es decir, significaría un 143 por ciento más caro que si todos los ciudadanos inscritos en el padrón electoral acudieran a las urnas a ejercer su voto. Por ende, los mexicanos tendrían que pagar 147 pesos por cada sufragio no emitido.

Para la elección de 2015, el INE erogó 36 millones 708 mil 740 pesos en una “estrategia de educación cívica para promoción de la participación ciudadana” y 67 millones 726 mil 337 pesos en una “campaña de difusión para incentivar la participación ciudadana”.

En total, más de 104 millones. Y como señala la fuente: “Si votar cuesta, no hacerlo cuesta aún más”.

Por lo tanto, se habla ya la idea de instaurar el voto obligado en México. Mario Fernández Baeza,<sup>4</sup> señala que “por voto obligatorio debemos entender: “aquel que es impuesto por la ley bajo pena de sanción consistente en una suspensión de derechos políticos-electorales, en caso de no ejercitar el derecho a voto que se tiene en cuanto a ciudadano de un Estado”.

El voto obligatorio implica que la emisión del sufragio sea una obligación cívica para el ciudadano.

En sentido general el voto obligatorio es aquel cuyo ejercicio no es facultativo para su titular, es decir, es exigible jurídicamente y, en consecuencia, su incumplimiento es sancionado. La sanción puede ser de tipo administrativo, económica o de suspensión de derechos político-electorales, cuando incumple con la norma que establece la obligatoriedad de votar.

La idea de hacer obligatorio el voto ha provocado desde hace mucho, el debate en las sociedades democráticas. Ciertamente, convertir en obligación el ejercicio de un derecho parece con fundamento, un contrasentido. Pero la utilidad de este concepto, esta herramienta, puede ser otra que no entra a menudo en dicho debate: la de construir el hábito y compromiso del voto en sociedades con democracias todavía no asentadas. Incluso como medida temporal, el sufragio obligatorio podría tener un lugar en la historia de la democracia.

El único quizá que podrá tener, si nos apercibimos de que solo el 10 por ciento de los países del mundo lo aplican actualmente.<sup>5</sup>

Partiendo del supuesto aceptado de que una mayor proporción de votantes, una más alta participación, equivale a un mayor nivel de legalidad y legitimidad para la democratización de una elección.

Ejemplo de ello es el caso de Bélgica, en donde tras la introducción del sufragio obligatorio en 1893, la participación electoral aumentó del 48 por ciento en 1892 al 94,6 por ciento en 1894. Para el periodo que va entre 1946 y 2003, Bélgica tuvo una participación constante

en torno al 93 por ciento. En Australia también aumentó la participación electoral desde un 59 por ciento en 1922 a más del 91 por ciento en 1925. Situación similar fue la experimentada por Holanda, en los 53 años en que estuvo vigente el sistema de voto obligatorio, entre 1917 y 1970. En dicho periodo, los niveles de participación electoral de ese país se mantuvieron consistentemente en el 90 por ciento.

Esta teoría comprende como factor determinante en el aumento de la participación electoral, la existencia de un sistema de sanciones que la ciudadanía asuma como lo suficientemente compulsivo para inducir a votar. Al respecto, la organización Sueca IDEA Internacional realizó un estudio comparativo con 26 países, analizando sus porcentajes de participación, dependiendo de si la sanción por no votar era fuerte, débil o inexistente. En el mismo estudio, se comparó también el porcentaje promedio de participación en democracias en donde el voto es voluntario.

Los resultados fueron categóricos; en aquellos países con voto obligatorio y sanciones fuertes, el porcentaje de participación, medido en relación a la población total habilitada para votar y no entre los inscritos solamente, es de un 92,2 por ciento; en las democracias en que las sanciones son débiles, la participación alcanza 74,4 por ciento; y en los países en donde no existe sanción, ésta disminuye a un 65,4 por ciento.

Este último porcentaje se acerca bastante al de aquellas democracias en que el voto es voluntario, en donde la participación electoral es de tan sólo un 63,4 por ciento.

Así, entonces, la democracia goza de mejor salud si sus niveles de participación son altos.

Por otro lado, desde una óptica conceptual, la participación electoral también constituye una característica propia de la tradición democrática-republicana, tradición que es acorde a nuestra historia como nación independiente.

El voto obligatorio es la norma común en el derecho electoral de América Latina.<sup>6</sup>

Sólo dos países - Colombia y Nicaragua - constituyen la excepción a esa regla. Aparentemente la explicación de esta tendencia tan generalizada en la región se encuentra en la tradición jurídico-electoral. Prácticamente no existe ninguna fuente en la que se haya tratado el problema, lo que obliga a un ejercicio inductivo para describirlo, tanto desde las tendencias generales del desarrollo electoral de los países de la región como a partir de la connotación jurídico-teórica que presentan los textos legales en los que el voto obligatorio está establecido.

Gustav Radbruch (1978: 88) señalaba que los derechos subjetivos públicos se dividen entre los “derechos cívicos” y los “derechos políticos”, entendiéndose por los primeros aquellos destinados a obtener del Estado ciertas libertades (derechos humanos) o prestaciones (protección jurídica), y por los segundos aquellos que permiten intervenir en la gobernación y en la marcha del Estado”, siendo el más importante de ellos “el derecho de sufragio activo y pasivo”<sup>7</sup>

Una sentencia del Tribunal Supremo de España (del 20. 12. 1990; citado en López Guerra et al. 1991: 265) declaró que la función pública del sufragio supone que “el derecho de sufragio presenta a su vez como reverso su aspecto de obligación ciudadana, sobre cuyo ejercicio descansa la entera arquitectura del sistema democrático”.

Esta fórmula de “obligación ciudadana” puede ser una explicación de la aparente contradicción entre la norma jurídica que habla del „deber” (como en varias constituciones de América Latina) y su no exigibilidad ni penalización (como varios ordenamientos europeos). En efecto, como lo señala Santamaría (1991: 901): “La más ambigua y problemática de las situaciones jurídicas pasivas es la que la doctrina conoce con el apelativo de deberes públicos, cuya caracterización suele hacerse en contraste dialéctico con la figura de la obligación, en base a: ... La obligación tiende a servir el interés de un sujeto concreto, en tanto que el deber público es una conducta impuesta en interés general o de la colectividad.” Más cercana a la situación de la obligatoriedad del voto es la figura de las “potestades de ejercicio obligatorio” (Santamaría 1991: 903) “que son situaciones de poder... cuyo ejercicio no es facultativo para su titular, sino obligado y debido”.<sup>8</sup>

El voto obligatorio sienta su más claro precedente en Australia, Bélgica, Luxemburgo y Holanda (1970) así como en Latinoamérica, donde ha sido de aplicación en Argentina, Brasil, Costa Rica y Ecuador. Sin embargo en la actualidad, apenas tiene vigencia en un diez por ciento de los países del mundo.

Cabe plantear cuestiones relativas a los efectos del voto obligatorio en países desarrollados y subdesarrollados, y que para la legitimidad supone convertir en obligación sancionable un derecho inalienable.

Asumiendo la premisa de que el interés o desinterés hacia la Res Publica y en particular hacia lo político y su ámbito son la causa del efecto en materia de participación electoral; encontramos que esta es decididamente mayor en los países que ejercen el voto obligatorio.

**CUADRO 1. OBLIGATORIEDAD DEL VOTO Y PARTICIPACIÓN ELECTORAL EN AMÉRICA LATINA**

<b>País</b>	<b>Año</b>	<b>Tipo de elección</b>	<b>Obligatoriedad y sanción</b>	<b>Nivel de Participación</b>
Chile	2010	Presidencial – 2° vuelta	SI	83%
	2010	Presidencial – 1° vuelta		70%
Costa Rica	2010	Legislativa	NO	69.11%
	2010	Municipales		30%
Colombia	2010	Presidencial– 1° vuelta	NO	49.2%
	2010	Presidencial – 2° vuelta		44.5%
	2010	Legislativa		34.59%
Rep. Dominicana	2010	Legislativa	NO	56.4%
Bolivia	2010	Locales	SI	85 %
Nicaragua	2010	Regionales	NO	30%
Uruguay	2010	Municipales	SI	80%
Venezuela	2010	Legislativas	NO	66%
Perú	2010	Municipales	SI	84%
Paraguay	2010	Municipales	SI	46%
Brasil	2010	Presidencial – 1° vuelta	SI	82%
	2010	Presidencial – 2° vuelta		78.5%
	2010	Legislativa		44.5%

GALERA, Raquel (2014) *El voto obligatorio: ¿una solución al abstencionismo?*  
<http://forumgrama.cat/elvotobligatorio/> [fecha de consulta: 22 de septiembre de 2015]

Como puede observarse, la introducción de la obligatoriedad del voto en algunas democracias ha servido para que fortalecer a estas. Con distintos matices como es la sanción a quien incumpla con este deber cívico, en algunos casos.

En México, como se comentó, nuestra constitución establece el derecho al voto como un derecho y una obligación, empero muchos de quienes cuentan con este derecho no lo ejercen; encareciendo con esto la democracia y debilitando la misma; por los estrechos márgenes de respaldo con los que un candidato ganador obtiene.

No obstante en Encuentro Social, no somos de la idea que esto deba atajarse esta situación a través de una sanción, no; ya que esta es también una función de la autoridad, que debe de promover una cultura cívica y de valores democráticos. Creemos más en el estímulo, en otorgar al ciudadano un reconocimiento que se traduzca en un beneficio para él y su familia como puede ser algún tipo de estímulo fiscal que la autoridad año con año podrá analizar y determinar con base a sus revisiones y análisis de las finanzas y para contemplarlo en el presupuesto de egresos del año de la elección.

Sabemos que a algunos podrá no agradales la idea, pero créanme, a la larga, es más caro el costo del abstencionismo.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se modifica el 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

I. y II. ...

III. Votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley correspondiente. En el año de la elección, la autoridad hacendaria emitirá el acuerdo para dar a conocer los estímulos fiscales a que se harán acreedores, quien cumpla con esta obligación ciudadana.

IV. a V....

Transitorios

Primero. El presente decreto entrara en vigor al día siguiente de su publicación.

Segundo . Las disposiciones del presente decreto se aplicaran en el proceso electoral federal de 2018.

Notas

1 Puede abundare más en Eduardo García Máynez, Introducción al Estudio del Derecho, Ed. Porrúa.

2 El Costo del Abstencionismo. Consultable en: [http://archivo.eluniversal.com.mx/graficos/graficosanimados15/Costo\\_Elecciones/voto.htm](http://archivo.eluniversal.com.mx/graficos/graficosanimados15/Costo_Elecciones/voto.htm)

3 \*Nota: El costo total considera cuatro rubros: 1) El presupuesto aprobado al Instituto Nacional Electoral para la organización del proceso electoral, 2) los gastos de campaña autorizados a los partidos políticos, 3) el presupuesto aprobado a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) y 4) el presupuesto aprobado al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TRIFE). Fuente FEPADE. Ibíd.

4 Abogado constitucionalista, académico y político chileno, militante del Partido Demócrata Cristiano. Actualmente es Ministro del Interior y Seguridad Pública del segundo gobierno de Michelle Bachelet.

5 Mendieta Ramírez, A., Caldevilla Dominguez, D., et al. (2015). “Pros y contras del voto obligatorio en la formación de la cultura política colectiva: electopartidismo”, en Perspectivas de la Comunicación , volumen 8, número 2. Páginas 171-187.

6 “El necesario retorno al voto obligatorio”, Nicolás Mena Letelier, 1 diciembre, 2013. Consultable en: <http://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2013/12/01/el-necesario-retorno-al-voto-obligatorio/>

7 Extraído del texto: “El Voto Obligatorio”. De Mario Fernández Baeza. En: Nohlen Dieter y Otros: “Tratado de Derecho Electoral”. IIDH, Universidad de Friburgo, TRIFE, IFE, Fondo de cultura económica. 1998. Págs. 123 – 139. Para el debate sobre la reforma constitucional del voto obligatorio e implantación del voto voluntario.

8 Consultable en: [http://www4.congreso.gob.pe/historico/cip/materiales/voto/voto\\_obligatorio.pdf](http://www4.congreso.gob.pe/historico/cip/materiales/voto/voto_obligatorio.pdf)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de marzo de 2017.

Diputado Hugo Éric Flores Cervantes (rúbrica)

**Que reforma los artículos 59, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Hugo Éric Flores Cervantes, del Grupo Parlamentario del PES**

Quien suscribe, diputado Hugo Éric Flores Cervantes, integrante del Grupo Parlamentario de Encuentro Social de 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, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversos los artículos 59, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

La existencia de la coalición electoral, poco conocida e implementada en nuestro país y plasmada en los diversos códigos electorales, fue hasta finales de la década de los 80's que se llevó acabo la primera coalición, denominada "Frente Democrático Nacional" la cual estaba conformada por cuatro partidos que respaldaban la candidatura presidencial de Cuauhtémoc Cárdenas, sin embargo, es hasta antes del año 2000, cuando los partidos políticos Acción Nacional y Verde Ecologista de México, conformaron una Coalición denominada "Alianza por el Cambio", la participación electoral a través de coaliciones entre los partidos políticos se ha vuelto una práctica constante.

Actualmente, el tema de las coaliciones ha tomado relevancia, debido a la reforma constitucional en materia electoral de 30 de abril del 2014. Al grado que éstas pueden conformarse de manera total, parcial o flexible, de manera temporal dentro de un proceso electoral, para contender de manera conjunta a un cargo de elección popular.

Es así como la coalición electoral es un derecho constitucional que tienen los partidos para postular candidatos a cargos de elección popular, previa realización de convenios, en cuanto a los derechos, obligaciones y temporalidad hasta la validez de la elección en la cual se registró, he de decir, que la el trasfondo de dicha figura, solamente es conseguir el mayor número de votos y en la mayoría de los casos poder conservar el registro de alguno de los partidos políticos.

Los partidos con mayor representación se han convertido en instrumentos idóneo para mantener a los partidos menores representados a través de las coaliciones y aun teniendo una ideología diferente, incluso, las coaliciones tienden a ser menos estables, ya que en México han existido principalmente para quitar al partido hegemónico del poder político, cambiando los objetivos, sumando fuerzas y lograr un fin político. Que de otra forma, nunca alcanzaría individualmente, la transición y consolidación democrática, inexistentes en el pasado.

Evidentemente, la normatividad federal que legitima las coaliciones electorales, cambió radicalmente en las últimas dos décadas. En 1988, aparecen las llamadas candidaturas comunes y fue en 1990, con la aprobación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual reguló múltiples requisitos para formar una alianza. Sin embargo, la sobrerregulación de la conformación de coaliciones, elevó los costos políticos de dichas alianzas, combinando el otorgamiento de beneficios casi invaluable, como la determinación de la distribución de los votos entre los partidos coaligados y mantener el registro como fuerza política. Con los recursos económicos que ello significa, y particularmente para los partidos con menor representación política, los altos costos de coaligarse se vieron compensados por elevar su capacidad competitiva y, con ello, las posibilidades de éxito electoral.

Al parecer, estas normas incentivaron la formación de coaliciones, pues para ganar o sobrevivir, según fuera el caso, los partidos debían lograr buenas negociaciones con otros partidos, en lugar de mejorar su desempeño ante el electorado, haciendo imposible conocer la fuerza electoral real de cada partido. Por lo que logrando una sobrerregulación de las coaliciones no propicia una alta competitividad electoral,

Como podemos apreciar, la finalidad de las coaliciones obedece a dos fenómenos, que es la reducción drástica de las opciones partidistas, que no necesariamente reflejan la agregación de preferencias por parte del electorado, sino por el contrario, refuerzan las decisiones y negociaciones de las élites partidistas. Así como la formación de coaliciones que, en la mayoría de los casos, no están asociadas a coaliciones gubernamentales, políticas públicas o programas de gobierno, y donde la ideología desempeña un papel limitado.

La práctica de la formación de las coaliciones, se enfoca, a los beneficios de la victoria y no a implantar políticas públicas; es evidente que la competitividad y la desproporción son dos factores que con llevan a la coalición garantizando con grandes beneficios para los coaligados, mismas que no constituyen el prelude de la integración de gobiernos de coalición más legítimos y más comprometidos.

De esta manera las coaliciones están orientadas solo a intereses puramente estratégicos, rentables o pragmáticos más que por el objetivo de formar gobiernos con cierta orientación ideológica o por determinados objetivos de política pública comunes.

Objeto de la Iniciativa .

De ahí que el objeto de la presente iniciativa que reforma los artículos 59, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de coaliciones electorales. Es con la finalidad de derogarlas del escenario político-electoral, toda vez, que actualmente las coaliciones electorales, han cumplido un fin político, considerando que la Carta Magna a partir del 10 de febrero de 2014, contempla los llamados gobiernos de coalición, los cuales resultan ser más legítimos y comprometidos para establecer una forma de gobierno con beneficios hacia la sociedad y no limitado o definido como son las coaliciones electorales, que al término de la jornada electoral se dan por concluidas.

Actualmente, en la normatividad constitucional se consagran las figura de gobiernos de coalición, mismos que puede ser definidos como alianza entre dos o más partidos políticos, con la finalidad de tener una plataforma gubernamental, que garantiza una gobernabilidad democrática, a través de la opción de optar por un gobierno de coalición por parte del Ejecutivo, lo que además de ampliar márgenes de consenso y gobernabilidad, otorga elementos para mantener un equilibrio entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo para que las demandas de la sociedad sean satisfechas por parte del Estado, más allá de pactos.

Para eliminar la colación electoral que solamente surge dentro de un proceso electoral, es con la finalidad de dar paso al gobierno de coalición la cual asume costos compartidos, basándose en el principio del poder compartido, al asumir esta corresponsabilidad.

Actualmente en nuestros sistema democrático, está representado por más de tres partidos políticos, con ideologías divergentes, pasando a ser historia el escenario del partido hegemónico o partidos minoritarios representativos, sino por el contrario se trata de partidos políticos sólidos y consolidados con fuerza política definida en determinados sectores de la población, a través de un sistema democrático pluripartidista o multipartidista.

Derivado de que nuestro país se encuentra en el escenario antes descrito, estamos en la posibilidad legal de que los partidos políticos transiten a través de gobiernos de coalición, dejando atrás las coaliciones electorales, permitiendo crear gobiernos y periodos legislativos donde se garanticen el desarrollo, avance y consolidación de la nación.

Con la existencia de los gobiernos de coalición en beneficio de la sociedad, se culminan las coaliciones electorales en donde cada uno de los partidos tiene su propia plataforma gubernamental y agenda legislativa, con esto se logra que el voto del ciudadano sea respetado de la forma más democrática.

Después de observar en nuestro país, la naturaleza y el comportamiento del sistema de partidos en las últimas décadas y adecuándose a la realidad política, social y económica de un país cada vez más complejo, diverso y plural, que no se logró resolver por vía de la coalición electoral. Esta se podrá lograr mediante los gobiernos de coalición, a través de una ley que regule perfectamente estas alianzas y no se convierta en la vía jurídica para legitimar y legalizar figuras como el llamado “Pacto por México”, y queden perfectamente justificados y especificados los acuerdos que generen más certidumbre al electorado.

Por lo tanto, el objeto de los gobiernos de coalición es que los partidos que formen parte de esa figura electoral, tengan la misma plataforma de gobierno, así como una agenda legislativa que se convierta en soporte del programa de gobierno, un gabinete de plural para llevar acabo los programa de gobierno, en este caso ya se lleva a cabo la participación.

En al actualidad las coaliciones electorales han sido rebasadas, si tomamos en consideración que son temporales y no dan paso a los gobiernos de coalición siendo únicamente el parte aguas de un momento político electoral, para dar paso a la alternancia en el poder. Por lo tanto, en una cultura política democrática, es sano renovar las figuras

político-electoral, dando paso a los gobiernos de coalición donde se pueden fortalecer los compromisos de gobernabilidad.

Con esta propuesta de modificación, que elimina las coaliciones electorales, se contribuye a que nuestro sistema democrático cuente con un diseño institucional que fomente una mayor interacción y corresponsabilidad entre el Legislativo y el Ejecutivo, en un gobierno de coalición, donde los acuerdos tendrán que ser compromisos, públicos y transparentes para dejar a un lado los temas coyunturales, al tiempo que su implementación será más eficiente, más expedita y con beneficios concretos para la sociedad.

De manera que se propone realizar las modificaciones descritas a los artículos constitucionales relacionados.

Texto vigente	Texto propuesto
<p><b>Artículo 59.</b> Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.</p>	<p><b>Artículo 59.</b> Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.</p>
<p><b>Artículo 115 ...</b> I... Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato. ... ... ... II a la VIII ...</p>	<p><b>Artículo 115 ...</b> I... <b>Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.</b> ... ... ... II a la VIII ...</p>
<p><b>Artículo 116 ...</b> ... I... II... Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato. III a IX ...</p>	<p><b>Artículo 116 ...</b> ... I... II... <b>Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.</b> III a IX ...</p>

De lo antes expuesto, someto a la consideración del Pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversos los artículos 59, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 59. Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación

sólo podrá ser realizada por el mismo partido que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Artículo 115 ...

I...

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

...

...

...

II a la VIII ...

Artículo 116...

...

I ...

II...

Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

III a IX.....

Transitorios

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

Segundo. Se deroga todo lo que se contraponga a la presente reforma en materia de coaliciones electorales en legislaciones secundarias.

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso, a 2 de marzo de 2017.

Diputado Hugo Éric Flores Cervantes (rúbrica)

**Que reforma y adiciona el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Hugo Éric Flores Cervantes, del Grupo Parlamentario del PES**

El suscrito, diputado perteneciente a la LXIII Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II y 72, inciso H) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 3, 78 y 102, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Justificación**

La situación actual que enfrentan los migrantes mexicanos en los Estados Unidos de América (EUA) a partir de las nuevas y ofensivas políticas migratorias impulsadas por el nuevo gobierno de esa nación, no sólo son graves para nuestros coterráneos que residen y laboran en ese país, también adquieren niveles muy elevados de preocupación y de interés nacional al preverse el eventual retorno al país de varios millones de migrantes mexicanos en muy breve tiempo. Si bien estas deportaciones o retornos obligados de los migrantes mexicanos no es un tema nuevo, ahora es obligado considerarlo como un delicado tema de interés nacional.

De acuerdo con diversos investigadores y especialistas, nuestra nación no tiene las condiciones económicas ni capacidades de gestión oficial para recibir a varios millones de mexicanos retornados en pocos años como se alcanza a vislumbrar; migrantes a quienes el Estado mexicano deberá arropar a través de diversos programas de empleo, fondos de inversión y créditos, reintegración social y cultural, atención médica, y muchos otros programas que les brinden prestaciones sociales, y en general, condiciones amigables para su regreso al país, durante el tiempo que deseen permanecer en territorio nacional. Lo anterior es obligado instrumentarse previniendo que los migrantes retornados, muchos de ellos con cierto grado de calificación laboral o productiva, no pasen a formar parte de los sectores marginados del país, o su presencia y absorción laboral desplace a numerosos grupos de trabajadores mexicanos a los sectores más empobrecidos, donde ya se ubica más de 40 por ciento de la población. No obstante, la reinserción de los migrantes, de una u otra manera producirá indebidamente, entre otras situaciones, rechazo y discriminación de sus propios paisanos en territorio mexicano, porque de inicio su presencia en el país hará más competidos los espacios laborales en todo el país.

Por ende, si México no tiene las condiciones económicas para incorporar al sector productivo a millones de migrantes retornados en poco tiempo, menos aún dispone de una legislación mínima o constitucional que contemple la atención de este problema nacional, el cual ahora es una realidad.

Actualmente, la Ley de Migración ni la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos disponen de algún artículo o párrafo que prevea la obligatoriedad de una atención ordenada, estructurada y sistematizada de esta problemática, desde los diferentes niveles de gobierno, así como por los ámbitos productivos o esferas sociales involucradas directa o indirectamente.

Con el propósito de ofrecer una explicación más detallada de esta problemática nacional a legislar, con números, datos e indicadores diversos del entorno general de esta gran problemática de nuestra nación, destacamos lo siguiente:

Considerando la visión del doctor Jorge Alfonso Monjaráz Domínguez, académico especializado en los temas de las relaciones México-Estados Unidos, en el panel Cooperación en materia migratoria, deportación de migrantes y protección a derechos humanos del foro Escenarios y prospectivas de la relación México-Estados Unidos , efectuado en días pasados del presente mes y año, en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión:

En el mundo, durante el año 2015, hubo un flujo migratorio de 243 millones de personas, de los cuales, una parte muy significativa es población económicamente activa, sus edades oscilan entre los 20 y los 49 años, y la proporción entre los hombres y mujeres migrantes es similar.

En este contexto, México es la segunda nación con mayor número de migrantes, considerando que para el año 2005 había registros de 12.3 millones de migrantes mexicanos, lo cual sitúa al país después de la India, en el país que expulsa más personas fuera de sus fronteras.

Asimismo para el año 2015, la masa migratoria de mexicanos en los Estados Unidos de América (EUA) se constituía de casi 37 millones de mexicanos de primera, segunda y tercera generación radicados en ese país. Los migrantes mexicanos de primera generación eran 12.2 millones, los de segunda generación 12.8 y, los de tercera generación eran casi 12 millones. Es decir, una tercera parte del total de los migrantes mexicanos en EUA son representativos de una generación diferente.<sup>1</sup>

En este sentido la migración mexicana hacia EUA, destino principal de la migración en el mundo, es un fenómeno no solo permanente y de más de siglo, sino cada vez más complejo, el cual en últimas fechas ha adquirido características sumamente delicadas y preocupantes. Tan solo estos datos, exhiben la necesidad apremiante de una más intensa y diversa intervención legislativa con el fin de reducir los riesgos sociales y económicos para los migrantes mexicanos radicados en el exterior, como para los que eventualmente retornen al país y su reintegración social y económica en territorio nacional, todo esto, en el marco de las nuevas y muy drásticas políticas migratorias del país vecino del norte.

Es indispensable y urgente articular mejores instrumentos programáticos y dotar de mayores capacidades de gestión a los ámbitos civil, privado y gubernamental para atender

los graves problemas migratorios que actualmente enfrentamos; las cuales sean propuestas impulsadas en y desde la esfera legislativa con el propósito de proteger y blindar, en primer lugar, los derechos de los migrantes en territorio norteamericano, sus condiciones de migración y estancia legal.

Y en segundo lugar, objeto de esta iniciativa, promover una puntual, cuidadosa y solidaria integración y reinserción social, económica y cultural de los migrantes mexicanos retornados; una reintegración articulada de manera integral e innovadora a nivel nacional que gestione una vinculación económica entre los migrantes nacionalizados y los radicados en EUA, con los coterráneos retornados; aprovechando sus potencialidades, conocimientos y especialidades laborales y productivas para un mejor desarrollo económico del connacional retornado y en general de la nación.

Como se ha mencionado, el fenómeno migratorio de los mexicanos en EUA actualmente ha adquirido la mayor importancia para nuestro país, para américa latina, y en general para el mundo en desarrollo, debido a las eventuales crisis sociales y humanitarias que podrán sufrir estos países como resultado de las agresivas políticas migratorias y de seguridad nacional que impulsa el reciente gobierno de los EUA. Políticas de migración con las que pretenden incrementar radicalmente sus controles fronterizos, primero con deportaciones masivas, segundo, extendiendo la construcción del muro fronterizo y tercero, disminuyendo los trámites de naturalización y permisos de residencia.

Estas nuevas políticas agudizarán sin duda, la crítica situación de los migrantes indocumentados de ambas fronteras; sin embargo, a pesar de ello, éstas no detendrán el flujo migratorio hacia el norte de los mexicanos que desean ingresar por primera vez, o los deportados que intentarán volver, o los cientos de miles de extranjeros que anualmente transitan ilegalmente en México, con el mismo propósito, dirigirse a la nación de vecina del norte.

Continuando con los datos e indicadores económicos y sociales básicos de esta compleja relación con el vecino del norte:

EUA es el principal destino de los migrantes mexicanos, 98 por ciento de esta migración se dirige a esa nación; en 2015 el número de indocumentados de origen mexicano en Norteamérica alcanzó la cifra de más de 12 millones.<sup>2</sup>

De acuerdo a datos del Consejo Nacional de Población (Conapo), en 2015 había 36.9 millones de personas de origen mexicano en la Unión Americana, de las cuales 12.2 millones eran migrantes de primera generación, es decir, nacidos en México.<sup>3</sup> Esta población radicada en EUA de origen mexicano, se concentra principalmente en California, Texas, Florida, Nueva York, New Jersey e Illinois.

De a acuerdo con estimaciones del Consejo Nacional de Población con base en Bureau of Census, Current Population Survey (CPS), de marzo de 2014, 3 millones 292 mil 818

personas nacidas en México que residen en Estados Unidos cuentan con la ciudadanía estadounidense, esto representa solo 28.8 por ciento de este sector de la población.

En México, el número de viviendas con migrantes que se dirigen a EUA, migrantes circulares, migrantes de retorno y/o que recibieron remesas son diferentes en cada una de las entidades federativas. De las 32 entidades, 13 tenían alto o muy alto grado de intensidad migratoria, nueve de ellas pertenecían a la región tradicional migratoria, dos a la sur-sureste y dos a la región centro.

Por otra lado, de los 2 mil 456 municipios que había en México en 2010, 177 tenían muy alto grado de intensidad migratoria, los primeros 20 se ubicaron en los estados de Oaxaca, Michoacán, Querétaro, Hidalgo, Guanajuato, Durango y Aguascalientes. En contraste, once municipios tenían nulo grado de intensidad migratoria, ubicándose en Chiapas, Yucatán, Oaxaca y Veracruz.<sup>4</sup>

Como se menciona en párrafos anteriores, una de las esferas con más repercusiones favorables causadas por este fenómeno migratorio, es la economía, la nacional y la del vecino país, para ambos implican considerables derramas económicas.

De acuerdo con datos recientemente expuestos por el doctor Tonatiuh Guillen López, presidente del Colegio de la Frontera Norte, las importaciones realizadas en 2015 desde México representaron un aproximado de 296 mil millones de dólares y las exportaciones a México un aproximado de 234 mil millones de dólares.

Comparativamente, el tamaño del intercambio que hay entre México y EUA es prácticamente igual al intercambio que la nación vecina sostiene con Canadá, diez veces más frente al intercambio que EUA mantiene con Brasil, y el doble frente a la relación norteamericana con Japón.<sup>5</sup>

El Instituto Mexicano en el Exterior, dependencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores del gobierno federal, señaló en el documento Los mexicanos en Estados Unidos: la importancia de sus contribuciones<sup>6</sup> que una de cada 25 empresas en EUA es propiedad de un mexicano, las cuales entre 1990 y 2012 generaron ganancias por 17 mil millones de dólares; también señala que uno de cada diez mexicanos que viven en EUA son dueños de sus propias empresas, y 12 por ciento de los mexicanos radicados en ese país son dueños de pequeños negocios; con lo cual concluye el alto grado participación de los mexicanos en la economía americana y la aportación a su fuerza laboral.

La tasa de participación laboral de los migrantes mexicanos en EUA ha sido relativamente estable, casi 68 por ciento de los migrantes desde 2006; en 2015, 8 millones de migrantes pertenecían a la población económicamente activa (PEA) de este país. En el periodo 2013-2015 cerca de 93 por ciento de la PEA migrante estaban empleados, alcanzando para 2015 la menor tasa de desempleo después de la crisis de 2008, con un 5.7 por ciento.<sup>7</sup>

En cuanto a la distribución por género, se observa una mayor participación laboral de los hombres, 84.7 por ciento de la población de 15 años y más; en el caso de la PEA femenina, ésta alcanzó 48.7 por ciento. En el periodo 2013-2015 la tasa de desempleo de las mujeres es mayor, alcanzó 9.3 por ciento de la PEA.<sup>8</sup>

No se observa una diferencia importante por género en la concentración de los sectores en los que laboran los migrantes mexicanos en EUA. Alrededor de 80 por ciento de las mujeres trabajan en el sector terciario, y cerca de 15 por ciento en el sector secundario; los hombres trabajan en proporciones similares en ambos sectores.

Existe una notable diferencia en la distribución de los trabajadores por actividad, según el sexo. Las dos principales actividades económicas donde se concentran las migrantes mexicanas son la hostelería y el esparcimiento con 19.8 por ciento, salud y educación con 18.9 por ciento; en el caso de los varones son la construcción con 25.7 por ciento, y las manufacturas con 13.7 por ciento.

En el periodo 2013-2015 una mayor cantidad de mujeres mexicanas frente a los varones migrantes, ganó menos de 20 mil dólares al año, 54.0 por ciento y 30.2 por ciento, respectivamente. En el mismo periodo, 11.4 por ciento de las mujeres ganó más de 40 mil dólares al año, mientras que 25 por ciento de la población masculina alcanzó ese nivel de ingreso.

En cuanto al tema de las remesas se destacan los siguientes datos, el costo promedio de enviar 200 dólares de remesas a América Latina y el Caribe es de 6.0 por ciento del monto enviado en 2015. México tiene costos por debajo de la media de la región, con 4.8 por ciento.

En 2015 México tuvo el cuarto mayor registro de remesas familiares en su historia con 24 mil 771 millones de dólares, creciendo a una tasa anual de 4.8 por ciento. Para 2016 se calcula que las remesas enviadas a México alcanzaron la cifra histórica de los 27 mil millones de dólares. 95 por ciento de las remesas recibidas por el país es de origen norteamericano.

Michoacán, Guanajuato y Jalisco son los mayores receptores estatales, entre 8.5 por ciento y 10 por ciento del monto total de las remesas; Quintana Roo, Campeche y Baja California Sur recibieron los menores montos, en conjunto recibieron menos del 1 por ciento del total.

En 2015 las remesas que ingresaron a México representaron 2.3 por ciento del producto interno bruto (PIB), mostrando una dependencia no observada desde 2008. Michoacán (9.9 por ciento), Guerrero (7.8 por ciento) y Oaxaca (7.4 por ciento) son las entidades con la mayor recepción de remesas respecto al PIB estatal. En este mismo año, las ciudades con mayor recepción de remesas fueron Tijuana (387.4 millones de dólares), Puebla (340.7), Guadalajara (325.1), Morelia (295.1) y Oaxaca (275.5).

La proporción de hogares receptores de remesas en México ha disminuido; en 2006, 7.1 por ciento de los hogares mexicanos recibieron remesas, y para 2014, solo 4.1 por ciento de los hogares fueron receptoras, la menor proporción desde 1996.9

En cuanto a la participación económica de las familias que reciben remesas, la Conapo estima que en 2014, de los 384 mil micronegocios de hogares receptores de remesas, 41.7 por ciento se concentró en el sector servicios. Asimismo, 216 mil son dirigidos por hogares con jefatura femenina, concentrándose principalmente en el comercio de abarrotes y alimentos, y la industria alimentaria.

Sobre la migración de retorno a México, se destaca que de 2008 a 2016 el flujo de mexicanos deportados ascendió a 2.5 millones de personas, es decir, a lo largo del gobierno de Barak Obama; a ello hay que sumar el número de mexicanos que han retornado de forma voluntaria.

Estos importantes números de mexicanos retornados han generado diversos retos en materia de políticas públicas para su reinserción en nuestro país. Se estima que entre 2010 y 2015 las autoridades migratorias estadounidenses registraron más de tres millones de eventos de repatriación de personas a sus países de origen. De este total, los mexicanos representaron casi dos millones de repatriados.

En 2014, dos de cada diez migrantes repatriados eran originarios de los estados de Michoacán y Oaxaca. Los estados con menor número de repatriados fueron Baja California Sur y Quintana Roo. Asimismo, de un total de 243 mil 196 mil personas repatriadas, 10.2 por ciento fueron mujeres, mientras que 89.8 por ciento fueron hombres.10

De acuerdo con el cuarto Informe de Gobierno del presidente Peña Nieto, en 2016 el gobierno mexicano atendió 57 mil 875 casos más de connacionales repatriados de EUA a través del Programa de Repatriación Humana, respecto al año anterior. También se menciona que de septiembre de 2015 a junio de 2016 recibió a 181 mil 463 mexicanos, y en ese mismo periodo de 2014-2015 se registraron 123 mil 588 eventos de repatriación; asimismo se indica que del total de repatriados en 2016, 164 mil 27 eran hombres, el 90 por ciento, y 17 mil 436 eran mujeres, el 9.6 por ciento, y 10 mil 57 eran menores de 18 años, el 5.5 por ciento.

La Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2014, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), señala que el principal motivo de retorno, tanto para hombres como para mujeres, es el reunirse con la familia, en cuatro y cinco de cada diez casos, respectivamente. Poco más de 15 por ciento de los hombres fueron deportados, y solo un 4.5 por ciento fueron mujeres.

En general, seis de cada diez migrantes que retornaron de EUA, ingresaron con algún documento migratorio o eran ciudadanos de dicho país. 85 por ciento de las mujeres contaban con algún tipo de documento, comparado con la mitad 52 por ciento de los varones.

Una cuarta parte de la población que emigró a EUA y retornó a México entre 2009 y 2014 residía en California, seguido de Texas con 13.9 por ciento y Florida con 4.5 por ciento.

Entre 2012 y 2014 los porcentajes de ocupación de los migrantes en suelo mexicano en su primer año luego de su deportación, fueron 27.7 por ciento de la PEA de mexicanos deportados logró ocuparse en alguna actividad y 72.3 por ciento de los retornados permaneció desempleado; 83.3 de los retornados que lograron ocuparse fueron hombres, y 66.5 por ciento de los desocupados fueron mujeres.

Asimismo, el migrante retornado con las características mencionadas, en 60 por ciento se ocuparon principalmente en un trabajo subordinado o remunerado; en un segundo nivel se encuentran los ocupados en algún trabajo por propia cuenta; y en un tercer nivel los empleos sin paga. En el papel de empleadores, las mujeres se ubicaron en un 7 por ciento y los hombres en un 6 por ciento, aproximadamente.

Las mujeres que regresaron laboran principalmente en el sector servicios, y en el caso de los hombres retornados, en su mayoría se ocupan en el sector agrícola. La mayoría percibe ingresos de entre uno y tres salarios mínimos, mientras que sólo alrededor de 2 por ciento gana más de cinco salarios mínimos.

#### Exposición de Motivos

Todos los ciudadanos mexicanos radicados dentro o fuera de tierras mexicanas, gozan de la protección del Estado mexicano, el artículo primero de nuestra Constitución Política es muy claro:

“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...

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”.

Por ende, los ciudadanos mexicanos radicados en el extranjero, para este caso, en los Estados Unidos de América (EUA), gozan de la protección de sus derechos humanos. Las acciones del gobierno americano en materia de deportación masiva de mexicanos radicados en su país, se constituye en una violación de sus derechos más elementales, por ello, el Estado mexicano tiene el deber de prevenir, investigar, sancionar y reparar la situación de los ciudadanos deportados bajo criterios políticos o de la simple fuerza pública.

La deportación como acto de fuerza, es por sí misma una violación de los derechos humanos de los mexicanos. Si bien la deportación es un acto soberano de EUA, no es posible desligarlo de un acto violatorio de derechos humanos. La afectación social, económica, política, cultural y psicológica es evidente; ante esta situación, el Estado mexicano tiene la obligación de reaccionar en forma eficaz y contundente para eliminar o aliviar las consecuencias de la deportación.

Son 12.5 millones de mexicanos radicados en los EUA los que pueden ser afectados por el gobierno americano, y esto es porque el gobierno actual de ese país no acata las más mínimas consideraciones humanitarias e incluso sus propias leyes. Con precisión, de acuerdo con las especificaciones de las órdenes ejecutivas firmadas por el presidente de EUA, Donald Trump, con medidas estrictas en torno a la nueva política migratoria de su nación, muchos de los migrantes mexicanos con residencia formal, también podrían ser deportados; sin embargo, los que están plenamente desamparados son los migrantes que no tienen la calidad de residentes. En este sentido, se está haciendo la referencia de un marco de 12.5 millones posibles deportados, la tercera parte de los mexicanos radicados en el país vecino, más otra tercera parte de migrantes mexicanos que tienen un permiso temporal o permanente residencia.

Ante la gravedad del problema mencionado se hace necesario que la Cámara de Diputados apruebe la adición de un párrafo relativo a la atención obligada de los migrantes mexicanos retornados de parte de los diferentes niveles de gobierno, y los diferentes sectores sociales y productivos involucrados en esta problemática.

El párrafo que se sugiere adicionar al artículo 11 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos establece el carácter obligatorio para el orden público de los tres ámbitos de gobierno y las administraciones públicas del Estado mexicano en sus respectivas competencias. Esta disposición permitirá que las distintas ramas de las administraciones públicas deban y puedan formular políticas públicas específicas y acciones concretas para la reinserción efectiva de los repatriados en el proceso económico, social, político, cultural y psicológico de México.

La Cámara de Diputados tiene el sustento jurídico de iniciativa de ley a través del artículo 71 constitucional para legislar en la materia, asimismo son facultades del Congreso de acuerdo al artículo 73 fracción XVI dictar leyes en materia de ciudadanía, emigración e inmigración, así como legislar en materia de concurrencia entre las tres órdenes de gobierno en diversas materias tales como las señaladas por las fracciones XXIX C, D, E, L, Ñ y XXX del mismo artículo 73 ya citado.

La acción conjunta de todas las administraciones públicas del Estado mexicano es una necesidad imperante ante la envergadura, importancia, dimensión y complejidad de la problemática que implica el proceso de reinserción de los ciudadanos mexicanos y sus familias en los ámbitos económicos, sociales, productivos y culturales del territorio nacional.

La adición del párrafo comentado al artículo 11 de la Constitución busca en primera instancia, la congruencia jurídica en el Estado mexicano que implica determinar las facultades en la materia en diversos ordenamientos a nivel federal, estatal y municipal, en todas las materias económicas, sociales, políticas y culturales.

Este ordenamiento determina la obligatoriedad de acuerdos, reglamentos y reformas para todas las administraciones públicas, congresos locales y ayuntamientos. A manera de ejemplo, implicará las reformas necesarias en las leyes de desarrollo de cada una de las instancias gubernamentales y la obligatoriedad de especificar en los planes de desarrollo sobre la materia. Implica también, por ejemplo, establecer un amplio e integral sistema de incentivos para el fomento de proyectos de inversión social y emprendimientos para los ciudadanos deportados, repatriados y /o retornados; así como muchos otros ordenamientos semejantes.

Pero, en particular esta adición propiciará la necesaria incorporación de nuevas disposiciones normativas en torno a la atención de los migrantes retornados en la propia Ley de Migración, donde no hay un solo artículo o párrafo que especifique la obligatoriedad de la atención, y defina la existencia de esta enorme problemática que enfrentan y seguirán viviendo los migrantes retornados voluntaria o involuntariamente en los próximos años, lustros y décadas.

Para que el proceso de unificación del marco legal respalde las acciones de las administraciones públicas, en su momento, será indispensable que la Cámara federal de los diputados determine, inevitablemente, una partida presupuestal para incentivar las acciones necesarias de los distintos gobiernos y administraciones públicas para la formulación y ejecución de políticas públicas necesarias para la atención adecuada a estos mexicanos retornados, en cualquiera de sus variantes. Dejar que la reinserción se efectúe y acomode libremente, como hasta ahora se ha venido efectuando, sería una irresponsabilidad del Estado mexicano; no debe obviarse u olvidarse los cientos de miles de millones de dólares que a través las remesas han sido enviadas al país por décadas, y son un factor fundamental para la estabilidad económica del país. Es precisamente ahora, en uno de los momentos de la mayor crisis de su estancia en EUA que nuestros conciudadanos necesitan el apoyo irrestricto del Estado mexicano.

A partir de esta adición de párrafo constitucional y su esperada normatividad secundaria, deberá establecerse que las Secretarías de Gobernación, de Relaciones Exteriores, de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo Social, de Economía, de Educación Pública, de Trabajo y Previsión Social, de Salud, de la Función Pública, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y la Comisión Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas, se coordinen entre sí y con los estados y municipios para la implementación, ejecución, supervisión y evaluación de las diferentes políticas públicas que se determinen. La acción conjunta de estas dependencias y de la CDI será una garantía para alcanzar el éxito deseado en la acción de reinserción del Estado mexicano.

Las acciones coordinadas de las diferentes dependencias y de los organismos deberán hacer posible que los repatriados sean sujetos del desarrollo, de impulsos productivos, de aumento de calidad del trabajo, de enriquecimiento de la calidad en las diversas ramas de la producción y de la distribución social; de esta manera los servicios de educación, salud, vivienda y de seguridad social que se puedan requerir estarán plenamente justificados.

Es importante reiterar que el Estado mexicano cuenta, sin dejar de considerar el contenido de esta iniciativa, con las herramientas necesarias para comenzar de inmediato las acciones necesarias para la defensa jurídica de los mexicanos en condiciones de deportación o repatriación; a través de los consulados en defensa frente a las disposiciones políticas del gobierno norteamericano. En razón de ello, se justifica la adición del mencionado párrafo constitucional para que surjan de este, ordenamientos de acción inmediata en las administraciones públicas para el inicio del proceso de protección de los derechos humanos de estos mexicanos retornados.

La prevención a que se refiere el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene que empezar por las cuestiones económicas, pues fueron estas condiciones las que obligaron a nuestros conciudadanos a emigrar a tierras norteamericanas. Seguramente, el deportado lo será en condición individual lo que le puede acarrear dualidad en la existencia, él en tierras mexicanas y su familia en tierras norteamericanas. La primera acción en este ámbito, motivo de esta iniciativa, consiste en hacer coincidir a todas las autoridades federales, estatales, municipales y comunitarias para ofrecer facilidades de residencia a los deportados y en las facilidades para desarrollar proyectos de inversión productiva, apoyados en los ahorros logrados por el migrante, de acuerdo a las condiciones y naturaleza del lugar de residencia escogida. El diseño de políticas públicas para migrantes será una obligación de toda autoridad política y administrativa del Estado mexicano. Los elementos del diseño serán determinados por cada autoridad y vigilados por cada autoridad competente en la materia correspondiente.

Las políticas públicas para migrantes tendrán el carácter de obligatorias para las administraciones públicas comunitarias, municipales, estatales y federales. Deberán ser incluidas en cada uno de los planes de desarrollo de cada instancia gubernamental bajo el criterio de inserción del migrante retornado, principalmente, por las secretarías de desarrollo social.

La reinserción económica del migrante mexicano debe ser una política pública de acción inmediata por los gobiernos de la República, de otra manera podría verse envuelta en una crisis social de dimensiones impensables, por esta razón la prevención es indispensable.

La prevención en materia social es de igual manera fundamental, los servicios de salud, de educación, vivienda, de seguridad social y de integración familiar, deberán de dar respuesta puntual a las demandas de los migrantes mexicanos. El diseño de políticas públicas en estas materias también será de naturaleza obligatoria para los tres órdenes de gobierno. La respuesta puntual sobre este tema deberá ser una obligación para el Estado mexicano, esto

lo apremia, por ejemplo, la experiencia sobre la deficiente atención de los niños deportados en los años recientes.

La prevención mediante el diseño de políticas públicas acordes a la situación especial de los migrantes mexicanos deportados en la Unión Americana, cuya implementación requieren de las modificaciones a las normas correspondientes, tales como las de desarrollo social, migración y a la ley orgánica del Poder Ejecutivo, motivo de esta iniciativa, es la respuesta puntual del Estado mexicano ante las políticas impositivas de EUA en materia de migración.

Debe entenderse que toda política de reinserción de migrantes debe ser integral, es decir, debe serlo en lo económico, social, político, cultural y psicológico. Deberá constar de un conocimiento más preciso del perfil de los deportados y retornados, a partir de estos perfiles deberán diseñarse las acciones necesarias del proceso de reinserción. Lo anterior, justifica la importancia de un registro nacional de migrantes retornados voluntaria o involuntariamente. En una segunda etapa, se deberá hacer el estudio socioeconómico y del conocimiento de habilidades y capacidades del migrante, en este sentido se estará en posibilidad de implementar las acciones adecuadas para su reinserción económica, social, política, cultural y psicológica.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las comisiones estatales de derechos humanos deberán de vigilar que en tierras mexicanas no se violen los derechos fundamentales de los deportados. La vigilancia de parte de estos organismos deberá ser permanente, pronta y expedita. La erradicación de las violaciones de los derechos humanos de los mexicanos es una asignatura pendiente entre los migrantes, lo cual será más problemática y se podrá sumar a su deterioro si no se toman las medidas correspondientes.

Considerando que una parte muy importante de los repatriados son de origen indígena, la acción de la Comisión Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas deberá implementar en lo inmediato, la política pública correspondiente, para la reinserción de los mismos en las distintas comunidades de origen. Se puede afirmar que una política de reinserción comunitaria podría tener un éxito sin precedentes. Existen los ejemplos en las diversas comunidades indígenas sobre la reinserción de indígenas que vuelven a las prácticas económicas, sociales y políticas comunitarias, sin problema alguno.

Esta iniciativa, además de oportuna y humanitaria, es un deber y acto de solidaridad con los millones de mexicanos que por diversas razones emigraron de tierras mexicanas, y retornaron en condiciones de repatriación, imperativa e injusta o voluntaria. El Estado mexicano tiene el imperativo moral de dar respuesta oportuna a las necesidades de los compatriotas; una acción de este tipo necesita de prontitud con el objeto de evitar que se cometan injusticias, por ende, es imprescindible la atención y protección del Estado mexicano, toda vez que la ausencia de acciones en la materia podría agravar las situaciones precarias en que viven la mayoría de la población ubicada en territorio nacional.

Esta iniciativa de adición constitucional y sus posteriores normatividades, simple y llanamente pretende aliviar las graves consecuencias en las que podrán estar situados millones de mexicanos y sus familias; con esta definición, el Estado como asociación de ciudadanos, cumplirá con su cometido primordial: garantizar los derechos humanos más elementales de su población.

Por lo anteriormente expuesto y debidamente fundado, en nombre del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social me permito someter a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma y adiciona un último párrafo al artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar de la siguiente manera:

Artículo 11. ...

...

Toda persona tiene derecho a recibir atención, apoyo y protección en territorio nacional como en el extranjero, por la federación, los estados y los municipios, en el ámbito de sus respectivas obligaciones y competencias, mediante políticas públicas y acciones que contribuyan a garantizar el respeto irrestricto de sus derechos humanos, laborales, económicos, sociales y culturales, en particular de los migrantes retornados.

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 contravengan el presente decreto.

Notas

1 Ponencia del Dr, Alfonso Monjaráz en el Foro “Escenarios y Prospectivas de la Relación México-Estados Unidos”. Cámara de Diputados del H Congreso de la Unión, San Lázaro, Ciudad de México. Miércoles 8 de febrero de 2017.

2 Anuario de migración y remesas México 2016, Consejo Nacional de Población/Fundación BBVA Bancomer. Consultable en [https://www.fundacionbbvabancomer.org/fdoc/AnuarioMigracionyRemesas2016 .pdf](https://www.fundacionbbvabancomer.org/fdoc/AnuarioMigracionyRemesas2016.pdf)

3 Ibídem.

4 Ibídem.

5 Ponencia del Dr. Tonatiuh Guillén, en el foro “Escenarios y Prospectivas de la Relación México-Estados Unidos”. Cámara de Diputados, Miércoles 8 de febrero de 2017.

6 Consultable en  
<https://mex-eua.sre.gob.mx/images/stories/PDF/docu-r-factsheet.pdf>

7 Anuario de migración y remesas México 2016, Consejo Nacional de Población/Fundación BBVA Bancomer. Consultable en  
[https://www.fundacionbbvabancomer.org/fdoc/AnuarioMigracionyRemesas2016 .pdf](https://www.fundacionbbvabancomer.org/fdoc/AnuarioMigracionyRemesas2016.pdf)

8 Ibídem.

9 Anuario de migración y remesas México 2016, Consejo Nacional de Población/Fundación BBVA Bancomer. Consultable en  
[https://www.fundacionbbvabancomer.org/fdoc/AnuarioMigracionyRemesas2016 .pdf](https://www.fundacionbbvabancomer.org/fdoc/AnuarioMigracionyRemesas2016.pdf)

10 Anuario de migración y remesas México 2016, Consejo Nacional de Población/Fundación BBVA Bancomer. Consultable en  
[https://www.fundacionbbvabancomer.org/fdoc/AnuarioMigracionyRemesas2016 .pdf](https://www.fundacionbbvabancomer.org/fdoc/AnuarioMigracionyRemesas2016.pdf)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de marzo de 2017.

Diputado: Hugo Éric Flores Cervantes (rúbrica)

Que reforma y adiciona los artículos 14 y 30 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, a cargo de la diputada Laura Nereida Plascencia Pacheco, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, diputada federal Laura Nereida Plascencia Pacheco, integrante 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, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 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 reforman y adicionan los artículos 14 y 30, de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La discriminación tiene múltiples rostros y diferentes expresiones. Algunas se propagan y reproducen en los espacios públicos y privados, mediante acciones y expresiones veladas, y otras ocurren de manera simbólica, sutilmente, sin la percepción o sin el conocimiento, frecuentemente, de que lo que se dice o hace es discriminatorio.

En esta lógica, las personas con discapacidad, adultas, niñas y niños, son discriminados todos los días, en todas partes. Incluso en lugares donde se creería que es imposible que esto ocurra, como la escuela.

Tal es el caso presentado recientemente, cuando una madre se quejó de un presunto acto de discriminación, ya que la maestra de su hijo, no lo saca al recreo ni a rendir los honores a la bandera los días lunes debido a que padece una discapacidad motriz.<sup>1</sup>

En otro hecho de discriminación, se retrata la historia de Damián, el cual: "...tiene siete años. Padece discapacidad y retraso psicomotores con hipotonía de tipo central. No respiró al nacer y su sistema nervioso no se desarrolló correctamente. Hace dos años, sus padres, Graciela Reyes y Antonio Becerril, intentaron inscribirlo en el jardín de niños ABC, una escuela privada al norte de la Ciudad de México. Les interesaba que comenzara a integrarse con otros niños. Pero la directora, Alejandra Arreguín, dijo que el niño no estaba preparado para ingresar. Ante la insistencia de los padres, dijo que condicionaría la inscripción: lo tendría dos días a prueba, alejado de los demás. "Bajo esas condiciones no aceptamos. Fue una discriminación ladina, con una sonrisa de oreja a oreja", dice Antonio.<sup>2</sup>

Casos como los anteriores nos los encontramos en todas partes y a cualquier hora en los centros educativos, contraviniendo lo dispuesto por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>3</sup>, la cual, al referirse a los derechos de las niñas y niños, establecen la necesidad de que los Estados parte garanticen el interés superior del niño y que se garantice el ejercicio pleno de todos los derechos, entre estos el de una educación digna:

#### Artículo 7

##### Niños y niñas con discapacidad

1. Los Estados parte tomarán todas las medidas necesarias para asegurar que todos los niños y las niñas con discapacidad gocen plenamente de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los demás niños y niñas.
2. En todas las actividades relacionadas con los niños y las niñas con discapacidad, una consideración primordial será la protección del interés superior del niño.
3. Los Estados parte garantizarán que los niños y las niñas con discapacidad tengan derecho a expresar su opinión libremente sobre todas las cuestiones que les afecten, opinión que recibirá la debida consideración teniendo en cuenta su edad y madurez, en igualdad de condiciones con los demás niños y niñas, y a recibir asistencia apropiada con arreglo a su discapacidad y edad para poder ejercer ese derecho.<sup>4</sup>

De la misma forma, la misma convención señala que es deber de los Estados tomar medidas para evitar que esta discriminación se perpetúe, al disponer que deben tomar medidas

legislativas, administrativas y de otra índole para revertir la discriminación y hacer efectivo el derecho de niñas y niños a un desarrollo integral:

#### Artículo 4

##### Obligaciones generales

1. Los Estados parte se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados parte 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;<sup>5</sup>

Por su parte, la Ley General para la inclusión de las Personas con Discapacidad, consecuente con lo anterior señala que:

Artículo 3. La observancia de esta ley corresponde a las dependencias, entidades paraestatales y órganos desconcentrados de la administración pública federal, organismos constitucionales autónomos, Poder Legislativo, Poder Judicial, el Consejo, a los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como a las personas físicas o morales de los sectores social y privado que presten servicios a las personas con discapacidad.

Artículo 4. Las personas con discapacidad gozarán de todos los derechos que establece el orden jurídico mexicano, sin distinción de origen étnico, nacional, género, edad, condición social, económica o de salud, religión, opiniones, estado civil, preferencias sexuales, embarazo, identidad política, lengua, situación migratoria o cualquier otra característica propia de la condición humana o que atente contra su dignidad. Las medidas contra la discriminación tienen como finalidad prevenir o corregir que una persona con discapacidad sea tratada de una manera directa o indirecta menos favorable que otra que no lo sea, en una situación comparable.

Las medidas contra la discriminación consisten en la prohibición de conductas que tengan como objetivo o consecuencia atentar contra la dignidad de una persona, crear un entorno intimidatorio, hostil, degradante u ofensivo, debido a la discapacidad que ésta posee.

Las acciones afirmativas positivas consisten en apoyos de carácter específico destinados a prevenir o compensar las desventajas o dificultades que tienen las personas con

discapacidad en la incorporación y participación plena en los ámbitos de la vida política, económica, social y cultural.

La administración pública, de conformidad con su ámbito de competencia, impulsará el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, a través del establecimiento de medidas contra la discriminación y acciones afirmativas positivas que permitan la integración social de las personas con discapacidad. Será prioridad de la administración pública adoptar medidas de acción afirmativa positiva para aquellas personas con discapacidad que sufren un grado mayor de discriminación, como son las mujeres, las personas con discapacidad con grado severo, las que viven en el área rural, o bien, no pueden representarse a sí mismas.<sup>6</sup>

Sin embargo, la realidad nos muestra otro rostro, otro rostro más allá de lo que los textos legales disponen, ya que existen muchas situaciones de hecho que contravienen estas disposiciones legales, de observancia obligatoria, que suceden en los entornos escolares y que se prestan a burla, a descalificación, a menosprecio o incluso, a reprimendas por parte de maestros cuando un estudiante con discapacidad no puede rendir honores a la bandera y por esto no salen, o se le impide hacerlo por tener discapacidad.

La Convención sobre los Derechos del Niño, a propósito de la preservación de sus derechos y un ambiente digno, estableció en su artículo 23, que:

#### Artículo 23

1. Los Estados parte reconocen que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad...<sup>7</sup>

Hay que decir que más de mil millones de personas en el mundo entero viven con alguna forma de discapacidad. Casi 93 millones de esos discapacitados son niños. Estas personas suelen verse marginadas a causa de los prejuicios sociales acerca de las diversas modalidades de discapacidad y la limitada flexibilidad de los agentes sociales para atender a sus necesidades especiales. En la vida cotidiana, los discapacitados padecen múltiples desigualdades y disponen de menos oportunidades para acceder a la educación de calidad que se imparte en contextos integradores<sup>8</sup>.

Dentro de estos hechos de la vida cotidiana esta, por ejemplo, cuando un niño o niña, estudiante, con algún tipo de discapacidad, no rinde honores a la bandera como dice la ley, o no saluda a la bandera como establece el artículo 14 de la ley de la materia por tener un impedimento, o por simplemente ser doloroso, molesto o hacerlo con dificultad ya que muchas enfermedades impiden realizar ciertos movimientos, y a juicio del maestro es desacato.

La Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, faculta a los maestros a aplicar las sanciones que establece la legislación que derivaran en una sanción económica para los

padres y madres de los menores, y la sanción puede llegar según la ley y conforme a su gravedad y condición del infractor, con multa hasta por 250 salarios mínimos o con arresto hasta por 36 horas.

Sin embargo, esta ley no considera que hay impedimentos físicos e incluso de otra índole, como los religiosos a los cuales se referirá en esta iniciativa más adelante, que limitan cumplir con esta obligación cívica y que ha sido motivo de violación a los derechos de niñas y niños, ya que a veces por esta causa no se les permite rendir los honores a la bandera e incluso es motivo de burla por parte de sus compañeros, ya que lo que dispone la ley obliga a las autoridades educativas del país a su observancia.

La ley y el legislador, en este caso, fue omiso al partir de una premisa equivocada o parcial, pues la discapacidad es parte de la naturaleza humana y hay niñas y niños, personas en general, que tienen limitaciones físicas, intelectuales o de otra índole que les limita ejercer esta obligación legal.

Considero que la ley debe evitar disposiciones que discriminen o que generen, en su práctica diaria, situaciones que reafirman los prejuicios sobre la discapacidad en nuestro país.

La redacción actual del artículo 14 y 30 de la Ley del Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, invisibiliza a las personas con discapacidad, al establecer que es obligación de las personas saludar, en posición de firmes, con la mano derecha extendida a la altura del pecho, obviando la realidad social, cultural, política y de salud de todas las personas a las que regula esta ley.

Pareciera un asunto trivial, sin embargo no lo es, ya que como mencione la realidad supera en mucho lo que disponen las leyes. Estas situaciones, derivadas de disposiciones como esta, exponen aún más a las personas al ser objeto de burlas, prejuicios y hasta sanciones.

Empero, que la redacción actual de esta norma, específicamente en este tema, no sólo es discriminatoria y hostil para las personas con discapacidad, sino que está rebasada por otros acontecimientos como los de la libertad religiosa, que son derechos humanos protegidos por nuestra constitución.

Al hacer una revisión de las distintas discriminaciones que encierra esta disposición legal contemplada en el artículo 14 de la Ley del Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, y luego reafirmada por el artículo 30 del mismo ordenamiento, nos dimos cuenta que este precepto ha sido motivo de discusiones legales de carácter constitucional para su aplicación.

Basta señalar que al inicio de la década pasada, varios niños y niñas, pertenecientes a la comunidad religiosa de los “Los Testigos de Jehová”, fueron sancionados, básicamente, por negarse a saludar a la bandera y cantar el himno, ya que sus creencias religiosas se los prohíben.

A este respecto los representantes de estos niños y niñas interpusieron las quejas correspondientes ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la cual en sus recomendaciones generales determinó que:

#### Recomendaciones generales 9

Primera: Giren sus instrucciones para que las autoridades educativas se abstengan de sancionar a los alumnos que por razón de sus creencias religiosas se nieguen a rendir honores a la Bandera y entonar el Himno Nacional en las ceremonias cívicas que se realizan en los centros educativos.

Segunda: En ejercicio de sus facultades elaboren una circular en la que se explique al personal docente que la imposición de sanciones a los alumnos arriba mencionados por no participar activamente en las ceremonias cívicas para rendir honores a los símbolos patrios, es ilegal y conlleva responsabilidad administrativa.

Tercera: En ejercicio de las facultades que les confiere la ley emitan lineamientos dirigidos a las autoridades educativas en donde se establezca que la educación es el medio idóneo para transmitir a los alumnos los valores de la democracia, la convivencia social y los derechos humanos, y comprender las diferencias entre los individuos, en específico, aquellas que se generan por el ejercicio del derecho de libertad de creencias religiosas.

Cuarta: En ejercicio de las facultades que les confiere la ley desarrollen lineamientos que complementen los planes y programas de estudio para inculcar a los educandos el valor de la tolerancia y el respeto por la diferencia, incluyendo la situación de aquellos alumnos que en el legítimo ejercicio de su libertad religiosa se niegan a participar activamente en las ceremonias cívicas para rendir honores a los símbolos patrios, como un ejemplo de la práctica de esta libertad.

La presente recomendación de carácter general, de acuerdo con lo señalado por los artículos 102 Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6o., fracción VIII, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 129 bis del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, fue aprobada por el Consejo Consultivo de este Organismo Nacional, en su sesión 175 de fecha 13 de mayo de 2003, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental de que se promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones normativas y prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones a los derechos humanos, para que las autoridades competentes, dentro de sus atribuciones, subsanen las irregularidades de que se trate.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, informo a ustedes que las recomendaciones generales no requieren de aceptación por parte de las instancias destinatarias; sin embargo, se les pide que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de treinta días hábiles siguientes a la fecha de emisión de la presente Recomendación.

Atentamente

México, DF, a 14 de mayo de 2003. El presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, José Luis Soberanes Fernández. Rúbrica.

Por supuesto que esta iniciativa no pretende menoscabar los valores e identidad nacional que nos brinda el fomento a la bandera e himno, sino que el objeto es evitar situaciones de hecho que provocan discriminación contra las personas con discapacidad, principalmente en escuelas y oficinas públicas, y evitar que niñas y niños, o personas en general, que pertenezcan a una minoría religiosa puedan ser sancionadas por no cumplir con lo dispuesto por la ley en cuestión. Es una cuestión de elemental justicia y sentido común y de responsabilidad.

Incluso la ley debería prever no sólo realizar el saludo civil a la bandera con cualquier mano sino que este debería extenderse a las servidoras y los servidores públicos del más alto rango, pues recordemos que este país ya tuvo un presidente de la Republica con discapacidad, Álvaro Obregón<sup>10</sup>.

En virtud de lo expuesto, propongo a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 14 y 30 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, con el objeto de establecer que las personas con discapacidad realizarán el saludo civil a la bandera conforme a sus posibilidades y que aquéllas que por su doctrina o creencia religiosa no puedan realizarlo deberán guardar el respeto y solemnidad requerida

Artículo Único. Se reforman y adicionan los artículos 14 y 30, de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, para quedar como sigue:

Artículo 14. El saludo civil a la Bandera Nacional se hará en posición de firme, colocando la mano derecha extendida sobre el pecho, con la palma hacia abajo, a la altura del corazón. Todas las personas saludaran con la cabeza descubierta. El presidente de la República, como jefe supremo de las fuerzas armadas, la saludará militarmente.

Las personas con discapacidad realizarán el saludo civil a la bandera conforme a sus posibilidades.

Lo podrán realizar con cualquier mano y en la misma posición o, en su caso, sólo guardar el respeto y solemnidad requerida, si dicho saludo les causará dolor o una situación incómoda.

Las personas que por su doctrina o creencia religiosa no puedan realizar dicho saludo, deberán guardar el respeto y solemnidad requerida.

Artículo 30. Cuando dos grupos que lleven la Bandera Nacional se encuentren sobre la marcha, los abanderados, al llegar a seis pasos de distancia uno de otro, subirán la mano derecha en el asta a la altura de los ojos; después de haber dado dos pasos inclinarán la Bandera con lentitud hacia el frente sin que toque el suelo y la mantendrán en esta posición hasta que hayan rebasado cuatro pasos, momento en el cual volverán a levantarla del mismo modo, y cuando hayan avanzado dos pasos más, bajarán la mano a su puesto. Si uno de los grupos estuviere de pie firme, el abanderado sólo contestará el saludo en la forma prevista por el artículo 13. De la misma forma deberá observarse lo dispuesto por el artículo 14 de esta ley.

#### Transitorio

Único. El presente decreto entrara en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

#### Notas

1 La nota periodística del caso puede consultarse en:

<http://www.liberal.com.mx/padres-de-familia-acusan-a-una-escuela-de-discriminar-a-nino-discapacitado/>

2 El caso puede verse en

[http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=registro\\_encontrado&tipo=2&id=2907](http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=registro_encontrado&tipo=2&id=2907)

3 Consultada en <http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

4 Ibídem.

5 Ibídem.

6 Las disposiciones de la ley pueden verse en:

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

7 <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

8 Información disponible en

<http://www.unesco.org/new/es/education/themes/strengthening-education-systems/inclusive-education/people-with-disabilities/>

9 La recomendación integral puede consultarse en:

[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4921196&fecha=30/05/2003](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4921196&fecha=30/05/2003)

10 Su nombre completo fue Álvaro Obregón Salido. Fue militar y político mexicano que tuvo una participación clave en el movimiento armado de la Revolución Mexicana. Obtuvo

la presidencia de México por 4 años (1920 a 1924). Información disponible en <http://presidentes.mx/alvaro-obregon>.

Palacio Legislativo de San Lázaro, 2 de marzo de 2017.

Diputados: Laura Nereida Plascencia Pacheco, Ramón Bañales Arámbula, Martha Lorena Covarrubias Anaya, Hugo Daniel Gaeta Esparza, Laura Valeria Guzmán, José Luis Orozco Sánchez Aldana, Francisco Javier Santillán Ocegüera, María Esther de Jesús Sherman Leño, Rafael Yerena Zambrano y J. Jesús Zúñiga Mendoza (rúbricas).

**Que reforma y adiciona el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Karla Karina Osuna Carranco, del PAN, y suscrita por integrantes de ese grupo parlamentario y del PRI**

Los suscritos; diputados, Karla Karina Osuna Carranco, Jorge López Martín, Baltazar Martínez Montemayor, Juan Carlos Ruiz García, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Christian Joaquín Sánchez Sánchez, Ruth Nohemi Tiscareño Agoitia, Fabiola Guerrero Aguilar, Delia Guerrero Coronado, Andrés Aguirre Romero, Alfredo Anaya Orozco, Miriam Dennis Ibarra Rangel, José Antonio Ixtlahuac Orihuela, Benjamín Medrano Quezada, David Mercado Ruiz, Timoteo Villa Ramírez, José Luis Toledo Medina, Oswaldo Guillermo Cházaro Montalvo, Juan Antonio Meléndez Ortega, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en 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, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 3, numeral 1, fracción IX; 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el texto vigente y adiciona un párrafo a la fracción XXV, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de otorgar al Congreso de la Unión la facultad para legislar en materia de patrimonio cultural inmaterial de la Nación, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Tradicionalmente, cuando en nuestro país se habla de patrimonio cultural se hace referencia a los monumentos arqueológicos, vestigios o restos fósiles, artísticos e históricos. La facultad constitucional legislativa del Congreso de la Unión se encuentra delimitada únicamente a esos elementos. Actualmente no tiene facultad para legislar en materia de patrimonio cultural inmaterial o intangible.

Nuestra nación ha hecho su valiosa contribución al Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad, el cual no se limita a los bienes materiales con un significado o valor excepcional, como las zonas arqueológicas y demás elementos que hemos citado. También comprende al acervo de conocimientos, valores y expresiones culturales heredadas de nuestros antepasados y que transmitimos a nuestros descendientes: el patrimonio cultural inmaterial.

La Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) aprobó en el 2003, la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, un acuerdo firmado por 158 países, en el que se comprometen a trabajar en la salvaguardia de estas expresiones culturales. Gracias a dicha organización, el concepto de “patrimonio cultural” ha cambiado radicalmente durante en las últimas décadas.

Para la UNESCO y para la Secretaría de Cultura, el patrimonio cultural incluye elementos inmateriales que se manifiestan en la lengua y la tradición oral, tradiciones culinarias artes del espectáculo, juegos tradicionales, rituales, actos festivos, conocimientos y prácticas relativos a la naturaleza y el universo, en la música y danza tradicional, en saberes y técnicas vinculados a la artesanía tradicional, en modos de vida; estas son expresiones culturales que cambian con el tiempo adaptándose a las nuevas realidades, pero que contribuyen a darnos un sentimiento de identidad y continuidad al crear un vínculo entre el pasado y el futuro.

El reforzamiento del patrimonio cultural inmaterial puede constituirse en un pilar trascendental de la diversidad cultural frente a la creciente globalización, contribuye al diálogo cultural entre diferentes comunidades y entre culturas; en general promueve el respeto hacia otros modos de vida.

Parte de la gran importancia del patrimonio cultural inmaterial es su capacidad de ser transmitido de generación en generación. Ello facilita el intercambio de ideas sociales, culturales y económicas entre comunidades pequeñas y grandes.

El patrimonio cultural inmaterial no solamente incluye tradiciones heredadas del pasado, sino también usos rurales y urbanos contemporáneos característicos de diversos grupos culturales. Es integrador en tanto que permite compartir expresiones del patrimonio cultural inmaterial que resultan compatibles entre algunos pueblos. Asimismo es sin duda alguna, integrador, representativo y basado en la comunidad.

México cuenta con una gran riqueza cultural que ha tenido influencia a nivel mundial. De acuerdo con el Programa Especial de Cultura y arte 2014-2018, nuestro país está posicionado en el 6º lugar de la Lista del Patrimonio Mundial; en el 4º de la lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad y, en el número 12º de la Lista del Patrimonio Documental inscrito en el Registro Memoria del Mundo.

Además de los símbolos patrios y los honores cívicos que nos inculcan en la escuela, mucho de lo que nos define como mexicanos tiene que ver con la cultura entendida en términos de E.B. Taylor como: “todo complejo que incluye el conocimiento, las creencias, el arte, la moral, el derecho, las costumbres y cualesquiera otros hábitos y capacidades adquiridos por el hombre en cuanto a miembro de una sociedad”.

Diariamente en nuestros pueblos y comunidades se practican ritos, ceremonias y fiestas con una inmensa gama de significados sociales, familiares, políticos y religiosos. Todas estas expresiones constituyen el patrimonio cultural inmaterial de nuestro país.

La Convención de la Haya emitida en 1954 es el primer instrumento internacional que otorga importancia a la protección de los objetos culturales susceptibles de formar parte del patrimonio cultural de los pueblos.

Otro instrumento digno de mención es la Recomendación sobre la Salvaguardia de la Cultura Tradicional y Popular emitida en 1989 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO). En ella se evidencia la necesidad de

elaborar un sistema internacional de cooperación, asistencia y educación para la protección de la cultura tradicional. Ese mismo organismo emitió en el año de 2003 la Convención sobre Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, suscrito por México en el año 2005.

De acuerdo con la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, Se entiende por “patrimonio cultural inmaterial:

”Los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas -junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes- que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana. A los efectos de la presente Convención, se tendrá en cuenta únicamente el patrimonio cultural inmaterial que sea compatible con los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes y con los imperativos de respeto mutuo entre comunidades, grupos e individuos y de desarrollo sostenible.”

Nuestras tradiciones, usos y costumbres son expresiones culturales que han contribuido significativamente a la construcción de identidad nacional, el fortalecimiento de la cohesión social y a llevar el buen nombre de México a todo el mundo.

Como mexicanos y mexicanas, reforzamos nuestra identidad nacional festejando el día de muertos, escuchando la música del mariachi, degustando las delicias que ofrece la gastronomía nacional y admirándonos con las danzas, ritos y ceremoniales de los pueblos indígenas. Estas y otras expresiones culturales se encuentran inscritas en el Inventario Cultural inmaterial de la República Mexicana, que actualmente cuenta con 249 registros.

La presente iniciativa pretende otorgar al Congreso de la Unión la facultad para legislar en materia de patrimonio cultural inmaterial de la Nación, a fin de formalizar constitucionalmente las acciones que la Secretaría de Cultura realiza en coordinación con la UNESCO a fin de señalar los elementos susceptibles de formar parte del patrimonio cultural inmaterial de la humanidad, pero cubriendo de manera exhaustiva el nivel nacional; a efectos de lo cual se establece como artículo transitorio la obligación del legislativo para emitir la legislación secundaria. Asimismo, se indican criterios generales a considerar para efectos de señalar los elementos que integran el patrimonio cultural inmaterial de la Nación estableciendo aquellos que cumplen con los criterios, a saber: las fiestas indígenas dedicadas a los muertos; los lugares de memoria y tradiciones vivas; las ceremonias rituales; los cantos y fiestas tradicionales; la cocina tradicional; el mariachi; la gallística mexicana y la charrería.

Con base en los motivos aquí expuestos, pongo a consideración del pleno de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto

Que reforma el texto vigente y adiciona un párrafo a la fracción XXV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el texto vigente y se adiciona un párrafo a la fracción XXV, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad.

XXIV. ...

XXV. Para establecer el Servicio Profesional docente en términos del artículo 3o. de esta Constitución; establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles, sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos y , sobre patrimonio cultural inmaterial cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma.

El patrimonio cultural inmaterial de la nación lo integrarán, conforme a los criterios que establezca la Ley, las fiestas indígenas dedicadas a los muertos; los lugares de memoria y tradiciones vivas; las ceremonias rituales; los cantos y fiestas tradicionales; la cocina tradicional; el mariachi; la gallística mexicana y la charrería.

XXVI a la XXX. ...

Artículos Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión emitirá en un plazo de 180 días la legislación secundaria para el cumplimiento puntual del presente decreto.

Dado en el palacio legislativo de San Lázaro a los 28 días del mes de febrero del año de 2017.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de marzo 2017.

Diputados: Karla Karina Osuna Carranco, Jorge López Martín, Baltazar Martínez Montemayor, Juan Carlos Ruiz García, Christian Joaquín Sánchez Sánchez, Ruth Nohemi Tiscareño Agoitia, Fabiola Guerrero Aguilar, Delia Guerrero Coronado, Andrés Aguirre Romero, Alfredo Anaya Orozco, Miriam Dennis Ibarra Rangel, José Antonio Ixtlahuac Orihuela, Benjamín Medrano Quezada, David Mercado Ruiz, Timoteo Villa Ramírez, José Luis Toledo Medina, Oswaldo Guillermo Cházaro Montalvo, Juan Antonio Meléndez Ortega.

**Que reforma los artículos 109 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Carolina Monroy del Mazo, del Grupo Parlamentario del PRI**

La que suscribe, diputada Carolina Monroy del Mazo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción ii, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, me permito someter a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona los artículos 109 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativa al régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos del poder legislativo, con base en las siguiente:

**Exposición de Motivos**

En los años recientes, la creación de normas, instituciones y mecanismos para dar mayor transparencia al ejercicio de la función pública, así como para prevenir y sancionar conductas inapropiadas de los servidores públicos, ha tomado una enorme fuerza en nuestro país, de suerte que las leyes, órganos y mecanismos para sancionar responsabilidades administrativas ha ido especializándose de tal manera, que al día de hoy prácticamente ningún servidor público escapa a la acción preventiva y sancionatoria prevista para este régimen de responsabilidades.

**I. Régimen constitucional de responsabilidades de los servidores públicos**

El artículo 108 de la Constitución establece que para los efectos de las responsabilidades previstas en el Título Cuarto de la misma, se considera como servidores públicos a “los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, 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 o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones”.<sup>1</sup>

En el caso de los servidores públicos de las entidades federativas, el propio artículo 108 constitucional establece las bases que deberán tomar en cuenta las constituciones locales para precisar el carácter de servidores públicos que desempeñen un empleo, cargo o comisión en los órganos de gobierno de la entidad federativa, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, así como las responsabilidades en las que pueden incurrir –además de las previstas en el párrafo tercero de dicho numeral— por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

Así, en términos llanos, esta disposición constitucional no establece distinción alguna entre servidores públicos que lo son merced a un mandato democrático (los de elección popular) y los que lo son merced a un contrato administrativo.

El régimen de responsabilidades de los servidores públicos previsto en el texto original de la Constitución de 1917, consistente en faltas oficiales y delitos comunes imputables a legisladores federales, magistrados de la Suprema Corte, secretarios de Estado y Procurador General de la República —y que concedía acción popular para denunciarlos—, fue modificado por vez primera en 1982 para ampliar el tipo y alcance de las responsabilidades que les son imputables, quedando previstas en el artículo 109 constitucional con tres variantes: política, penal y administrativa. Cada una de estas responsabilidades en las que pueden incurrir los servidores públicos tiene sus particularidades en relación con las causas que la originan, sanciones, sujetos, procedimientos y autoridades, como sigue:

1. Fracción I. Responsabilidad Política . Es aplicable exclusivamente a los servidores públicos señalados en el primer párrafo del artículo 110 constitucional y se incurre en ella por actos u omisiones que “redundan en perjuicio de “los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho”, estableciendo como sanciones la “destitución e inhabilitación del servidor público para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el sector público”, y quedando a cargo de las Cámaras del Congreso de la Unión la investigación y substanciación del procedimiento, así como la determinación de las sanciones.

2. Fracción II. Responsabilidad Penal. Es aplicable a todos los servidores públicos y particulares; será determinada en los términos de la legislación penal aplicable, misma que define las conductas sancionables, los órganos investigadores y sancionadores, así como el procedimiento específico. Dos consideraciones aplican:

a. Tratándose de delitos imputables a los servidores públicos —enriquecimiento ilícito, cohecho, etcétera—, las sanciones deben graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios de carácter patrimonial causados por la conducta ilícita, además del decomiso y la privación de la propiedad de los bienes cuya legal procedencia no puedan acreditar.

b. Tratándose de los servidores públicos a que se refiere el artículo 111 constitucional, existe un impedimento temporal —el llamado fuero — que imposibilita a la autoridad competente a proceder de inmediato en su contra, lo que no implica merma alguna en el alcance de la eventual responsabilidad penal. Este impedimento puede removerse mediante el procedimiento previsto en dicho artículo, el cual debe ser substanciado por la Cámara de Diputados. De resolver positivamente la solicitud este órgano camara, el servidor público quedará de inmediato a disposición de las autoridades competentes para ser procesado penalmente.

3. Fracción III. Responsabilidad administrativa. Es aplicable a los servidores públicos por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Las sanciones aplicables a este tipo de responsabilidad pueden consistir en amonestación, suspensión,

destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, las cuales deberán determinarse de acuerdo “con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones”. Los actos u omisiones que eventualmente den lugar a responsabilidad administrativa serán investigados y substanciados por la Auditoría Superior de la Federación o por el órgano de control interno del ente público donde labore el servidor público de que se trate, y será resuelta por el Tribunal de Justicia Administrativa competente o por el órgano interno de control, según corresponda. A diferencia de la responsabilidad política y de lo relativo a la inmunidad procesal en materia penal que aplica para determinados servidores públicos, para el fincamiento de responsabilidades administrativas la Constitución no especifica un régimen especial, salvo el aplicable al titular del Ejecutivo federal.

Como se puede apreciar, cada una de estas responsabilidades que pueden ser imputables a los servidores públicos es de carácter autónomo, puesto que cada una obedece a causas distintas, es substanciada por órganos distintos, mediante procedimientos distintos y amerita sanciones distintas. Así lo establece el propio artículo 109, en su párrafo segundo, en el sentido de que los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes a cada tipo de responsabilidad deberán desarrollarse de manera autónoma y que no podrán imponerse dos veces sanciones de la misma naturaleza por una sola conducta. Esto quiere decir que si un servidor público, por ejemplo, cae en actos u omisiones que conlleven responsabilidad penal y dichos actos u omisiones también implican responsabilidad administrativa, la primera será conocida y sancionada en los términos de la legislación penal aplicable, y la segunda será investigada y substanciada con base en la LFRASP; la primera podría implicar una pena privativa de libertad y sanción económica, y la segunda podría implicar destitución del cargo, inhabilitación para desempeñar un cargo público por un tiempo determinado y sanción económica, distinta a la impuesta por la vía penal.

## II. Leyes Reglamentarias en materia de responsabilidades de los servidores públicos

El artículo 113 constitucional, antes de su reforma en mayo de 2015,<sup>2</sup> disponía que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos habrían de determinar sus obligaciones, las sanciones aplicables, los procedimientos y las autoridades que las aplicarían. Con base en esta disposición, el Congreso de la Unión emitió la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (LFRSP) –publicada en diciembre de 1982–, la cual reglamentaba los tres tipos de responsabilidades imputables a los servidores públicos: política, penal y administrativa. Años más tarde, en marzo de 2002, el apartado relativo a la responsabilidad administrativa fue sacado de la LFRSP para crear la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (LFRASP), quedando desde entonces la LFRSP como reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 109 constitucional y la LFRASP como reglamentaria de la fracción III de este mismo artículo.

Enseguida abordaré al análisis de los ordenamientos que desarrollan lo relativo a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos de los tres Poderes de la Federación y cómo aplican a cada uno de éstos:

1. Para el Poder Ejecutivo y órganos constitucionales autónomos. El ordenamiento aplicable es la LFRASP. Si bien este ordenamiento señala a las Cámaras del Congreso de la Unión y la Suprema Corte de Justicia de la Nación entre las autoridades que pueden aplicar sus disposiciones, lo cierto es que sus definiciones, conceptos, conductas sancionables, procedimientos, órgano sancionador y sanciones están referidos fundamentalmente a los servidores públicos de las dependencias y organismos de la Administración Pública Federal (APF), lo que resulta comprensible considerando que la función administrativa es la que fundamentalmente identifica a este último Poder. De esta forma, la LFRASP es actualmente norma específica para los servidores públicos del Poder Ejecutivo federal y órganos constitucionales autónomos, y norma paraguas para los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación.

2. Para el Poder Judicial . Los ordenamientos aplicables son la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF) y el Acuerdo 9/2005 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), de 28 de marzo de 2005, “relativo a los procedimientos de responsabilidades administrativas de los servidores públicos de este Alto Tribunal y del seguimiento de la situación patrimonial de éstos y de los servidores públicos a que se refiere el artículo 222 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación”, el cual establece los sujetos a quienes aplica, el procedimiento, las sanciones y los órganos sancionadores en dicho Poder. Dicho Acuerdo tiene como fundamento las facultades que la LOPJF otorga a la SCJN para establecer los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades administrativas de sus servidores públicos, y los procedimientos que deben seguirse para identificar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones previstas en su artículo 131, así como imponer las sanciones respectivas. También aplica la LFRASP en lo que no se oponga a la LOPJF.

3. Para el Poder Legislativo. La reglamentación relativa a las conductas, procedimientos, órganos sancionadores y sanciones aplicables a los servidores públicos del Poder Legislativo federal se encuentra un tanto en la indefinición, puesto que se rige por la LFRASP solamente “en lo aplicable”. Esta ley, como ya señalé, no es una norma específica para el Poder Legislativo, como sí lo es la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCGEUM), la cual, en materia de responsabilidades administrativas se limita a señalar:

a. Para la Cámara de Diputados

- Artículo 20. Facultad de la Mesa Directiva para “Determinar las sanciones con relación a las conductas que atenten contra la disciplina parlamentaria”, sin que esta norma defina en disposición alguna lo que debe entenderse por “disciplina parlamentaria”, aunque puede colegirse que está referida a las conductas y sanciones previstas por los artículos 62, 63 y 64 y 108 último párrafo de nuestra ley fundamental.

- Artículo 23. Facultad del Presidente de la Mesa Directiva para “Requerir a los diputados que no asistan, a concurrir a las sesiones de la Cámara y comunicar al Pleno, en su caso, las medidas o sanciones que correspondan con fundamento en los artículos 63 y 64 constitucionales, sanciones que, como se verá más adelante, son de aplicación automática.

- Artículo 53. Procedimiento para nombrar al titular de la Contraloría Interna y las funciones que realizará, las cuales equivalen a las que la LFRASP asigna a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la APF.

b. Para la Cámara de Senadores

- Artículo 67 . Facultad del Presidente de la Mesa Directiva para “requerir a los senadores faltistas a concurrir a las sesiones de la Cámara y aplicar, en su caso, las medidas y sanciones procedentes conforme a lo dispuesto por los artículos 63 y 64 de la Constitución”.

- Artículos 112 y 113 . Procedimiento para designar al titular de la Contraloría Interna, coordinar la recepción de sus declaraciones de situación patrimonial de los sujetos obligados, así como las funciones que realizará, mismas que la LFRASP asigna a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la APF.

La LOCGEUM remite a la LFRASP para la substanciación de los procedimientos administrativos en contra de los servidores públicos que realizan labores de esta naturaleza en las Cámaras; pero no contiene disposiciones que definan las conductas sancionables imputables a sus propios servidores públicos –incluidos los de elección popular—, ni tampoco disposiciones que reglamenten los procedimientos, órganos y sanciones aplicables. Vale aclarar que cada una de las Cámaras se rige por un Reglamento propio que, en tanto emitidos con base en lo dispuesto por la fracción I del artículo 77 constitucional, no tienen rango de ley y sus disposiciones aplican estrictamente al régimen interior de cada una de ellas. En efecto, ni el Reglamento de la Cámara de Diputados ni el Reglamento del Senado de la República pueden considerarse como normas reglamentarias de las disposiciones constitucionales en materia de responsabilidades administrativas, según se deduce del contenido de la fracción III el artículo 109, que en distintos momentos hace referencia a la ley que reglamentará esta materia.

4. Para las entidades federativas. En tanto que el modelo institucional de la Federación es reproducido en las entidades federativas para el efecto de proveer a un cumplimiento consecuente e integral de la función pública y a una adecuada coordinación tanto en el ejercicio de las facultades que éstas y la Federación tienen, como en el desempeño de los servidores públicos en los empleos, cargos y comisiones que tienen encomendados, cada órgano legislativo local ha emitido su propia ley de responsabilidades administrativas de los servidores públicos básicamente en los mismos términos en los que está concebida la norma federal. Lo mismo ocurre con la legislación estatal relativa a los servidores públicos del Poder Judicial local y su régimen de responsabilidades. Pero, como en el caso de la Federación, las entidades federativas carecen, en general, de una norma específica para sancionar responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Poder Legislativo.

Algunas entidades federativas relacionan, en la ley orgánica de su Poder Legislativo, ciertas conductas y sanciones aplicables a los servidores públicos de elección popular, mismas que representan un buen punto de partida en términos de la reglamentación sobre el régimen de

responsabilidades administrativas de los servidores públicos de elección popular de este Poder.

5. Para los municipios. En este ámbito de gobierno sí se hace distinción entre los servidores públicos de elección popular y los que lo son merced a un contrato administrativo, para efectos de la determinación de las responsabilidades administrativas. En efecto, corresponde a los órganos legislativos de las entidades federativas incoar los procedimientos sancionatorios en contra de los integrantes de los ayuntamientos por incurrir en responsabilidad en el ejercicio de su cargo. Las legislaturas locales tienen así la facultad para suspender ayuntamientos, declarar que han desaparecido y suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros, por causas graves que establezca la legislación local. Llama la atención que la mayoría de las legislaturas locales han catalogado algunas faltas administrativas como causa grave para suspender o revocar el mandato de uno o varios ediles, por ejemplo: 1) faltar a un determinado número de sesiones del Cabildo sin causa justificada; 2) pretender, con sus actos u omisiones, que el Ayuntamiento deje de cumplir sus funciones; 3) provocar conflictos internos que hagan imposible el ejercicio de las atribuciones del Ayuntamiento, etcétera.

Llama igualmente la atención que sea legalmente válido suspender o revocar el mandato democrático de un servidor público del ámbito de gobierno municipal –un presidente, un síndico o un regidor— por no cumplir con su deber de asistir a las sesiones del Cabildo o por provocar conflictos internos que hagan imposible el ejercicio de las atribuciones del Ayuntamiento, y que no lo sea tratándose de los legisladores locales que tienen un mandato democrático de idéntico origen. La misma consideración aplica en relación con los legisladores federales.

En resumen, en el ámbito federal se cuenta con la normatividad específica para incoar procedimientos sancionatorios en contra de los servidores públicos de los Poderes Ejecutivo y Judicial, y una normatividad incompleta en lo tocante al Poder Legislativo.

En el ámbito de las entidades federativas ocurre básicamente lo mismo: cuentan con normatividad específica en esta materia respecto de los servidores públicos de los Poderes Ejecutivo y Judicial, y de la administración pública municipal, incluida la aplicable a los servidores públicos de elección popular de este ámbito de gobierno; pero carecen de una normatividad específica y suficiente respecto de los servidores públicos del Poder Legislativo.

El régimen de responsabilidades de los servidores públicos, las causas que le dan origen, las sanciones, así como la legislación, órganos y procedimiento aplicables en el ámbito federal, puede expresarse en el siguiente cuadro:

	Política – Art. 109 fracc. I	Penal– Art. 109 fracc. II	Administrativa– Art. 109 fracc. III
<b>Aplicable a</b>	Servidores públicos a que se refiere el artículo 110 constitucional.	Todos los servidores públicos.*	Todos los servidores públicos.*
<b>Causas</b>	Por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.	Por la comisión de delitos federales o del fuero común.	Por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observarse en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.
<b>Sanciones</b>	Destitución e inhabilitación del servidor público para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el sector público.	Las que se establezcan para los delitos cometidos. En casos de corrupción, se decomisarán y se privará de la propiedad los bienes adquiridos, además de otras penas.	Amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, y sanciones económicas que deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones.
<b>Legislación Aplicable</b>	Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCGEUM).	Legislación penal aplicable, Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.	<b>Al Ejecutivo:</b> Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (LFRASP). <b>Al Judicial:</b> Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, LFRASP en lo que no se oponga a la primera, y Acuerdo 9/2005 de la SCJN. <b>Al Legislativo:</b> Lagunas legales. LOCGEUM no regula conductas sancionables, sanciones, órganos sancionadores ni procedimiento. Aplica la LFRASP a los empleados; a los legisladores sólo respecto de su declaración patrimonial. El Reglamento de cada una de las Cámaras no tienen rango de ley.
<b>Procedimiento aplicable</b>	Juicio político	Declaración de procedencia (art. 110) y procedimiento penal respectivo.	Para los del Ejecutivo y el Judicial, el previsto en la legislación correspondiente. Para los del Legislativo no es del todo claro ni suficiente.
<b>Órgano competente</b>	Ambas cámaras del Congreso de la Unión.	Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.	<b>Al Ejecutivo:</b> Auditoría Superior de la Federación (ASF), Contraloría Interna (CI) de cada ente o dependencia, Secretaría de la Función Pública (SFP), Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA). <b>Al Judicial:</b> ASF, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consejo de la Judicatura Federal y los que determine el último, y órganos de control interno. <b>Al Legislativo:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A los de elección popular: No es del todo claro.</li> <li>• Al resto: ASF, CI de cada Cámara, TFJA.</li> </ul>

\* Observando el régimen de excepción previsto por el párrafo segundo del artículo 108 constitucional.

### III. La responsabilidad administrativa de los servidores públicos

Para los efectos de la presente iniciativa, abordaré las particularidades que, en términos constitucionales, determinan la responsabilidad administrativa, así como los sujetos a quienes obliga y las lagunas legales que presenta nuestra legislación secundaria en términos de las conductas y procedimientos sancionatorios aplicables a los servidores públicos de elección popular, específicamente a los del Poder Legislativo que es a la que me referiré.

Si bien la función administrativa no es la que identifica el quehacer fundamental del Poder Legislativo ni del Judicial, no puede desconocerse que quienes en dichos Poderes ostentan un empleo, cargo o comisión, también la llevan a cabo –si bien para propósitos distintos de los que corresponden a la administración pública— y que también pueden afectar, con sus actos u omisiones, la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño del mismo.

Nuestra Constitución define de manera muy específica algunas de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, y en otros casos lo hace de manera más general, señalando que la ley desarrollará el mandato constitucional. Algunos de estas responsabilidades las encontramos en los siguientes artículos:

1. Artículo 62, imputable a diputados federales y senadores. Consistente en desempeñar una comisión o empleo de la Federación o de los Estados por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva. Conlleva una sanción automática: pérdida del carácter de diputado o senador.
2. Artículo 63, párrafo primero, imputable a diputados federales y senadores. Consistente en no presentarse a rendir protesta del cargo de diputado federal o senador en los términos de este artículo. Conlleva una sanción automática: declaración de vacancia y pérdida del cargo.<sup>3</sup>
3. Artículo 63, imputable a diputados federales y senadores. Consistente en la inasistencia durante 10 días consecutivos sin causa justificada o sin previa licencia de la Cámara respectiva. Conlleva una sanción automática: inhabilitación del cargo para el periodo de sesiones correspondiente.
4. Artículo 64, imputable a diputados federales y senadores. Consistente en no concurrir a una sesión sin causa justificada o sin permiso de la Cámara respectiva. Conlleva una sanción automática: la pérdida de la dieta correspondiente al día de la ausencia.
5. Artículo 108, último párrafo, imputable a los servidores públicos. Consistente en presentar su declaración patrimonial y de intereses, bajo protesta de decir verdad y ante las autoridades competentes, en los términos que señale la ley. En este caso la LFRASP, prevé las sanciones aplicables.
6. Artículo 109, fracción III, imputable a todos los servidores públicos. <sup>4</sup> Consistente en no afectar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, con los actos u omisiones relacionados con el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones; las sanciones a las que pueden hacerse acreedores son la amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como sanciones económicas, en los términos que señale la ley.<sup>5</sup>

Las responsabilidades administrativas que nuestra ley fundamental atribuye específicamente a los legisladores federales –contenidas en sus artículos 62, 63 y 64– se encuentran escasamente reglamentadas en la LOCGEUM, pues en ella solamente se faculta al Presidente de la Mesa Directiva de cada Cámara para establecer las sanciones correspondientes. Por otra parte, si bien el Reglamento de la Cámara de Diputados y el Reglamento del Senado de la República establecen las obligaciones que tienen las y los diputados y senadores –incluidas algunas de carácter administrativo–, dichas disposiciones no podrían considerarse como reglamentarias de la fracción III del artículo 109 constitucional, puesto que ambos ordenamientos tienen el carácter de resoluciones económicas de cada cámara, en los términos de la fracción I del artículo 77 constitucional. Es decir, carecen del rango de ley puesto que cada uno fue aprobado autónomamente por la Cámara a la que aplica en lo concerniente a su régimen interior.

El Reglamento del Senado de la República prescribe que, con base en lo dispuesto por el artículo 11 de la LFRASP y de lo dispuesto por la LOCGEUM “los grupos parlamentarios, la Mesa y el Pleno, con la participación que corresponda, en sus respectivos ámbitos de competencia, tienen a su cargo los procedimientos relativos para la aplicación de sanciones administrativas a los senadores”. Sin embargo, al no existir una norma con rango de ley que describa los actos y omisiones por los que los senadores incurren en responsabilidad administrativa, ni las sanciones aplicables, este mandato parlamentario queda en la nada jurídica.

En la LFRASP se ha reglamentado la responsabilidad administrativa a que se refieren los artículos 108, último párrafo, y 109, fracción III, fundamentalmente en lo tocante a los servidores públicos de la APF. Y si bien algunas de las conductas descritas en el artículo 8 de esta ley podrían ser perfectamente atribuibles a los servidores públicos del Poder Judicial y a los del Poder Legislativo –incluidos los de elección popular–, lo cierto es que como las obligaciones previstas en dicho numeral están descritas en términos de las funciones específicas que corresponden al Ejecutivo, están ausentes un gran número de obligaciones de carácter administrativo que están relacionadas con el cumplimiento de las funciones que tienen a cargo los otros dos Poderes, como ausentes están las disposiciones específicas sobre el procedimiento, órganos sancionadores y sanciones aplicables a sus propios servidores públicos. Se trata, como dije antes, de una ley específica para el Poder Ejecutivo y ley paraguas para los Poderes Legislativo y Judicial en materia de responsabilidades administrativas.

En el caso del Poder Judicial de la Federación, lo relativo a las conductas que conllevan responsabilidad para sus servidores públicos, sanciones, procedimientos y órganos responsables de desahogarlos, se encuentra reglamentado en el Título Octavo de la LOPJF y en el Acuerdo 9/2005 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mencionado líneas arriba.

En lo tocante a las responsabilidades administrativas a que se refieren los artículos 108, último párrafo, y 109, fracción III, de los servidores públicos del Poder Legislativo, como ya señalé, la legislación aplicable es precaria, lo que pudiera resultar entendible –aunque no justificable– merced a las particularidades que definen el origen de los empleos, cargos o comisiones que allí se desempeñan y que presento enseguida.

Los servidores públicos del Poder Legislativo lo son:

- a. Por mandato constitucional, aplicable a los 500 diputados y 128 senadores que son electos democráticamente, quienes duran en su encargo tres y seis años, respectivamente; y
- b. Por disposición de ordenamientos secundarios, aplicable a los secretarios generales, tesoreros, Contralores internos y demás personal.

Dadas estas particularidades en el Poder Legislativo –y otras circunstancias histórico-políticas que no corresponde analizar en esta exposición de motivos–, el régimen de responsabilidades administrativas de sus servidores públicos ha carecido de una reglamentación que las atienda en su cabal dimensión, para que puedan ser sancionables

por responsabilidades administrativas relacionadas con las funciones que dicho Poder tiene encomendadas, incluidos los servidores públicos de elección popular, quienes actualmente sólo son sancionables con base en lo dispuesto por los artículos 62, 63, 64 y último párrafo del artículo 108 de la Constitución. Valga señalar que las facultades que la LOCGEUM otorga a los órganos de control interno de cada una de las Cámaras, aun con la remisión a la LFRASP, no alcanzan para incoar procedimientos sancionatorios en contra de los servidores públicos de elección popular por la comisión de conductas que pudieren implicar responsabilidad administrativa.

En resumen, la materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos está reglamentada en lo específico tratándose de los Poderes Ejecutivo y Judicial; pero no lo está para los del Poder Legislativo, circunstancia que amerita una revisión a detalle y, por supuesto, su atención precedente.

#### IV. La reforma constitucional de 2015 para establecer el Sistema Nacional Anticorrupción

Como es de todos conocido, el 27 de mayo de 2015 fue publicado el decreto de reformas y adiciones a la Constitución por el que, entre otros:

1. Se crea el Sistema Nacional Anticorrupción;
2. Se establece que en lo relativo a la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de la Federación, se observarán las disposiciones constitucionales aplicables a dicho Poder, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a la Auditoría Superior de la Federación en materia de fiscalización y aplicación de los recursos públicos; y
3. Se establece la facultad del Congreso de la Unión para emitir la Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y la Ley del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Estos dos ordenamientos deberá aprobarlos el Congreso de la Unión y ser publicados antes del 27 de mayo del año en curso, momento en el cual entrarán en vigor las reformas y adiciones a nuestra ley fundamental en esta materia, de acuerdo con el régimen transitorio de dicho decreto.

Nos encontramos en un momento histórico crucial para establecer las bases constitucionales que hacen falta para subsanar las lagunas constitucionales en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Poder Legislativo, incluidos los de elección popular. Esta circunstancia amerita una revisión a fondo y conlleva un compromiso de nuestra parte para sentar estas bases constitucionales que permitan dar paso a una legislación secundaria que establezca, con toda claridad, las particularidades que en materia de responsabilidades administrativas deben observarse tratándose de los servidores públicos del Poder Legislativo, propuesta que plantearé en el proyecto de Decreto que someto a consideración de esta Soberanía con la presente iniciativa.

## V. Bases constitucionales para sancionar responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Poder Legislativo

El fundamento constitucional que hace falta para que también nosotros, legisladores federales y locales, respondamos por los actos u omisiones que impliquen responsabilidad administrativa, debe partir del hecho de que nuestro cargo tiene un origen democrático, a diferencia del que tienen el resto de los servidores públicos del Poder Legislativo, y que a partir de esta diferencia sustancial, las conductas sancionables, el órgano sancionador, las sanciones aplicables y el procedimiento respectivo, también deben ser diferentes.

1. Conductas sancionables. En la diferenciación que hagamos sobre las obligaciones que competen a los servidores públicos del Poder Legislativo, compañeras y compañeros, no debemos omitir que todos los actos y omisiones deben apegarse a:

- La legalidad , que implica el cumplimiento puntual, verídico, fiel y recto de las obligaciones derivadas del empleo, cargo o comisión que se desempeñe.
- La honradez , que es la calidad que distingue a quien sabe respetar y tiene honra; que tiene estima y respeto de la dignidad propia, además de buena opinión y fama adquiridas por la virtud y el mérito.
- La lealtad , que es el cumplimiento de lo que exigen las leyes de la fidelidad, del honor, de la entereza y de la probidad.
- La imparcialidad , que es la falta de designio anticipado o de prevención a favor o en contra de alguien o algo, que permite juzgar o proceder con rectitud.
- La eficiencia , que es un talento fundamental en términos de responsabilidad administrativa, consistente en la capacidad para disponer de algo o de alguien para hacer las cosas bien, siguiendo un sistema de pasos y procedimientos para garantizar la calidad en el cumplimiento de un mandato o un deber, utilizando la menor cantidad posible de recursos.

2. Órgano sancionador. Las conductas sancionables, tal como establece la Constitución, pueden ser graves y no graves. En este sentido, la propuesta consiste en que las conductas no graves de los servidores públicos de elección popular sean conocidas por el órgano interno de control de cada Cámara y resueltas por el Pleno de esta última, según recomendación de dicho órgano interno de control, considerando que su titular es electo por mayoría calificada de cada Pleno. La investigación y substanciación de los procedimientos incoados por conductas graves en que incurran los servidores públicos de elección popular, debe recaer en un órgano colegiado integrado por servidores públicos que tengan un mandato democrático derivado, es decir, aquéllos cuyo nombramiento debe ser realizado por alguna de las cámaras del Congreso de la Unión; desahogado el procedimiento, este órgano colegiado emitiría una recomendación sobre la sanción aplicable al servidor público de elección popular que sería determinada por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa. En caso de que la sanción consistiere en destitución o inhabilitación, ésta tendría que ser aprobada por el Pleno camaral correspondiente.

3. Sanciones aplicables. Deberán definirse en la legislación secundaria y corresponder a las que la propia Constitución determina: suspensión, inhabilitación, destitución y sanciones económicas. Deberán compadecerse, además, con la conducta atribuible a los servidores públicos, el origen de su cargo y la posición que ocupan en cada Cámara.

4. Procedimiento. Deberá desarrollarse en la legislación secundaria y dependerá de la gravedad del acto u omisión y del órgano competente.

5. Régimen especial. En el caso de los servidores públicos de elección popular, convendrá establecer que si de la conducta atribuible pudiere presumirse la comisión de un delito, no será necesario solicitar la Declaración de Procedencia si se hubiere aprobado previamente su destitución como diputado/a o senador/a.

## VI. Conclusiones

El llamado fuero , que tiene el objetivo fundamental protegernos contra detenciones eventualmente derivadas de acusaciones falsas, no debe ser salvoconducto a favor de quienes ostentamos un cargo de elección popular para cometer atropellos. Y no lo es, tratándose de los actos u omisiones que puedan implicar responsabilidad administrativa. Para este tipo de actos no existe ni debe existir inmunidad alguna.

¿Y en qué consiste un acto u omisión por el que un legislador federal puede incurrir en responsabilidad administrativa? Eso tendremos que trabajarlo a detalle en la ley que nos demos para reglamentar la fracción III del artículo 109 constitucional en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Poder Legislativo.

La sociedad mexicana está cansada de ver imágenes de sus representantes populares insultándose, o mofándose de sus correligionarios, o durmiendo a pierna suelta en el Pleno camaral, o en estado de ebriedad amedrentando a policías, o haciendo ostentación de su cargo, o liados a golpes entre las curules. A este recinto han ingresado personajes auspiciados por representantes populares, a golpe de mazazos y a lomos de caballo, que encabezan y azuzan a grupos encolerizados, con el único propósito “dar la nota”, sin importarles gran cosa la destrucción del patrimonio que es de todos. Y todo ello, enarbolando la bandera de la libertad de expresión.

Es cierto, el artículo 61 de nuestra Carta Magna señala que los diputados y senadores somos inviolables por las opiniones que manifestemos en el desempeño de nuestro cargo, y que jamás podremos ser reconvenidos por ellas. Pero no confundamos: una cosa es nuestro derecho a expresar nuestra opinión y otra muy distinta querer atropellarlo todo enarbolando esta bandera.

En nombre de esa libertad de expresión se han cometido un exceso tras otro en varios recintos parlamentarios del país; en nombre de la libertad de expresión se ha abusado del mandato que los electores nos dieron y en ocasiones se ha llegado a excesos inauditos. En nombre de la libertad que la Constitución nos otorga para ejercer nuestro cargo, se vulneran, una y otra vez, esos principios fundamentales a los que ella nos obliga: legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

La libertad para manifestar la opinión propia no debe degenerar en libertinaje para abusar de un derecho sagrado. El fuero no alcanza para proteger ningún tipo de tropelías ni es licencia amplia para comportarse con desdoro, patanería, deslealtad, ineficiencia y deshonestidad.

Nuestra ley fundamental nos considera sujetos sancionables por responsabilidad administrativa, que no es otra que la omisión o comisión de conductas que atenten contra los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia. Ha faltado ponerle nombre a estas conductas y describirlas; ha faltado señalar quién debe conocerlas, investigarlas y sancionarlas; ha faltado establecer el procedimiento a seguir. Ha faltado, en suma, reglamentar todo lo relativo a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos de elección popular del Poder Legislativo.

¿Cómo sancionar los episodios de violencia física o verbal entre dos o más legisladores, que con tanta frecuencia ocurren en los recintos camarales del país? Tendremos que analizarlo a detalle, porque a nosotros habrá de aplicar.

¿Cómo sancionar a quien, bajo el mismo argumento de la libertad para emitir su opinión, destruye puertas, mobiliario o la infraestructura de los edificios propiedad de las Cámaras del Congreso de la Unión? ¿Cómo sancionar a quien, en nombre de su libertad para opinar sin ser reconvenido, se despoja de su ropa y se exhibe prácticamente desnudo en el recinto parlamentario? Por supuesto que un legislador es inviolable por las opiniones que manifieste en el desempeño de su cargo y jamás podrá ser reconvenido por ellas; pero no confundamos manifestación de una opinión con conductas indecorosas, bravuconas, insolentes, intolerantes, violentas o ultrajantes.

¿Cómo sancionar a quien se presenta en estado de ebriedad o con aliento alcohólico a las sesiones del Pleno o de las comisiones? ¿O a quien trata con descortesía y prepotencia a quienes aquí laboran o asisten a realizar alguna gestión? ¿O a quien se comporta de forma descortés y altanera, exigiendo trato preferencial en instituciones públicas o privadas, en establecimientos comerciales, o en cualquiera otra circunstancia? ¿O cuando se profieren palabras insultantes, o se arrojan objetos o se exhiben letreros insultantes con el propósito de humillar al adversario, o se falta a la disciplina parlamentaria que todas y todos protestamos cumplir y hacer cumplir, bajo el pretexto de que se está ejerciendo la libertad de expresión?

¿Cómo sancionar a quienes realizan gestiones en las comisiones camarales para lograr, por ejemplo, que se asignen recursos a entidades federativas o municipios, a cambio de recibir un favor determinado? ¿O a quien destina para uso personal los recursos públicos que debieran aplicarse a fortalecer la atención a la ciudadanía y las relaciones con esta última, las cuales están íntimamente relacionadas con la función representativa que tienen los legisladores?

Es momento de poner un alto a cualquier exceso que pueda implicar afectación a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, y elaborar ese catálogo de conductas sancionables imputables a las y los legisladores, y que no tienen nada que ver con las funciones que el Poder Legislativo tiene encomendadas para servir a la

ciudadanía con la emisión de normas justas, la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación, la revisión de la Cuenta Pública o la designación de servidores públicos que deberán cumplir tareas sensibles para el adecuado funcionamiento de las instituciones del país.

Por lo expuesto y fundado, someto a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan la fracción III del artículo 109 y la fracción V del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Decreto

Único. Se adiciona un párrafo tercero a la fracción III del artículo 109, y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

I. [...]

II. [...]

III. [...]

[...]

La investigación y substanciación de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos de elección popular del Poder Legislativo, derivadas de conductas graves, estará a cargo de un órgano colegiado integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación, de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, del organismo garante que establece el artículo 6º de esta Constitución, un representante del Consejo de la Judicatura Federal y un representante del Comité de Participación Ciudadana a que se refiere la fracción II del artículo 113 de esta Constitución. La ley establecerá las conductas sancionables, graves y no graves, los procedimientos, sanciones y recursos. Corresponderá al Tribunal Federal de Justicia Administrativa imponer las sanciones correspondientes tratándose de conductas graves, debiendo atender a la recomendación que emita el órgano colegiado que ha substanciado el procedimiento; si la recomendación consistiere en la destitución o inhabilitación del servidor público de elección popular y el Tribunal así lo acordare, dicha resolución deberá ser aprobada por el Pleno de la Cámara correspondiente. A los órganos de control interno de cada Cámara corresponderá lo conducente respecto de las conductas no graves y formular recomendación al Pleno camaral respectivo sobre la sanción aplicable para su aprobación.

[...]

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

[...]

I. [...]

II. [...]

III. [...]

IV. [...]

V. [...]

La investigación y substanciación de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos de elección popular del Poder Legislativo de las entidades federativas, derivadas de conductas graves, estará a cargo de un órgano colegiado que deberá estar integrado, al menos, por el titular de la entidad de fiscalización local, el titular del organismo garante a que se refiere la fracción VIII del presente artículo, un representante del Consejo de la Judicatura local y un representante del Comité de Participación Ciudadana que formen parte del sistema local anticorrupción a que se refiere el último párrafo del artículo 113 de esta Constitución. La ley establecerá las conductas sancionables, señalando las que serán consideradas graves, los procedimientos, sanciones y recursos. Corresponderá al Tribunal de Justicia Administrativa local imponer las sanciones correspondientes tratándose de conductas graves, atendiendo a la recomendación que emita el órgano colegiado que ha substanciado el procedimiento; si la recomendación consistiere en la destitución o inhabilitación del servidor público de elección popular y así fuere resuelto por el tribunal, dicha resolución deberá ser aprobada por el Pleno de la legislatura local correspondiente. A los órganos de control interno de las legislaturas locales corresponderá lo conducente respecto de las conductas no graves y formular recomendación al Pleno sobre la sanción aplicable para su aprobación.

[...]

VI. [...]

Transitorios

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

Segundo. La legislación secundaria a que se refiere el presente decreto deberá ser aprobada dentro de los 180 días siguientes a su entrada en vigor.

Tercero. El órgano colegiado a que se refiere el párrafo segundo adicionado a la fracción III del artículo 109 constitucional, deberá constituirse formalmente una vez publicada la legislación secundaria a que se refiere el artículo transitorio inmediato anterior.

Cuarto. Las denuncias de conductas graves eventualmente atribuidas a un legislador federal antes de la entrada en vigor de la legislación secundaria a que se refiere el artículo segundo transitorio del presente decreto, serán recibidas por el órgano interno de control de la Cámara respectiva, debiendo integrar el expediente respectivo y reservarlo junto con la documentación y pruebas aportadas, para su entrega al órgano colegiado responsable de la investigación y substanciación del procedimiento, una vez que éste se haya constituido formalmente.

Quinto. Las legislaturas de las entidades federativas deberán realizar las adecuaciones a sus textos constitucionales y emitir la legislación reglamentaria correspondiente dentro de los 180 días posteriores a la entrada en vigor del presente decreto.

Sexto. Quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan a las contenidas en el presente decreto

#### Notas

1 El régimen especial aplicable al Presidente de la República quedó establecido en el texto original de la Constitución de 1917 (artículo 108), y consiste en que durante el tiempo de su encargo, sólo puede ser sancionado por traición a la patria y delitos graves del orden común, mediante procedimiento que debe substanciarse ante el Senado de la República en los términos del artículo 110 constitucional.

2 La reforma constitucional sobre responsabilidades de los servidores públicos, publicada el 27 de mayo de 2015, trasladó el contenido fundamental del artículo 113 a la fracción III del artículo 109 constitucional, para que en ella quedara prescrito todo lo relativo a las responsabilidades administrativas. En el nuevo artículo 113 quedó previsto todo lo relativo al Sistema Nacional Anticorrupción. Esta reforma constitucional deberá entrar en vigor a más tardar en mayo de 2016, de acuerdo con el régimen transitorio del decreto.

3 Llama la atención la responsabilidad a que alude el párrafo cuarto del artículo 63 constitucional, imputable a los diputados y/o senadores, así como a los partidos políticos que los hubieren postulado, por no presentarse, sin causa justificada, a desempeñar el cargo dentro de los treinta días siguientes a aquél en que se hubieren instalado formalmente cada una de las cámaras. Este tipo de responsabilidad, así como la sanción aplicable, procedimiento, órgano sancionador, etcétera, no ha sido abordada ni reglamentada en ninguna ley. La LOCGEUM, que en este caso reglamenta todo lo relativo a la legal instalación de cada una de las cámaras para que puedan “ejercer su cargo” —de acuerdo con el artículo 63 constitucional—, solamente previene el procedimiento, condiciones y requisitos para llevar a cabo la sesión constitutiva de cada una de ellas, así como para la realización de la sesión de Congreso General para la apertura formal de los periodos ordinarios de sesiones —en los términos de los artículos 65 y 66 constitucionales—; pero se deja en el vacío reglamentario el supuesto previsto por dicho párrafo cuarto del artículo 63

constitucional. En la LOCGEUM se da por sentado que este supuesto nunca ocurrirá, pues se limita a señalar que los diputados y senadores rendirán la protesta constitucional ante el Presidente de la Mesa Directiva de la respectiva Cámara, y que los que se presenten o sean llamados al ejercicio del cargo, lo harán con posterioridad a la sesión constitutiva.

4 Con la excepción prevista en el párrafo segundo de su artículo 108.

5 Estas sanciones no son automáticas, como en el caso de las previstas por los artículos 63 y 64 ya señalados, y deben ser conocidas, investigadas, substanciadas y resueltas en los términos previstos por la ley de la materia, en este caso la LFRASP.

Ciudad de México, a 7 de marzo de 2017.

Diputada Carolina Monroy del Mazo (rúbrica)

**Que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de paridad o igualdad de género en el Poder Judicial, a cargo de la diputada Guadalupe González Suástegui, del Grupo Parlamentario del PAN**

La suscrita, Guadalupe González Suástegui, diputada a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, en los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del Congreso de la Unión iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman los artículos 94, 95, 97, 98, 99 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de paridad o igualdad de género en el Poder Judicial conforme a la siguiente

**Exposición de Motivos**

A pesar de los avances con perspectiva de género en las leyes que rigen la vida en nuestro país, aún existen prácticas, usos y costumbres que fomentan la discriminación y exclusión de las mujeres en los tres poderes públicos, principalmente en el Poder Judicial; lo cual, contraviene nuestra constitución en su artículo 1o. y 4o. así como los instrumentos internacionales reconocidos por el Estado mexicano, que consagraran el principio de la igualdad de oportunidades del hombre y de la mujer en las esferas de lo público, político, social, económico y cultural; para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, para que pueda disfrutar plenamente de sus derechos humanos y libertades.

Lo anterior plantea tomar en consideración lo establecido en los artículos 1o., 2o., 3o., 4o., 5o., 7o. y 15 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en la cual, los estados parte, se comprometen a realizar por todos los medios apropiados y sin dilaciones, acciones legislativas o de cualquier otra índole para que las mujeres puedan participar abierta y libremente en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, además de ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales, lo que significa garantizar su participación para el caso de la presente iniciativa de reforma constitucional en el Poder Judicial, para que pueda haber más ministras, magistradas, juezas y en general, funcionarias de manera horizontal y transversal en el Poder Judicial.

Respecto a lo anterior, el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, menciona lo siguiente:

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

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

(...)

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.”

Lo antes expuesto significa que todas las personas tienen reconocidos y disfrutarán plenamente de sus derechos humanos reconocidos en nuestra constitución y en los instrumentos internacionales reconocidos por nuestro país, los cuales, deben ser interpretados e incorporados ampliamente para permitir la mayor protección posible.

Asimismo, prohíbe cualquier forma de discriminación, principalmente la relacionada con el “...origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

Por su parte el artículo 4o. constitucional plantea desde su párrafo primero, la igualdad entre hombres y mujeres a fin de que ambos puedan desarrollarse de manera integral y plena en todos los ámbitos de la vida en los siguientes términos:

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

De acuerdo a lo previsto en el primer párrafo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho humano a la igualdad entre el varón y la mujer, establece una prohibición para el legislador de discriminar por razón de género, esto es, frente a la ley hombres y mujeres deben ser tratados por igual, es decir, busca garantizar la igualdad de oportunidades para que la mujer intervenga activamente en la vida social, económica, política y jurídica del país, sin distinción alguna por causa de su sexo, dada su calidad de persona; y también comprende la igualdad con el varón en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de responsabilidades.

Esta modalidad del principio constitucional de igualdad jurídica impone a las distintas autoridades del estado la obligación de llevar a cabo ciertos actos que tiendan a obtener una correspondencia de oportunidades entre distintos grupos sociales y sus integrantes y el resto de la población; ello se cumple a través de una serie de medidas de carácter administrativo, legislativo o de cualquier otra índole que tengan como finalidad evitar que se siga produciendo una diferenciación injustificada o discriminación sistemática o que se reviertan los efectos de la marginación histórica y/o estructural de un grupo social relevante.

Así, el texto del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, da la pauta para modificar todas aquellas leyes secundarias que incluyan algún modo de discriminación.

Derivado de lo anterior, cabe señalar que el derecho humano a la igualdad jurídica se configura por distintas facetas que pueden distinguirse conceptualmente en dos modalidades: 1) La igualdad formal o de derecho, y 2) La igualdad sustantiva o, de hecho.

La primera es una protección contra distinciones o tratos arbitrarios y se compone a su vez de la igualdad ante la ley, como uniformidad en la aplicación de la norma jurídica por parte de todas las autoridades, e igualdad en la norma jurídica, que va dirigida a la autoridad materialmente legislativa y que consiste en el control del contenido de las normas a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional.

En ese sentido, se considera que la igualdad de género ya se encuentra contemplada en el artículo 4o. constitucional, por lo que la presente iniciativa tendrá por efecto precisar la observancia de dicho principio al momento de realizar los nombramientos a que se hace referencia.

Por su parte, la segunda modalidad (igualdad sustantiva o, de hecho) radica en alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas, lo que conlleva a que en algunos casos sea necesario remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos.

En nuestra constitución, no existe duda de la igualdad existente entre mujeres y hombres, incluso en la organización y el desarrollo de la familia, lo que implica la igualdad de oportunidades, de derechos y obligaciones desde el centro de la composición de nuestra sociedad: la unidad familiar y la esfera pública en su más amplia interpretación.

En términos políticos y sociales, la paridad debe entenderse como el equilibrio existente entre mujeres y hombres para participar en la política, en las decisiones de estado desde los poderes que lo integran a fin de impulsar un desarrollo equilibrado e incluyente de mujeres y hombres.

En una interpretación más amplia, la paridad tiene como objeto crear un equilibrio cuantitativo y cualitativo, tendiente a garantizar el disfrute pleno de los derechos en igualdad, sin pretender favorecer a un género de otro, como se menciona en la CEDAW,

“... que se deben adoptar medidas temporales, esto es, la realización de acciones positivas a favor de la igualdad de género.”

Lo anterior, nos permite entender que la creación de dispositivos constitucionales que den paso a la paridad en el Poder Judicial, es una cuestión ineludible para lograr la integración de las mujeres en un plano de igualdad en la profesión de la impartición de justicia en nuestro país y de esta manera, erradicar la exclusión estructural de que han sido objeto en dicho poder en cumplimiento de los compromisos adquiridos y la obligación del Estado mexicano de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva.

La incorporación en la Constitución de la perspectiva de género en la composición del Poder Judicial en su conjunto, se traduce en una medida estratégica para erradicar la subrepresentación de las mujeres en los órganos de impartición de justicia en virtud de que es un acto de justicia y de superación de la desigualdad estructural existente en dicho poder de estado, permitiendo dar un paso más allá de las cuotas y de las medidas temporales que plantea la igualdad sustantiva.

De ahí que, actualmente, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres establece en la fracción VII del artículo 36, la obligación de las autoridades de fomentar la participación equilibrada y sin discriminación de mujeres y hombres en los procesos de selección del Poder Judicial, como puede observarse a continuación:

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

I. a VI. ...

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

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

Desde el año 2010, el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género<sup>1</sup> de esta Cámara de Diputados señaló que el Poder Judicial parecía haberse quedado a la zaga respecto a la implementación de medidas tendientes a la igualdad entre mujeres y hombres desde la perspectiva de género, lo cual se reflejaba en la limitada presencia de las mujeres en los altos puestos de primer nivel como funcionarias del Poder Judicial, toda vez que en 2008, de 11 ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sólo 2 eran mujeres; de 6 consejeros del Consejo de la Judicatura Federal sólo 2 eran mujeres; de 7 magistrados del Tribunal Federal Electoral sólo 1 era mujer; de 15 magistrados electorales de las salas regionales sólo 6 eran mujeres; de 546 jueces colegiados sólo 94 eran mujeres; de 71 jueces unitarios sólo 8 eran mujeres; mientras que de 301 jueces de distrito sólo 80 eran mujeres.

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

De igual manera, durante su participación en el cuarto Congreso Nacional para juzgar con Perspectiva de Género, celebrado el pasado 20 de agosto de 2015, la magistrada Margarita Luna Ramos señaló, “respecto a la participación de la mujer en posiciones de juezas o magistradas, que en México el Poder Judicial Federal trabaja para que más mujeres accedan al porcentaje promedio de Iberoamérica que es aproximadamente de 30 por ciento”, y que el “Comité Interinstitucional propone que se reserve para mujeres plazas en los concursos de oposición para acceder a la judicatura y a la magistratura; realizar exámenes exclusivamente para las interesadas en acceder al cargo de jueza de distrito o magistrada de circuito; insertar criterios flexibles y objetivos para la definición de adscripciones, entre otras medidas.”<sup>3</sup>

Estos datos nos indican la necesidad de contar con mecanismos que garanticen el acceso de las mujeres a los principales puestos de toma de decisiones, en este caso del Poder Judicial, fortaleciendo con ello la igualdad entre mujeres y hombres, entendiendo por ésta la obligación de considerar a ambos géneros al momento de evaluar sus capacidades y aptitudes para ocupar un cargo, en este caso, dentro del Poder Judicial Federal.

Así, en congruencia a nuestro sistema jurídico donde se reconoce como derecho humano la igualdad para acceder a un cargo público en todos los ámbitos y niveles sin discriminación –por razón de sexo, entre otras– acorde al artículo 1o. y 4o. constitucional, es imperativo aprobar acciones legislativas que garanticen dicho principio, es decir la igualdad material entre hombres y mujeres; como también lo establece el artículo 6o. de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, donde se reafirma dicha igualdad.

En el ámbito internacional, existen diversos instrumentos tendientes a proteger y garantizar mediante su incorporación en las legislaciones locales, la igualdad de mujeres y hombres, en los siguientes términos.

En los artículos 1o., 2o., 3o., 4o., 5o., 7o. y 15 entre otros de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) se establece que los estados parte deben encaminar sus políticas a erradicar la discriminación contra la mujer y, consagrar el principio de la igualdad del hombre y de la mujer en las esferas política, social, económica y cultural, para asegurar su pleno desarrollo, con la finalidad de garantizar el ejercicio y goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

Lo anterior quedó reafirmado en la recomendación hecha al Estado mexicano, aprobada en el 36o. periodo de sesiones de la CEDAW, en la que se señaló la necesidad de fortalecer las medidas para aumentar el número de mujeres en puestos directivos en todos los niveles y ámbitos.

En lo que respecta a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), en sus artículos 1o., 23 y 24, se plantea que los estados integrantes se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna, también establece que todas las personas deben gozar, entre otros derechos y oportunidades, el de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Por su parte, los artículos 5, 13 y 14 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), establece que "... toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Así como el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones. Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos."

Por su parte el criterio señalado en la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada del seis al nueve de agosto de dos mil siete, conocido como Consenso de Quito en la consideración 17, menciona que "... la paridad es uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política..."

A la luz de todo lo anterior, en congruencia con el sistema jurídico nacional e internacional, las reformas tendientes a promover la paridad de género en el Poder Judicial, es congruente con el ejercicio pleno de los derechos y libertades de las personas, para hacer efectiva la participación equilibrada entre mujeres y hombres en los ámbitos públicos, esencialmente en lo que se refiere a la profesión de impartición de justicia.

Finalmente, de acuerdo a todo lo antes expuesto y fundado, someto a consideración del Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa de reforma constitucional cuyo objeto, consiste en realizar el principio de paridad de género en su aspecto vertical, horizontal y transversal en el Poder Judicial.

Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de paridad de género en el Poder Judicial

Artículo Único. Se reforman los artículos 94, 95, 97, 98, 99 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de igualdad de género en el Poder Judicial, para quedar como sigue:

Capítulo  
Del Poder Judicial

IV

Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá, atendiendo al principio de igualdad de género, de once ministros o ministras y funcionará en pleno o en salas.

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

Artículo 95. Para ser electo ministro o ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:

I. Tener la ciudadanía mexicana por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.

II. (...) a VI (...)

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 jurídica.

Artículo 96. (...)

(...)

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

La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.

La Suprema Corte de Justicia nombrará y removerá, atendiendo la igualdad de género, a su secretario y demás funcionarios y empleados. Los magistrados y jueces nombrarán y removerán a los respectivos funcionarios y empleados de los tribunales de circuito y de los juzgados de distrito, conforme a lo que establezca la ley respecto de la carrera judicial.

Cada cuatro años, atendiendo la igualdad de género, el pleno elegirá de entre sus miembros al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual no podrá ser reelecto para el periodo inmediato posterior.

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

Artículo 98. Cuando la falta de un ministro excediere de un mes, el presidente de la República, atendiendo a la igualdad de género, someterá el nombramiento de un ministro interino a la aprobación del Senado, observándose lo dispuesto en el artículo 96 de esta Constitución.

Si faltare un ministro por defunción o por cualquier causa de separación definitiva, atendiendo a la igualdad de género, el presidente someterá un nuevo nombramiento a la aprobación del Senado, en los términos del artículo 96 de esta Constitución.

(...)

(...)

Artículo 99. (...)

(...)

La sala superior se integrará atendiendo a la igualdad de género por siete magistrados electorales. El presidente del tribunal será elegido por la sala superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

I. (...) a X. (...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

Los magistrados electorales que integren las salas superior y regionales serán elegidos atendiendo a la igualdad de género por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La elección de quienes las integren será escalonada, conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.

(...)

(...)

En caso de vacante definitiva se nombrará, atendiendo a la igualdad de género, a un nuevo magistrado por el tiempo restante al del nombramiento original.

(...)

Artículo 100. El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

El consejo se integrará atendiendo a la igualdad de género por siete miembros de los cuales, uno será el presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del consejo; tres consejeros designados por el pleno de la Corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, de entre los magistrados de circuito y jueces de distrito; dos consejeros designados por el Senado, y uno por el presidente de la República.

(...)  
(...)  
(...)  
(...)  
(...)  
(...)  
(...)  
(...)

#### Transitorios

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

Segundo. El Poder Judicial contará con un plazo no mayor de sesenta días, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para realizar las reformas correspondientes.

#### Notas

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

2 Reconoce CJF sensibilidad de las mujeres para detectar y combatir problemas de discriminación dentro del PJF.

Comunicado No. 15. México, D.F., a 09 de abril de 2015. Disponible en

<http://www.cjf.gob.mx/documentos/Comunicados%20Prensa/docsComunicadosPrensa/2015/comunicado15.pdf>

3 Inicia Congreso “Juzgar con perspectiva de Género”

<http://www.aztecanoticias.com.mx/notas/seguridad/228898/inicia-congreso—juzgar-con-perspectiva-de-genero->

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de marzo de 2017.

Diputada Guadalupe González Suástegui (rúbrica)

**Que reforma y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de acceso de candidatos y partidos políticos a radio y televisión, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM**

Quienes suscriben, diputados federales integrantes del Partido Verde Ecologista de México de la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y por los artículos 6, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de acceso de candidatos y partidos políticos a radio y televisión, con base en la siguiente

**Exposición de Motivos**

La democracia del siglo XXI se caracteriza por una población cada vez más informada y participativa en la vida pública, así como por un desprestigio generalizado de la clase política. Por ello, resulta necesario hacer un replanteamiento del modelo de comunicación política a fin de hacer un uso más eficiente de los recursos invertidos en ello, y al mismo tiempo hacer que cumpla eficazmente con el objetivo de establecer un diálogo franco entre los actores políticos y la ciudadanía.

La ineficiencia del marco jurídico que regula la propaganda político electoral en radio y televisión, es perceptible en el hartazgo de la gente por la difusión masiva de spots de los partidos políticos y candidatos a puestos de elección popular; este rechazo se hace aún más profundo por el hecho de que esos spots se transmiten utilizando los tiempos oficiales del Estado en radio y televisión.

En este sentido, es evidente que la legislación vigente en materia de acceso de partidos políticos y candidatos a radio y televisión no cumple con los objetivos de: (i) difundir las plataformas electorales, (ii) reducir el costo de la democracia en México, (iii) generar equidad en los procesos electorales, y (iv) que los mensajes lleguen efectivamente a sus destinatarios. Dichos objetivos fueron los que motivaron, primero al Constituyente Permanente en la reforma constitucional en materia electoral de 2007<sup>1</sup> y posteriormente al Poder Legislativo Federal en la expedición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 2008, a establecer un modelo de comunicación política restrictivo.

Por el contrario, este sistema ha propiciado una sobre exposición y consecuente desprestigio de partidos políticos y candidatos a puestos de elección popular, impactando negativamente en los procesos electorales en los que participan. De la misma forma, el control excesivo para que los partidos políticos accedan a espacios en radio y televisión ha requerido que las autoridades electorales eroguen cantidades millonarias de recursos

públicos para que puedan cumplir cabalmente con sus facultades de administración, monitoreo y fiscalización de dichas actividades.

Por ello, el Partido Verde Ecologista de México estima necesario emprender una reforma al modelo constitucional de comunicación política de nuestro país, con la finalidad de:

- Atender el reclamo ciudadano de que la política y la legítima aspiración de ponerla al servicio de la gente, no implique una saturación de spots en radio y televisión que, lejos de contribuir al debate de ideas, generalmente se reducen a descalificaciones entre partidos políticos y candidatos;
- Utilizar los tiempos oficiales del Estado en radio y televisión únicamente para la difusión de información relevante y de interés general de los mexicanos, en lugar de poner parte de ellos a disposición de los partidos políticos y los candidatos, y
- Que el acceso a radio y televisión por parte de partidos políticos y candidatos se realice a través del Instituto Nacional Electoral (INE) y sea solventado con cargo a sus respectivas fuentes de financiamiento.

El acceso de los partidos políticos y candidatos a tiempos en radio y televisión se encuentra regulado en el artículo 41 constitucional, y se sustenta en dos premisas fundamentales:

- a) La prohibición de que partidos políticos y candidatos contraten o adquieran tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión (base III, apartado A, párrafo segundo), y
- b) Como consecuencia de dicha prohibición, el INE ostenta la facultad exclusiva de administrar los tiempos oficiales en radio y televisión que correspondan al Estado, a fin de: (i) cumplir con los objetivos del propio INE, y (ii) que los partidos políticos y los candidatos ejerzan su derecho al acceso a dichos tiempos oficiales (base III, apartado A, párrafo primero).

Para lo anterior, este precepto constitucional asigna tiempos oficiales en radio y televisión al INE, en función de los siguientes momentos:

1. A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral: 48 minutos diarios,<sup>2</sup> de los cuales se distribuyen entre los partidos políticos y, en su caso, los candidatos independientes:

- 24 minutos (1 minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión) durante las precampañas (base III, apartado A, inciso b));
- 24 minutos para la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas (base III, apartado A, inciso a)), y
- Por lo menos el 85% (40.8 minutos) durante las campañas electorales (base III, apartado A, inciso c)).

De acuerdo con lo anterior, la asignación diaria de tiempos oficiales en radio y televisión al INE dentro de los procesos electorales, y su consecuente distribución entre los partidos políticos, es la siguiente:

TIEMPOS OFICIALES DENTRO DE PROCESOS ELECTORALES			
Momento	Total administrado por el INE	Total asignado al INE	Total asignado a Partidos Políticos
Durante precampañas	48 minutos	24 minutos	24 minutos
Entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas	48 minutos	24 minutos	24 minutos
Durante campañas	48 minutos	7.2 minutos	40.8 minutos, por lo menos

2. Fuera de los períodos de precampañas y campañas electorales federales: hasta el 12% del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad, el cual será distribuido en un 50% entre los partidos políticos y en un 50% para fines de las autoridades electorales (base III, apartado A, inciso g)).

Para comprender mejor la asignación de los tiempos oficiales del Estado al INE y, en consecuencia, a los partidos políticos, fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, resulta necesario hacer un análisis del origen, contenido y alcances del concepto de tiempos oficiales del Estado.

La radio y la televisión constituyen herramientas fundamentales del Estado para la difusión de información de gran relevancia. La presencia del Estado en dichos medios de comunicación se lleva a cabo a través de los llamados “tiempos oficiales”, consistentes en las transmisiones “cuyo objetivo principal es el servicio público de difusión de temas educativos, culturales, sociales, políticos, deportivos, de orientación social, y otros asuntos de interés general, tanto nacionales como internacionales, a través de los cuales, la sociedad mexicana cuenta con la información necesaria de las acciones implementadas por el Estado en beneficio del interés público y la función social”.<sup>3</sup>

Los tiempos oficiales del Estado se dividen en:

a) Tiempo del Estado, regulado por la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR).<sup>4</sup>

Junto con los boletines<sup>5</sup> y cadenas nacionales,<sup>6</sup> esta forma de tiempo oficial forma parte de los tiempos gratuitos para el Estado que contempla el Capítulo III del Título Décimo Primero de esta Ley.

De conformidad con el artículo 251 de la LFTR, el tiempo del Estado consiste en las “transmisiones gratuitas diarias que los concesionarios de uso comercial, público y social deben realizar en cada estación y por cada canal de programación, con una duración de 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de interés social”. De conformidad con el artículo 217 de esta misma Ley, la Secretaría de Gobernación es la dependencia del Gobierno Federal a la que le corresponde ordenar,

administrar, supervisar y monitorear la transmisión del tiempo del Estado, así como sancionar su incumplimiento, y

b) Tiempo fiscal, previsto en el Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica.<sup>7</sup>

Esta forma de tiempo oficial constituye una modalidad de pago en especie del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación, previsto en el artículo noveno de la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos.<sup>8</sup>

De conformidad con esta Ley, la tasa de este impuesto es del 25% sobre la base del monto total de los pagos en efectivo o en especie que se hagan por los servicios prestados por empresas que funcionen al amparo de concesiones federales para el uso de bienes del dominio directo de la Nación. Sin embargo, mediante Acuerdo Presidencial,<sup>9</sup> se autorizó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que los sujetos obligados pudieran cubrir dicho impuesto con el 12.5% del tiempo diario de transmisión de cada estación de radio y televisión, equivalentes a 180 minutos.

No obstante lo anterior, la fracción I del artículo primero del decreto del 10 de octubre de 2010, que abrogó el Acuerdo Presidencial de 1969 y, en consecuencia, fundamenta el tiempo fiscal en la actualidad, establece que los concesionarios que opten por cubrir el impuesto de referencia en especie lo pagarán mediante: (i) 18 minutos diarios de transmisión, en el caso de estaciones de televisión,<sup>10</sup> y (ii) 35 minutos diarios de transmisión, en el caso de estaciones de radio, para la difusión de materiales grabados del Poder Ejecutivo Federal con una duración de entre 20 y 30 segundos.

Finalmente, cabe mencionar que el párrafo tercero del artículo 17 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017<sup>11</sup> establece la siguiente proporción en que se debe distribuir el tiempo fiscal: 40% al Poder Ejecutivo Federal, 30% al Poder Legislativo, distribuidos en partes iguales entre la Cámara de Diputados y el Senado de la República, 10 por ciento al Poder Judicial y 20 por ciento a los entes autónomos.

De acuerdo con lo anterior, los tiempos oficiales del Estado se integran de la siguiente manera:

TIEMPOS OFICIALES DEL ESTADO DIARIOS					
Estaciones	Tiempo del Estado	Tiempo Fiscal	Total	INE <sup>1</sup>	Partidos políticos <sup>2</sup>
Televisión	30 minutos	18 minutos	48 minutos	5.76 minutos	2.88 minutos
Radio	30 minutos	35 minutos	65 minutos	7.8 minutos	3.9 minutos

Cabe mencionar que la presente iniciativa se complementa con una iniciativa de reformas a la legislación secundaria respectiva, la cual se presenta en esta misma fecha de manera

separada, 14 en cumplimiento del artículo 171 del Reglamento del Senado de la República, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 171

1. Una propuesta que involucra disposiciones de la Constitución y de otros ordenamientos secundarios relativos, se presenta mediante una iniciativa para la reforma constitucional y otra u otras para la legislación secundaria. En este caso, se indica en cada iniciativa la correlación entre las mismas.

2. Las iniciativas que se refieren a modificaciones a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se presentan en forma separada de cualquier otra”.

Descripción de la iniciativa

La presente iniciativa tiene por objeto eliminar el acceso gratuito por parte de partidos políticos y candidatos a puestos de elección popular a los tiempos oficiales del Estado en radio y televisión administrados por el INE, permitiendo que contraten o adquieran, a través del propio INE y con cargo a sus respectivas fuentes de financiamiento, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

El derecho de los partidos políticos al uso permanente de los medios de comunicación social se encuentra garantizado en la base III del artículo 41 constitucional, estableciendo reglas para que el INE administre tiempos en radio y televisión, tanto para sus propios fines como para los partidos políticos y los candidatos.

En este sentido, estimamos aberrante que, además del financiamiento público de los partidos políticos, éstos tengan derecho al acceso gratuito a radio y televisión, con cargo a los tiempos oficiales del Estado, fuera de las precampañas y campañas electorales y, con una cantidad de tiempo aún mayor, durante las precampañas y campañas electorales. Sobre todo si se toma en consideración que, por su propia naturaleza, los tiempos oficiales del Estado en radio y televisión deben ser utilizados para la difusión de información de interés general.

En congruencia con lo anterior, se propone eliminar de la base constitucional de referencia la distribución de tiempo en radio y televisión por parte del INE hacia los partidos políticos y candidatos a puestos de elección popular, evitando así el predominio de los spots que tanto irritan a la ciudadanía y que han derivado en la degradación del ejercicio de la política en nuestro país.

En tal sentido, el decreto contenido en la presente iniciativa de reforma constitucional, propone eliminar las referencias a la asignación de tiempos del Estado en radio y televisión a los partidos políticos del primer párrafo del Apartado A de la multicitada base III del artículo 41 constitucional, así como de su inciso a).

Pero al mismo tiempo se estima necesario complementar este párrafo, adicionando la expresión de que los tiempos del Estado administrados por el INE son destinados a los fines de dicho Instituto, pero también de los de otras autoridades electorales, tanto federales como locales, como podría ser el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los Órganos Públicos Locales en materia Electoral o los tribunales electorales locales. Al respecto, cabe destacar que, considerando que el Partido Verde propuso en otra iniciativa de reforma constitucional reducir la duración de las campañas electorales, los tiempos oficiales del Estado en radio y televisión administrados por mandato constitucional por el INE durante los procesos electorales, que son cuando se asigna una mayor cantidad de ellos, también se verán reducidos significativamente.<sup>15</sup>

Derivado de la derogación de la asignación de los tiempos del Estado a los partidos políticos, también resulta necesario modificar la cantidad de dichos tiempos cuya administración recae en el INE; en tal sentido, se propone reformar el inciso a) del Apartado A de la base III del artículo 41 constitucional, a fin de sustituir la referencia de “48 minutos” por “el doble del tiempo en radio y televisión” administrados diariamente por el INE fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales. En este sentido, también se estima apropiado acotar dicha duplicación de tiempo únicamente a partir de las campañas electorales, pues además de que las precampañas constituyen procesos internos de los partidos políticos, es a partir de las campañas electorales cuando las autoridades electorales requerirán más tiempo para el cumplimiento de sus fines; de la misma forma, se propone sustituir la forma de distribución de dichos tiempos, pasando de “dos y hasta tres minutos” a “hasta un minuto” por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión.

De conformidad con lo descrito en el párrafo anterior, se propone que los tiempos del Estado en radio y televisión administrados por el INE queden de la siguiente forma:

<b>TIEMPOS OFICIALES DEL ESTADO ADMINISTRADOS POR EL INE</b>		
<b>Estaciones</b>	<b>Fuera de procesos electorales<sup>1</sup></b>	<b>Desde campañas y hasta el día de elección<sup>2</sup></b>
Televisión	Hasta 2.88 minutos	Hasta 5.76 minutos
Radio	Hasta 3.9 minutos	Hasta 7.8 minutos

En el mismo sentido, considerando que los incisos b), c), e) y f) del mismo Apartado establecen la distribución de tiempos oficiales del Estado a los partidos políticos y candidatos independientes, se propone su derogación. Finalmente, se propone eliminar del inciso g) de la disposición constitucional que nos ocupa, la asignación de tiempos oficiales del Estado a partidos políticos fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales.

No obstante las propuestas de reformas descritas en los párrafos que anteceden, se debe garantizar el derecho constitucional de los partidos políticos a usar los medios de comunicación social, consagrado en el primer párrafo de la base III del multicitado artículo 41 de la Carta Magna.

Por ello, también se propone eliminar la prohibición de que partidos políticos y candidatos contraten o adquieran tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, prevista en la base III, apartado A, párrafo segundo del artículo 41 constitucional. En sustitución de dicha prohibición, se propone que los partidos políticos y los candidatos puedan contratar o adquirir en cualquier momento, a través del INE y con cargo a sus respectivas fuentes de financiamiento, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Con ello se garantizará la equidad y el control por parte del INE, así como que los actores políticos asuman el costo financiero de acceder a dichos medios de comunicación.

Por otra parte, derivado de la eliminación de la prohibición descrita en el párrafo anterior, resulta necesario reformar el inciso b) de la base VI del mismo artículo 41 constitucional, a fin de precisar la causa de nulidad de una elección relativa a la compra o adquisición de cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, “fuera de los supuestos previstos en la ley”; en su lugar se propone establecer la expresión “en contravención de las disposiciones legales aplicables”, pues la normatividad reglamentaria se encargará de regular la contratación o adquisición de tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, por parte de los partidos políticos y los candidatos, a través del INE y con cargo a sus respectivas fuentes de financiamiento.

Para mayor claridad sobre las propuestas de reformas y derogaciones contenidas en la presente iniciativa, se expresa el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO CONSTITUCIONAL VIGENTE	PROPUESTA DE REDACCIÓN
<p>Artículo 41. ... ... I. ... 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.</p> <p>Apartado A. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:</p> <p>a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado. En el período comprendido entre el fin de las precampañas 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 los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley;</p> <p>b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;</p> <p>c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos y los candidatos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total</p>	<p>Artículo 41. ... ... I. ... 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.</p> <p>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 <b>o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas, y al ejercicio del derecho de los</b> <del>partidos políticos nacionales,</del> de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:</p> <p>a) A partir del inicio de las <b>campañas</b> y hasta el día de la jornada electoral <b>quedará</b> a disposición del Instituto Nacional Electoral <b>hasta el doble del tiempo en radio y televisión asignado conforme al inciso g) de este apartado,</b> que <b>será distribuido en hasta un minuto</b> por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado, <b>para destinarlo a los fines propios de las autoridades electorales. En el período comprendido entre el fin de las precampañas 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 los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley;</b></p> <p>b) <del>Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;</del></p>

<p>disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;</p> <p>d) ...</p> <p>e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto;</p> <p>f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y</p> <p>g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los períodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Nacional Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en 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.</p> <p>Los partidos políticos y los candidatos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.</p>	<p><del>e) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos y los candidatos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;</del></p> <p><del>d)...</del></p> <p><del>e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto;</del></p> <p><del>f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y</del></p> <p><del>g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los períodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Nacional Electoral le será asignado hasta el seis por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en 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.</del></p>
---	---

<p>...</p> <p>...</p> <p>Apartado B. ...</p> <p>a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;</p> <p>b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y</p> <p>c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, y los candidatos independientes se realizará de acuerdo con los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.</p> <p>Cuando a juicio del Instituto Nacional Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines, los de otras autoridades electorales o para los candidatos independientes, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.</p> <p>Apartado C. y D. ...</p> <p>IV. y V. ...</p> <p>VI. ...</p> <p>...</p>	<p>Los partidos políticos y los candidatos en <b>cualquier</b> momento podrán contratar o adquirir, <b>a través del Instituto Nacional Electoral y con cargo a sus respectivas fuentes de financiamiento</b>, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Apartado B. ...</p> <p>a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme <b>al inciso a), b) y c)</b> del apartado A de esta base, <b>y</b></p> <p>b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional.</p> <p><del>e) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, y los candidatos independientes se realizará de acuerdo con los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.</del></p> <p>Cuando a juicio del Instituto Nacional Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines, <b>o</b> los de otras autoridades electorales <del>o para los candidatos independientes</del>, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.</p> <p>Apartado C. y D. ...</p> <p>IV. y V. ...</p> <p>VI. ...</p>
---	---

...	...
a) ...	...
b) Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley;	a) ...
c) ...	b) Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, <b>en contravención de las disposiciones legales aplicables;</b>
...	c) ...
...	...
...	...

Finalmente, el proyecto de decreto contempla cuatro disposiciones transitorias, relativas a:

- a) Su entrada en vigor, prevista para el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación;
- b) Mandatar que el Congreso de la Unión expida las reformas a la legislación secundaria necesarias para desarrollar la presente reforma constitucional, a más tardar el 30 de abril de 2017.

Debemos precisar que la intención es que la reforma constitucional que nos ocupa resulte aplicable al proceso electoral 2018, pues consideramos necesario que las elecciones del próximo año se desarrollen bajo un nuevo modelo de comunicación política, que al mismo tiempo que garantice que los tiempos del Estado en radio y televisión sean utilizados de manera eficiente, en beneficio del interés general de los mexicanos, existan reglas equitativas para el acceso de partidos políticos y candidatos a dichos medios de comunicación, a través del INE y con cargo a sus respectivas fuentes de financiamiento.

Al respecto, cobra especial relevancia la previsión contenida en el párrafo cuarto de la fracción II del artículo 105 constitucional, que mandata que “Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse”. Considerando que el numeral 1 del artículo 225 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el proceso electoral inicia en septiembre del año previo al de la elección, resulta necesario que esta reforma constitucional entre en vigor a la brevedad posible y las reformas a la legislación secundaria sean publicadas antes de que concluya el presente periodo ordinario de sesiones;

c) Ordenar que el INE armonice sus reglamentos internos con la presente reforma constitucional, antes de que inicie el proceso electoral 2018, y

d) Mandatar que las legislaturas de las entidades federativas expidan las reformas necesarias para armonizar sus respectivas legislaciones con lo previsto en el presente decreto, antes del 31 de mayo de 2017, toda vez que en la elección federal de 2018 convergerán diversos procesos electorales locales, por lo que es deseable que la reingeniería electoral y política que se propone resulte aplicable en el ámbito local, donde también prevalece el mandato contenido en el párrafo cuarto de la fracción II del artículo 105 constitucional, de tal suerte que la legislación que regirá dichos procesos electorales locales deberán ser publicadas por lo menos noventa días antes de que inicien.

Si bien los plazos para que este nuevo modelo de comunicación política entre en vigor a tiempo para el proceso electoral 2018 se antojan apretados, aún es posible sacar adelante las reformas necesarias para cumplir este ambicioso objetivo. Quienes integramos la clase política mexicana no podemos ignorar esta demanda ciudadana, y debemos poner todo nuestro empeño para hacer que el uso eficiente de los tiempos del Estado en radio y televisión se convierta en una realidad a la brevedad posible.

En atención a lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de acceso de candidatos y partidos políticos a radio y televisión

Artículo Único. Se reforman los incisos a) y g) y los párrafos primero y segundo del apartado A, y los incisos a) y b) y el párrafo segundo del apartado B de la base III, así como el inciso b) de la base VI, y se derogan los incisos b), c), e) y f) del apartado A y el inciso c) del apartado B de la base III, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

...

I. ...

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.

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines o de

otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) A partir del inicio de las campañas y hasta el día de la jornada electoral quedará a disposición del Instituto Nacional Electoral hasta el doble del tiempo en radio y televisión asignado conforme al inciso g) de este apartado, que será distribuido en hasta un minuto 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, para destinarlo a los fines propios de las autoridades electorales .

b) Se deroga

c) Se deroga

d)...

e) Se deroga

f) Se deroga

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los períodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Nacional Electoral le será asignado hasta el seis por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado.

Los partidos políticos y los candidatos en cualquier momento podrán contratar o adquirir, a través del Instituto Nacional Electoral y con cargo a sus respectivas fuentes de financiamiento , tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

...

...

Apartado B. ...

a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme al inciso a) del apartado A de esta base, y

b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional.

c) Se deroga

Cuando a juicio del Instituto Nacional Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

Apartados C. y D. ...

IV. y V. ...

VI. ...

...

...

a) ...

b) Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, en contravención de las disposiciones legales aplicables ;

c) ...

...

...

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá expedir las reformas necesarias para armonizar la legislación secundaria correspondiente con lo previsto en el presente decreto, antes del 30 de abril de 2017.

Tercero. El Instituto Nacional Electoral deberá armonizar sus reglamentos internos con el presente decreto, antes de que inicie el proceso electoral 2018.

Cuarto. Las legislaturas de las entidades federativas deberán expedir las reformas necesarias para armonizar el marco jurídico correspondiente con lo previsto en el presente decreto, antes del 31 de mayo de 2017.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 los días del mes de marzo de 2017.

Diputados: Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Arturo Álvarez Angli, Jorge Álvarez López, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, Alma Lucía Arzaluz Alonso, Luis

Ignacio Avendaño Bermúdez, María Ávila Serna, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús Ricardo Canavati Tafich, Juan Manuel Celis Aguirre, Lorena Corona Valdés, José Alberto Couttolenc Buentello, Sharon María Teresa Cuenca Ayala, Sasil Dora Luz de León Villard, Daniela de los Santos Torres, Andrés Fernández del Valle Laisequilla, Evelyng Soraya Flores Carranza, Sara Paola Galico Félix Díaz, José de Jesús Galindo Rosas, Jorgina Gaxiola Lezama, Sofía González Torres, Yaret Adriana Guevara Jiménez, Leonardo Rafael Guirao Aguilar, Javier Octavio Herrera Borunda, Jesús Gerardo Izquierdo Rojas, Lía Limón García, Mario Machuca Sánchez, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Virgilio Mendoza Amezcua, Cándido Ochoa Rojas, Emilio Enrique Salazar Farías, José Refugio Sandoval Rodríguez, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Édgar Spinoso Carrera, Wendolín Toledo Aceves, Francisco Alberto Torres Rivas, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet.

**Que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reducción de financiamiento de partidos políticos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM**

Quienes suscriben, diputados federales integrantes del Partido Verde Ecologista de México de la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y por los artículos 6, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los incisos a) y c) de la fracción II del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reducción de financiamiento de partidos políticos, con base en la siguiente

**Exposición de Motivos**

La democracia de nuestro país se refleja en el sistema educativo, sector salud, en las políticas públicas que impulsan los representantes populares y la constante participación de los ciudadanos. El pueblo mexicano al constituirse en una república, representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos unidos en una federación, plasmó las bases de organización del Estado mexicano en el pacto social.

En la integración estableció el sistema de democracia representativa, donde ciudadanos organizados forman partidos políticos, o bien, candidatos independientes que juegan un papel primordial para la elección en cargos de elección popular “la ciudadanía puede influir sobre el proceso político en general y brindar legitimidad a las autoridades”,<sup>1</sup> es decir, se crea la aceptación mayoritaria de los gobernados hacia los gobernantes.

En México la elección de los representantes en el legislativo y ejecutivo está supeditada a la decisión popular a través de la emisión del voto y son los partidos políticos uno de los vínculos en la intervención de los sectores de la población en la vida democrática del país. Los partidos políticos contribuyen en las decisiones del gobierno para el bien común de la sociedad, para ello, cuentan con una serie de prerrogativas en la activa participación de los ciudadanos.

En el 2014, se diseñó una reforma electoral con la finalidad de reestructurar el régimen electoral mexicano y transformar la institución electoral, logrando con ello la homologación de estándares de los procesos electorales a nivel nacional para garantizar la calidad en nuestra democracia.

Los partidos políticos son instituciones que promueven la participación ciudadana en la vida democrática, sus miembros deben velar por los intereses y necesidades de los habitantes, por ello sirven como organizaciones de ciudadanos para ocupar cargos de elección popular.

En este sentido, para la realización de sus actividades los partidos obtienen recursos mediante financiamiento público y privado, prevaleciendo el público sobre el privado. La institución encargada de garantizar la vida democrática de México es el Instituto Nacional Electoral (INE), el cual tiene entre sus funciones fiscalizar los recursos de los partidos políticos a nivel federal y local.

Sin embargo, una de las grandes inconformidades de la sociedad mexicana es el excesivo financiamiento público que reciben los partidos políticos, de ahí la importancia de hacer un ajuste a la fórmula para el financiamiento; no sin antes llevar a cabo un análisis del esquema actual de financiamiento, que se clasifica básicamente en tres tipos:

1) Financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias: se calcula de acuerdo con la Constitución Política de la siguiente forma:

Número total de ciudadanos registrados en el <b>Padrón electoral</b>	X	65% del valor de la Unidad de Medida y Actualización
--	---	--

El total obtenido, se distribuye:

30 % Forma Igualitaria entre todos los partidos	70 % De acuerdo con el Porcentaje de Votos obtenidos en la elección de diputados inmediata anterior
--	--

Es en este sentido que resulta imprescindible conocer cuántos ciudadanos se encuentran inscritos en el padrón electoral y el valor de la Unidad de Medida y actualización (UMA).

Año	Registro del Padrón electoral	Valor UMA	65% del Valor UMA	Monto de Financiamiento Calculado	Monto de Financiamiento otorgado
2015	87'244,921	\$70.10*	45.57	3,975,751,050	\$3,909,545,803
2016	81'415,174	\$73.04	47.48	3,865,592,462	\$3,838,503,224
2017	85'480,357	\$75.49	49.07	4,194,521,118	\$3,940,984,374

2) Financiamiento público para actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en el que se elijan Presidente, Senadores y Diputados federales, el cual equivale al 50% del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades

ordinarias en ese mismo año; y tratándose de la elección solo de diputados federales se otorga solo el 30% del financiamiento, como se refleja en la siguiente tabla:

Año	Tipo de elección	Porcentaje de Financiamiento	Monto para actividades ordinarias	Monto otorgado para gastos de Campaña
2012	Presidencial	50%	\$3,361,120,842	\$1,680,560,420.79
2015	Diputados Federales	30%	\$3,909,545,803	\$1,172,863,740.94

3) Financiamiento público por actividades específicas relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, mismo que equivale al 3% del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias.

Año	Monto de Financiamiento real	Monto otorgado para actividades específicas (3%)
2015	\$3,909,545,803	\$117,286,374.0
2016	\$3,838,503,224	\$115,155,096.7
2017	\$3,940,984,374	\$118,229,531.2

El total obtenido, se distribuye:

30 % Forma Igualitaria entre todos los partidos	70 % De acuerdo con el Porcentaje de Votos obtenidos en la elección de diputados inmediata anterior
--	--

La suma de los montos otorgados por financiamiento en los últimos 3 años es de:

Año	Financiamiento actividades ordinarias	Financiamiento para obtención de voto	Financiamiento para actividades específicas	Total de recursos otorgados a partidos políticos
2015	\$3,909,545,803	\$1,694,136.51	\$117,286,374.08	\$5,199,695,918
2016	\$3,838,503,224	Sin campaña	\$ 115,155,096.74	\$3,953,658,321
2017	\$3,940,984,374	Sin campaña	\$ 118,229,531.00	\$4,059,213,905

Como podemos observar, los partidos políticos obtuvieron en este año 2017, montos mayores que diversas Secretarías y Órganos Autónomos, a saber:

Secretaría	Monto
Trabajo y Previsión Social	\$3,536,129,469
Energía	\$2,361,605,506
Turismo	\$3,947,455,241
Función Pública	\$1,106,575,552
Tribunales Agrarios	\$882,205,614
Tribunal Federal de Justicia Administrativa	\$2,554,777,815
Comisión Nacional de Derechos Humanos	\$1,728,566,039
Comisión Federal de Competencia Económica	\$537,243,760
Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación	\$1,153,895,078
Instituto Federal de Competencia Económica	\$1,980,000,000
Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	\$955,861,356
Comisión Reguladora de Energía	\$339,993,356
Comisión Nacional de Hidrocarburos	\$290,011,903

En este sentido, debemos considerar que el monto de los partidos es casi el mismo que el monto de 3 Organismos que integran el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción.

Organismos	Monto
Función Pública	\$1,106,575,552
Tribunal Federal de Justicia Administrativa	\$2,554,777,815
Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	\$955,861,356
<b>Total</b>	<b>\$4,617,214,723</b>

En este sentido, debemos ser conscientes de las demandas ciudadanas y la necesidad de hacer más con menos. Es momento de ajustarnos el cinturón; para ello, es necesario modificar las reglas del juego para permitir las mismas condiciones a cada partido político en las contiendas electorales, realizando una distribución igualitaria entre los partidos políticos que alcancen el registro del 3 por ciento de lo votación válida emitida.

Es de mencionar, que la esencia de la reducción o eliminación del financiamiento de los partidos políticos ha sido propuesta por diversos legisladores en el Congreso de la Unión, pues tan sólo durante la LXIII Legislatura se han presentado las iniciativas siguientes:

No.	TÍTULO	CÁMARA DE ORIGEN	PROMOVENTE Y GRUPO PARLAMENTARIO	OBJETO
1 <sup>1</sup>	Que deroga la fracción II de artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Senadores	Sen. Francisco de Paula Búrquez Valenzuela  <b>PAN</b>	Eliminar el financiamiento público a los partidos políticos.
2 <sup>2</sup>	Que modifica las fracciones II del artículo 41 y IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Senadores	Sen. Ernesto Cordero Arroyo, Roberto Gil Zuarth y Jorge Luis Lavalle Maury  <b>PAN</b>	Permitir el financiamiento a los partidos políticos únicamente para campañas electorales. Entre lo propuesto destaca: 1) autorizar los recursos a los partidos políticos que hubieren obtenido, al menos, el cinco por ciento de la votación válida emitida en la elección inmediata anterior que se celebre para la renovación de la Cámara de Diputados; y, 2) establecer el procedimiento y límites para otorgar el financiamiento a partidos políticos nacionales y locales.
3 <sup>3</sup>	Que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	Dip. Adriana del Pilar Ortiz Lanz y María del Rocío Rebollo Mendoza, Miguel Ángel Sulub Caamal y, Sen. Raúl Aarón Pozos Lanz y Óscar Román Rosas González  <b>PRI</b>	Reducir en un 50% el financiamiento público anual de los partidos políticos. Para ello propone precisar que dicho financiamiento se fijará multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el 32% del valor diario de la UMA.
4 <sup>4</sup>	Que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	Dip. Agustín Francisco de Asís Basave Benítez  <b>PRD</b>	Establecer que el financiamiento público anual de los partidos políticos se fijará multiplicando por el 65% del valor diario de la UMA vigente la cantidad que resulte de restarle al número de ciudadanos inscritos en el listado nominal, el número total de votos blancos emitidos durante la elección de diputados inmediata anterior.

5 <sup>5</sup>	Que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	Dip. Juan Romero Tenorio y Rodrigo Abdala Martínez <b>MORENA</b>	Reducir el financiamiento público de los partidos políticos para sus actividades ordinarias, precisando que se fijará anualmente multiplicando el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el 32.5% del SMGVDF.
6 <sup>6</sup>	Que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	Dip. Juan Romero Tenorio <b>MORENA</b>	Reducir el financiamiento público anual de los partidos políticos. Para ello propone establecer que éste se fijará multiplicando el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el 35% del SMGVDF.
7 <sup>7</sup>	Que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Senadores	Sen. Francisco Búrquez, Daniel Ávila, Francisco López Brito, Juan Fernández, Víctor Hermosillo, Raúl Gracia, Juan Carlos Romero, Javier Corral, Fernando Yunes, Octavio Pedroza, Jorge Luis Lavalle Ernesto Ruffo, Rosa Adriana Díaz, Sonia Mendoza, Martha Elena García, Laura Rojas, Marcela Torres, Mariana Gómez del Campo, Maki Ortiz Domínguez. <b>PAN</b>  Armando Ríos Zoé Robledo, Alejandro Encinas, Miguel Barbosa, Benjamín Robles, Dolores Padierna <b>PRD</b>	Reducir el financiamiento a partidos políticos. Para ello propone: 1) multiplicar el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por no más del 30% del SMGVDF; y, 2) señalar que será la Cámara de Diputados quien determine los porcentajes del salario mínimo que habrán de usarse para dicho cálculo.
8 <sup>8</sup>	Que reforma el artículo 41 de la Constitución Política	Cámara de Diputados	Dip. Agustín Francisco de Asís Basave Benítez	Establecer que el financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias de los partidos políticos se fijará anualmente multiplicando por el

	de los Estados Unidos Mexicanos.		<b>PRD</b>	65% del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente, la cantidad que resulte de restarle al número de ciudadanos inscritos en el listado nominal, utilizado en la elección de que se trate, el número total de votos blancos emitidos durante la elección de diputados inmediata anterior.
9º	Que reforma el inciso a) de la fracción II del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Senadores	Sen. Gerardo Sánchez, Manuel Cota, Carlos Romero, René Juárez, Francisco Yunes, Hilda Esthela Flores y Mely Romero Celis <b>PRI</b> Luis Armando Melgar Bravo <b>PVEM</b>	Precisar el método para el financiamiento público de las actividades ordinarias de los partidos políticos. Para ello propone que se fijará anualmente multiplicando el número total de votos emitidos en la última elección federal por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.
10 <sup>10</sup>	Que reforma los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 51 de la Ley General de Partidos Políticos.	Cámara de Diputados	Dip. Manuel Jesús Clouthier Carrillo <b>Ind.</b>	Modificar el procedimiento de asignación del financiamiento público ordinario para los partidos políticos, a fin de que éste se fije multiplicando la votación válida emitida en la elección federal inmediata anterior en la que se eligió a diputados por el principio de mayoría relativa, por el 65% del salario mínimo general vigente en el país.
11 <sup>11</sup>	Que reforma los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 51 de la Ley General de Partidos Políticos.	Cámara de Diputados	Congreso de Jalisco	Modificar los criterios para determinar el monto anual que habrá de distribuirse entre los partidos políticos. Para ello propone establecer que su financiamiento se fijará multiplicando la votación válida emitida en la elección federal o local inmediata anterior, según corresponda, en la que se eligió a diputados por el principio de mayoría relativa por el 65% de la UMA.
12 <sup>12</sup>	Que reforma los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos	Cámara de Diputados	Dip. María Eloísa Talavera y Juan Pablo Piña Kurczyn	Establecer que el financiamiento público que reciban los partidos políticos para sus actividades tendientes a la obtención del voto se obtendrá multiplicando el número total de

	Mexicanos y 51 de la Ley General de Partidos Políticos.		<b>PAN</b>	ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el 35% del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.
13 <sup>13</sup>	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.	Cámara de Diputados	Dip. María Eloísa Talavera Hernández <b>PAN</b>	Modificar el financiamiento público de los partidos políticos para sus actividades ordinarias. Para ello propone: 1) reducir de 65 a 35% el salario mínimo que deberá ser multiplicado por el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, a fin de fijar dicho financiamiento; y, 2) eliminar la disposición que establece que las autoridades electorales locales deberán otorgar financiamiento público a los partidos políticos para sus actividades ordinarias.
14 <sup>14</sup>	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Senadores	Sen. Rabindranath Salazar Solorio <b>PRD</b>	Reducir el financiamiento para actividades ordinarias de los partidos políticos. Para ello propone establecer que solo se considerará para el financiamiento, el número que resulte de ciudadanos que emitieron su voto durante la elección federal inmediata anterior, denominado votación válida emitida, multiplicado por el 65% del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.
15 <sup>15</sup>	Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	Dip. Marko Antonio Cortés Mendoza <b>PAN</b>	Modificar diversos elementos característicos del sistema político-electoral mexicano. Entre lo propuesto, destaca: 3) modificar el procedimiento de distribución del financiamiento público de los partidos, a fin de que el 50% de la cantidad que resulte se distribuirá íntegramente a los partidos y el resto se ajustará conforme a la votación válida emitida para la elección de diputados inmediata anterior.

Descripción de la iniciativa

Para realizar el ajuste es necesario reformar los incisos a) y c) de la fracción II del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La propuesta que se presenta tiene por objeto reducir el Financiamiento Público a Partidos de la siguiente forma:

1) Con respecto al financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, se propone que este sea calculado con el 50% del número de ciudadanos registrados en el Padrón Electoral por el 65 % del valor de la UMA:

50% del número total de ciudadanos registrados en el <b>Padrón electoral</b>	X	65 % del valor de la UMA
--	---	--------------------------

El total obtenido, se distribuya:

- 100 por ciento de forma igualitaria entre todos los partidos

Considerando que el Presidente del Instituto Nacional Electoral estima que para el 2018 habrá un Padrón electoral de 87 millones de ciudadanos registrados, el monto de financiamiento público para actividades ordinarias, sería de:

50% del Padrón 43,500,000	X	65% de UMA 50.4985	Monto de financiamiento \$2,196,684,750
------------------------------	---	-----------------------	--

Nota: Se estimó que para el 2018 la Unidad de Medida y Actualización podría ser de 77.69, considerando el incremento anual que tuvo de 2016 al 2017 y el incremento del salario mínimo vigente de 2015 a 2016 (al no existir antes dicha Unidad de Medida y Actualización)

Con la fórmula de financiamiento ordinario actual los Partidos Políticos recibirían un monto de \$4,393,369,500.

Como ejercicio se compara el Financiamiento público ordinario para los próximos tres años, con el porcentaje propuesto y la formula actual, con la finalidad de distinguir el ahorro que se realizará con esta propuesta:

Monto de Financiamiento de Actividades Ordinarias

Año	Financiamiento Propuesto	Financiamiento Actual
2018	\$2,196,684,750	\$4,393,369,500
2019	\$2,270,199,750	\$4,540,399,500
2020	\$2,343,714,750	\$4,687,429,500

2) Respecto al financiamiento público para actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en el que se elijan Presidente, Senadores y Diputados federales, se propone continuar con la misma fórmula actual. Sin embargo, existirá reducción al depender del financiamiento ordinario, es decir, su reducción será proporcional, a saber:

**Financiamiento para obtención de voto**

Año	Financiamiento Propuesto	Financiamiento actual
2018	\$1,098,342,375.00	\$2,196,684,750.00
2019	Sin campaña	Sin campaña
2020	Sin campaña	Sin campaña

3) Del Financiamiento público por actividades específicas relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, se considera la misma fórmula, con el 3% del financiamiento público ordinario, pero se modifica la distribución, la cual deberá ser igualitaria entre todos los partidos el 100% de los recursos.

**Financiamiento para actividades específicas**

Año	Financiamiento Propuesto	Financiamiento actual
2018	<b>\$65,900,542.00</b>	\$131,801,085.00
2019	<b>\$68,105,992.00</b>	\$136,211,985.00
2020	<b>\$70,311,442.00</b>	\$140,622,885.00

Con el fin de ejemplificar el monto que podrían recibir los partidos políticos en el los próximos tres años, con la formula actual y la propuesta de esta iniciativa, se calcula el monto con el padrón electoral que el INE ha estimado para 2018 año.

AÑO	Fórmula	Financiamiento actividades ordinarias	Financiamiento para obtención de voto	Financiamiento para actividades específicas	Total de recursos otorgados a partidos políticos
2018	Actual	\$4,393,369,500	\$2,196,684,750	\$131,801,085.00	\$6,721,855,335
	<b>Propuesta</b>	<b>\$2,196,684,750</b>	<b>\$1,098,342,375</b>	<b>\$65,900,542.50</b>	<b>\$3,360,927,668</b>
2019	Actual	\$4,540,399,500	Sin campaña	\$136,211,985.00	\$4,676,611,485
	<b>Propuesta</b>	<b>\$2,270,199,750</b>	Sin campaña	<b>\$68,105,992.00</b>	<b>\$2,338,305,743</b>
2020	Actual	\$4,687,429,500	Sin campaña	\$140,622,885.00	\$4,828,052,385
	<b>Propuesta</b>	<b>\$2,343,714,750</b>	Sin campaña	<b>\$70,311,442.00</b>	<b>\$2,414,026,193</b>

El ahorro de recursos obtenidos por el financiamiento público a Partidos Políticos, sería de 3 mil 361 millones de pesos en el año electoral 2018, recursos que podrían ser utilizados en los Organismos que integran el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción.

Para mayor claridad sobre el contenido de las reformas que se proponen, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Texto Vigente	Propuesta
<p><b>Artículo 41. ....</b></p> <p>...</p> <p><b>I. ...</b></p> <p><b>II.</b> 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.</p> <p>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:</p> <p><b>a)</b> El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando <u>el número total</u> de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. <del>El treinta por ciento de la cantidad que</del> resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria <del>y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.</del></p> <p><b>b)</b> El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.</p>	<p><b>Artículo 41. ....</b></p> <p>...</p> <p><b>I. ...</b></p> <p><b>II. ....</b></p> <p>....</p> <p><b>a)</b> El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando <b>el cincuenta por ciento del número de</b> ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. <b>La cantidad que resulte de</b> acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria.</p> <p><b>b) ...</b></p>

<p>c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. <del>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.</del></p> <p>....</p> <p>....</p> <p>III. al VI....</p>	<p>c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. <b>La cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria.</b></p> <p>...</p> <p>...</p> <p>III. al VI....</p>
---	--

Finalmente, cabe mencionar que la presente iniciativa lleva aparejada una iniciativa de reformas a la Ley General de Partidos Políticos, la cual se presenta en esta misma fecha de manera separada,<sup>17</sup> en cumplimiento del artículo 171 del Reglamento del Senado de la República, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 171

1. Una propuesta que involucre disposiciones de la Constitución y de otros ordenamientos secundarios relativos, se presenta mediante una iniciativa para la reforma constitucional y otra u otras para la legislación secundaria. En este caso, se indica en cada iniciativa la correlación entre las mismas.
2. Las iniciativas que se refieren a modificaciones a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se presentan en forma separada de cualquier otra”.

En atención a lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los incisos a) y c) de la fracción II del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforman los incisos a) y c) de la fracción II del artículo 41 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 cincuenta por ciento del número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. La cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria.

b) ...

c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. La cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria.

...

...

III. al VI...

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 las reformas necesarias para armonizar la legislación secundaria correspondiente con lo previsto en el presente decreto, antes del 30 de abril de 2017.

Tercero. Las legislaturas de las entidades federativas deberán expedir las reformas necesarias para armonizar el marco jurídico correspondiente con lo previsto en el presente decreto, antes del 31 de mayo de 2017.

Notas

1 Crespo, José Antonio, Elecciones y Democracia, Instituto Nacional Electoral, Cuadernos de Divulgación de la cultura Democrática, 2016, p. 55

2

<http://sil.gobernacion.gob.mx/Busquedas/Avanzada/ResultadosBusquedaAvanzada.php?SI>

D=44c8388442dd3  
de91d819dc4435a72cd&Serial=df2697ecffbb778b7b122f7849057f66&Reg=43&Origen=B  
A&Paginas=30#3

3 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/  
pp\\_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3480856](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3480856)

4 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/  
pp\\_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3475744](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3475744)

5 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/  
pp\\_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3449944](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3449944)

6 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/  
pp\\_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3451750](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3451750)

7 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/  
pp\\_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3271279](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3271279)

8 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/  
pp\\_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3291231](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3291231)

9 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/  
pp\\_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3291701](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3291701)

10 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/  
pp\\_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3352840](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3352840)

11 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/  
pp\\_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3310086](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3310086)

12 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/  
pp\\_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3474501](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3474501)

13 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/  
pp\\_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3393850](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3393850)

14 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/  
pp\\_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3262873](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3262873)

15 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/  
pp\\_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3483750](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3483750)

16 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/  
pp\\_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3484066](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentidoAsuntos.php?SID=44c8388442dd3de91d819dc4435a72cd&Clave=3484066)

17 Cfr. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República de esta misma fecha.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 los días del mes de marzo de 2017.

Diputados: Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Arturo Álvarez Angli, Jorge Álvarez López, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, Alma Lucía Arzaluz Alonso, Luis Ignacio Avendaño Bermúdez, María Ávila Serna, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús Ricardo Canavati Tafich, Juan Manuel Celis Aguirre, Lorena Corona Valdés, José Alberto Couttolenc Buentello, Sharon María Teresa Cuenca Ayala, Sasil Dora Luz de León Villard, Daniela de los Santos Torres, Andrés Fernández del Valle Laisequilla, Evelyng Soraya Flores Carranza, Sara Paola Galico Félix Díaz, José de Jesús Galindo Rosas, Jorgina Gaxiola Lezama, Sofía González Torres, Yaret Adriana Guevara Jiménez, Leonardo Rafael Guirao Aguilar, Javier Octavio Herrera Borunda, Jesús Gerardo Izquierdo Rojas, Lía Limón García, Mario Machuca Sánchez, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Virgilio Mendoza Amezcua, Cándido Ochoa Rojas, Emilio Enrique Salazar Farías, José Refugio Sandoval Rodríguez, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Édgar Spinoso Carrera, Wendolín Toledo Aceves, Francisco Alberto Torres Rivas, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet.

**Que reforma los artículos 16 y 18 a 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Gloria Hernández Madrid, del Grupo Parlamentario del PRI**

La que suscribe, diputada por el estado de Hidalgo, María Gloria Hernández Madrid, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como, los artículos 6 fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable asamblea, iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman los artículos 16, 18, 19 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo anterior con base en lo siguiente

Exposición de Motivos

1 Antecedentes

El proceso penal acusatorio en México tiene su asidero Constitucional en tres grandes reformas, a saber, la de 18 de junio del año 2008, la de 10 junio del año 2011 y el 8 de octubre de 2013; la primera de ellas estableció el cambio de modelo procesal en la impartición de justicia penal en nuestro país, la segunda significó la estricta observancia de los derechos humanos de acuerdo al bloque de constitucionalidad, ordenanza que alcanza desde luego a las reglas del nuevo proceso penal mexicano y, finalmente, la tercera creó la atribución exclusiva al Congreso de la Unión para emitir la legislación única en materia procedimental penal para toda la República, lo que a la postre derivó en la creación del Código Nacional de Procedimientos Penales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de marzo del año 2014.

Ahora bien, no obstante que el funcionamiento del proceso penal acusatorio mexicano depende de la combinación efectiva de principios constitucionales, convencionales, legales y de mecanismos para el desarrollo del procedimiento; la certeza y seguridad jurídica que debe significar a quienes se ven inmersos en él, inicia con la creación adecuada de las normas que lo conforman en sus diferentes niveles, así pues, en las de mayor jerarquía de nuestro país como son las constitucionales, podemos decir que, la certeza y seguridad jurídica que éstas deben producir tanto en las personas como en las propias leyes que de ella se deriven, parten de la construcción apegada a los criterios de la técnica legislativa como eje de desarrollo, en ese sentido, la claridad de los enunciados jurídicos, su congruencia con el sistema jurídico al que van destinadas, la brevedad de su contenido cuando esto es posible y la puntualidad de su redacción son piezas elementales con las que el legislador aporta a la seguridad y certeza jurídica en la aplicación de las normas jurídicas que crea, particularmente en el ámbito del proceso penal acusatorio motivo de esta iniciativa.

Lo anterior es de la mayor importancia porque en técnica legislativa suele decirse que los sinónimos jurídicos no existen, por lo tanto, en los conceptos que deban utilizarse para la redacción de textos normativos, deben emplearse consistentemente los mismos conceptos técnicos, esto con la intención de facilitar la exacta aplicación de la ley derivado de un lenguaje homogéneo, claro y preciso, que al mismo tiempo facilite al lector común de la ley y al especialista, una interpretación coherente y sencilla, máxime si se trate de los aplicadores de la norma jurídica pues en este caso su interpretación puede tener alcances de afectación a los bienes jurídicos de las personas, lamentablemente esto no ocurre en la reforma constitucional y en la legal del proceso penal acusatorio, específicamente en cuanto al término que ha de utilizarse para señalar a la persona a quien se atribuye la posible comisión de un hecho que la ley señale como delito, así pues, indiscriminada y erróneamente se utilizan tres conceptos, inculpado, indiciado e imputado, a partir de ello, se hace coexistir inadecuadamente y sin razón alguna en el texto Constitucional, conceptos que obedecen al sistema procesal penal inquisitivo mixto cuyas particularidades aunque no son objeto de estudio en esta iniciativa, baste decidir que es de amplio conocimiento jurídico, es abiertamente distinto al de corte acusatorio desde la conceptualización de principios hasta el manejo de reglas, luego entonces no hay motivo alguno para sostener que los conceptos inculpado, indiciado e imputado pueden coexistir en este sistema cual si se tratara de sinónimos, principalmente porque, como se verá en el planteamiento del problema, el legislador de la reforma constitucional del año 2008, observó una clara tendencia al desuso de los primeros dos, el propio artículo 20 constitucional en su apartado B, establece los derechos del imputado y, finalmente porque a lo largo del Código Nacional de Procedimientos Penales, toda referencia general a la persona señalada como autora o participe de la comisión de un hecho que la ley señala como delito se ubica conceptualmente como imputado, lo que queda aún más claro en el contenido del artículo 112 del Código señalado cuando dispone que, “Se denominará genéricamente imputado a quien sea señalado por el Ministerio Público como posible autor o partícipe de un hecho que la ley señale como delito”.

## 2. Planteamiento del Problema

Los conceptos de indiciado e inculpado, son incompatibles con el modelo de proceso penal vigente en nuestro país a partir del 19 de junio del año 2016 y en consecuencia debe sustituirse por el de imputado debido a las razones siguientes:

1. El término indiciado aparece en el artículo 19 de la Constitución General de la República en la reforma de 3 de septiembre de 1993, misma que incorporó al auto de plazo constitucional los elementos del tipo penal y que hacía referencia a la averiguación previa como etapa de investigación, en ese contexto, de continuar el concepto indiciado en nuestra Ley suprema, se tolera la falta de claridad y confusión conceptual respecto del modelo procesal penal acusatorio.

2. El artículo 20 de la Constitución General de la República, dispone que, apartado “B. De los derechos de toda persona imputada:”, la propia Carta fundamental expresa como se debe denominar a la persona que ha sido señalada como probable autor o partícipe de un hecho señalado por la ley como delito, en consecuencia, debe ser éste el concepto que incorpore tal circunstancia toda vez que el concepto indiciado hace referencia incluso a

cuestiones de naturaleza probatoria, es decir, en el proceso penal tradicional mexicano a la obtención de material probatorio se le conocía como indicio y en sentido el indiciado se refería a aquella persona respecto de la que existía este tipo de medios de convicción para señalarlo como probable responsable en la comisión de un delito; ahora bien, el concepto inculcado si bien es de naturaleza más amplia, su contenido sigue correspondiente en vigencia temporal a un proceso penal en desuso por lo que, conservarlo violenta el principio de máxima claridad que debe existir en la redacción de textos normativos así como en la congruencia que debe existir entre la norma jurídica y el cuerpo de leyes o , en este caso, naturaleza del proceso al que deben insertarse.

Cabe señalar que el imputado no se refiere al momento procesal de formulación de imputación del Ministerio Público respecto de la persona a quien señala como probable responsable del hecho ilícito frente al órgano jurisdiccional sino lisa y llanamente a la persona respecto de quien investiga el hecho que se atribuye y por ello es que el artículo 112 del Código Nacional de Procedimientos Penales lo incorpora como término genérico para cualquier etapa procedimental, porque se alude a la persona y lo que resulta de un acto procedimental a cargo del Ministerio Público.

3. La exposición de motivos de la reforma Constitucional por la que se estableció la atribución exclusiva al Congreso de la Unión para legislar en materia del procedimiento penal a nivel nacional estableció entre otras cosas que con el Código procedimental penal se buscaba acabar con la dispersión normativa hasta entonces existente en cada entidad federativa en dicha materia, que existía diversidad de criterios sobre los momentos procedimentales en que deben ser observados los derechos, principios y garantías procesales previstos en la Constitución y que no existía claridad sobre si la nueva categoría procesal, auto de vinculación a proceso, es diferente o no al tradicional auto de formal prisión y al auto de sujeción a proceso, y si sus requisitos son diferentes o no. Como puede apreciarse, una de las razones fundamentales para crear una legislación única en materia procedimental penal fue darle claridad al desarrollo del proceso, a sus etapas y a sus denominaciones, entre las que se encuentran desde luego la de inculcado, indiciado e imputado, de ahí la relevancia de considerar que el artículo 20, apartado B, de la Constitución General de la República en correlación con el 112 del Código Nacional de Procedimientos Penales señalan que la persona a quien se le atribuye la comisión de un hecho que la ley señala como delito se denomina imputado este debe ser el término que subsista en todos los casos en que se haga referencia a dicha persona, dando congruencia, claridad y coherencia en técnica legislativa y que se traduce en certeza y seguridad jurídica en la aplicación de la norma Constitucional y procedimental penal nacional.

A mayor abundamiento, es importante señalar que en el dictamen por el que dio origen al Código Nacional de Procedimientos Penales se expresó que "...se establece una distinción clara de los sujetos y las partes procesales, lo cual brinda certeza jurídica al determinar las atribuciones, facultades u obligaciones de las partes que intervienen en el proceso penal. En ese sentido, se prevén como sujetos procesales: al órgano jurisdiccional; el Ministerio Público; el imputado; la víctima y ofendido; el defensor; el asesor jurídico; la policía..." así pues, a lo largo del dictamen en mérito que puede ser considerado antecedente de la voluntad legislativa, no se utilizan los términos indiciado o inculcado sino recurrentemente el de imputado, en razón de ello, es necesario que en todos los ordenamientos jurídicos que

involucren al proceso penal acusatorio y, en particular a la persona respecto de la cual se hace un señalamiento de responsabilidad en la comisión del ilícito sea congruente con el ordenamiento natural al procedimiento penal, esto es, el Código Nacional de Procedimientos Penales y su marco Constitucional del artículo 20, apartado B; por ello el concepto imputado por ser aquel al que se refiere el legislador debe motivar el cambio incluso a nivel Constitucional por las razones vertidas con abundancia en esta Iniciativa.

### 3. Propuesta Legislativa

Por los razonamientos y argumentos vertidos en esta Iniciativa, someto al conocimiento, análisis, valoración y dictamen correspondiente, el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se reforman los artículos 16, 18, 19 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 16. ...

...

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al imputado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

Cualquier persona puede detener a otra en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el imputado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

...

La autoridad judicial, a petición del Ministerio Público y tratándose de delitos de delincuencia organizada, podrá decretar el arraigo de una persona, con las modalidades de lugar y tiempo que la ley señale, sin que pueda exceder de cuarenta días, siempre que sea

necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el imputado se sustraiga a la acción de la justicia. Este plazo podrá prorrogarse, siempre y cuando el Ministerio Público acredite que subsisten las causas que le dieron origen. En todo caso, la duración total del arraigo no podrá exceder los ochenta días.

...

Ningún imputado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

...

...

...

Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los imputados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.

...

...

...

...

Artículo 18. ...

...

...

...

...

...

...

...

Para la reclusión preventiva y la ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada se destinarán centros especiales. Las autoridades competentes podrán restringir las comunicaciones de los imputados y sentenciados por delincuencia organizada con terceros, salvo el acceso a su defensor, e imponer medidas de vigilancia especial a quienes se encuentren internos en estos establecimientos. Lo anterior podrá aplicarse a otros internos que requieran medidas especiales de seguridad, en términos de la ley.

Artículo 19. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el imputado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se imputado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión.

...

...

El plazo para dictar el auto de vinculación a proceso podrá prorrogarse únicamente a petición del imputado, en la forma que señale la ley. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el imputado, que dentro del plazo antes señalado no reciba copia autorizada del auto de vinculación a proceso y del que decreta la prisión preventiva, o de la solicitud de prórroga del plazo constitucional, deberá llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el plazo y, si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, pondrá al imputado en libertad.

...

Si con posterioridad a la emisión del auto de vinculación a proceso por delincuencia organizada el imputado evade la acción de la justicia o es puesto a disposición de otro juez que lo reclame en el extranjero, se suspenderá el proceso junto con los plazos para la prescripción de la acción penal.

...

Artículo 20. ...

A. ...

I. ... a VI. ...

VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del imputado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez citará a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al imputado cuando acepte su responsabilidad;

VIII. ... a X. ...

B. ...

I. ...

II. ...

III. ...

La ley establecerá beneficios a favor del imputado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada;

IV. ...

V. ...

En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del imputado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra;

VI. ... a IX. ...

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 las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Presentada en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 7 días del mes de marzo de 2017.

Diputada María Gloria Hernández Madrid (rúbrica)

**Que reforma y adiciona el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derecho a la vivienda, a cargo del diputado Francisco Javier Pinto Torres, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza**

Quien suscribe, Francisco Javier Pinto Torres, diputado federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de Nueva Alianza, 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; 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el primer párrafo de la fracción XII y la fracción XXX del Apartado A y el inciso f) de la fracción XI del Apartado B, todos del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derecho a la vivienda, al tenor del siguiente

**Planteamiento del problema**

La Carta Magna de nuestro país reconoce desde 1983 el derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa; i este derecho, de acuerdo con lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), “no se agota con la infraestructura básica adecuada de aquella, sino que debe comprender el acceso a los servicios públicos básicos”. ii

Al respecto, el acceso a los servicios públicos básicos incluye los medios imprescindibles para gozar de salud física y mental, seguridad, privacidad y una serie de servicios sociales que permitan el pleno y adecuado desarrollo del ser humano. El texto constitucional referido y los criterios de interpretación emitidos por la SCJN establecen un marco de referencia que permite esclarecer el alcance del derecho a la vivienda y su importancia para el efectivo disfrute de otros derechos fundamentales.

Sin embargo, resulta imposible que todos los mexicanos gocemos de una vivienda digna, cuando las habitaciones construidas y adquiridas como resultado de las políticas y acciones de seguridad social de los trabajadores no hacen referencia a tal cualidad.

El año pasado, el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Fovissste) otorgó más de 110 mil créditos hipotecarios, iii mientras que el Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) dio 244 mil 753 créditos hipotecarios al cierre de agosto de 2016; iv estas cifras muestran la importancia de ambas instituciones en la política crediticia habitacional de nuestro país.

Al respecto, es evidente que ambos organismos encargados de promover la construcción y adquisición de viviendas para los trabajadores, ya sea al servicio del Estado o para las actividades productivas en general, destinan cuantiosos recursos y acciones para atender las demandas de vivienda; sin embargo, su labor no se agota con la mera implementación de mecanismos para la obtención de créditos habitacionales baratos, sino que ésta se extiende

al aseguramiento de que las viviendas adquiridas, mediante sus créditos, se orienten a la satisfacción de las necesidades de sus beneficiarios.

En este orden de ideas, aun cuando no existe una definición legal del término “habitaciones baratas”, la SCJN, al clarificar el término crédito barato empleado en la fracción f) del artículo 123, hace referencia a la obligación de que el “financiamiento otorgado a los trabajadores para adquirir viviendas dignas y decorosas sea concedido en condiciones más benéficas que las fijadas por las instituciones de crédito o las empresas particulares”.v

De este criterio se advierte que, a pesar de no encontrarse específicamente establecido, el financiamiento otorgado a través del Infonavit tiene como propósito la entrega de créditos baratos para adquirir viviendas dignas y decorosas y, por su naturaleza, en el mismo sentido, los créditos otorgados por el Fovissste deben destinarse a la adquisición de viviendas adecuadas para satisfacer las necesidades de ubicación, espacio y servicios de sus derechohabientes.

A pesar de los criterios y textos legales mencionados, en el texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos existe una contradicción entre el citado derecho humano a la vivienda digna, consagrado en el artículo 4º, y el derecho de los trabajadores de contar con seguridad social, que incluye el acceso, en renta o propiedad, a habitaciones definidas como baratas, cómodas e higiénicas, establecido en los apartados A) y B) del artículo 123.

A fin de eliminar la contradicción anteriormente mencionada, así como asegurar que la materialización del derecho a la vivienda de los trabajadores cumpla con las características que el propio derecho humano consagra, es que resulta necesario sustituir los términos cómodas, higiénicas y baratas, por aquellos que se relacionan directamente con las necesidades inherentes al desarrollo de los seres humanos y a las cualidades que su entorno debe poseer para lograr tal propósito.

#### Exposición de Motivos

Considerando la importancia que tiene el derecho a la vivienda, es necesario establecer que éste no se materializa solo al considerar que cada persona cuenta con un techo y cuatro paredes para guarecerse de las inclemencias climáticas; en realidad, su alcance va más allá, pues incluye una serie de características mínimas indispensables como la existencia de espacios y dimensiones mínimos habitables, la disponibilidad de servicios, instalaciones e infraestructura, así como la ubicación adecuada, entre otras condiciones que son indispensables para el pleno desarrollo de las capacidades de cada individuo.

En palabras de Miguel Carbonell, “la pretensión de una vivienda adecuada, en realidad, encierra un derecho compuesto, cuya vulneración acarrea la de otros derechos e intereses fundamentales. Su violación hace peligrar el derecho al trabajo, que se torna difícil de buscar, asegurar y mantener. Amenaza el derecho a la integridad física y mental, que se encuentran en permanente jaque cuando se vive bajo la presión de un alquiler que no se puede pagar. Dificulta el derecho a la educación, a la salud y al libre desarrollo de la personalidad, impracticables en cobijos abarrotados, carentes de las condiciones mínimas

de habitabilidad. Menoscaba el derecho a elegir residencia, a la privacidad y a la vida familiar, y condiciona incluso los derechos de participación política”.vi

Tal y como lo establece el citado autor, el derecho a una vivienda adecuada conlleva la posibilidad de satisfacer y realizar un plan de vida personal, que involucra el crecimiento individual, social, cultural y económico.

Sobre el tema, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 11, establece el compromiso de los Estados parte de reconocer “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”.7

En aras de facilitar y promover que los Estados parte apliquen el citado Pacto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU en el año 2008 adoptó una serie de Observaciones Generales, entre las que se encuentran las obligaciones de respetar, proteger y realizar el derecho a una vivienda adecuada. Derecho que, cuando menos, debe incluir las siguientes características: seguridad jurídica de la tenencia; disponibilidad de servicios materiales, instalaciones e infraestructura; asequibilidad; habitabilidad; accesibilidad; ubicación y adecuación cultural.viii

Cada una de las características mencionadas resultan esenciales en la medida en que se interrelacionan entre sí, a fin de brindar un amplio marco de protección al derecho humano a la vivienda; en este sentido, es importante destacar que en la Observación General número 4 del referido Pacto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU estableció que la característica de asequibilidad se refiere a que “la vivienda y los costos relacionados con la vivienda deben ser proporcionales a los niveles de ingresos, y en un nivel que no comprometa otras necesidades básicas”.ix

Atendiendo a tal observación, es que resulta pertinente incorporar en nuestra legislación el término asequible , con el propósito de garantizar que la adquisición de vivienda por parte de los trabajadores no represente una carga incosteable que impida la satisfacción de sus demás necesidades y permita que, cada uno, disponga de una vivienda adecuada, con arreglo a su propia capacidad económica, dejando de lado el término barata , que además de no encontrarse definido en nuestra legislación, no corresponde con las características inherentes una vivienda digna y adecuada.

Asimismo, es importante que dentro de la redefinición de este derecho sea tomada en cuenta la importancia que tiene la seguridad social para el acceso a la vivienda de millones de mexicanos que ven en este esquema la única posibilidad de hacerse de un patrimonio propio.

A pesar de su importancia, el diseño de la política pública de vivienda para los trabajadores no ha logrado adoptar íntegramente los criterios cualitativos que eliminen la existencia de incongruencias y contradicciones jurídicas, a la vez que permitan prevenir y evitar las prácticas abusivas de los desarrolladores de viviendas de interés social en nuestro país.

En adición a lo anterior, baste mencionar que esta Cámara de Diputados ha reconocido que “en los últimos años los resultados de la política de vivienda se han centrado en evaluar el número de créditos otorgados y los costos de la construcción. Esto ha ido en detrimento de las viviendas de interés social, en donde la calidad de las mismas y espacios habitables ha venido disminuyendo en sentido inverso a los costos que se reportan, lo que a su vez ha provocado problemas de salud, de violencia intrafamiliar, que los jóvenes al no encontrar privacidad ni espacios para realizar sus actividades buscan éstos fuera de casa, lo que afecta la comunicación e interacción con los padres”.x

En este sentido, el derecho a la vivienda forma parte de los derechos fundamentales del ser humano y constituye uno de los satisfactores más importantes de las personas, pues de su plena materialización se desprende la posibilidad de disfrutar y acceder a otra serie de derechos económicos, sociales y culturales.

Dada la importancia de combatir las problemáticas mencionadas y abonar a la construcción de viviendas dignas y adecuadas, es que se vuelve necesario armonizar los criterios plasmados en el artículo 4o. constitucional y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, con el contenido de los apartados A y B del artículo 123. No olvidemos que la adaptación de las leyes al contexto actual y la adhesión de México a diversos Convenios y Tratados Internacionales han vuelto necesario actualizar nuestro marco jurídico, a fin de adoptar las mejores formas de protección y reconocimiento de los derechos humanos.

En el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza proponemos cambios legislativos que se traducen en acciones puntuales a favor del desarrollo económico de los mexicanos y sus familias; por ello, propongo realizar una armonización del contenido de los artículos 4° y 123 constitucionales, a fin de garantizar que las viviendas obtenidas mediante los sistemas de seguridad social de los trabajadores, satisfagan las necesidades de servicios públicos básicos y sean adquiridas sin afectar la solidez de la economía familiar.

#### Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi calidad de diputado federal integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza 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; 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 diversas disposiciones del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derecho a la vivienda

Artículo Único. Se reforman el primer párrafo de la fracción XII y la fracción XXX del Apartado A y el inciso f) de la fracción XI del Apartado B, todos del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

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

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

I. a XI. ...

XII. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores viviendas dignas, decorosas, adecuadas y asequibles . Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

...

...

...

...

XIII. a XXIX. ...

XXX. Asimismo serán consideradas de utilidad social, las sociedades cooperativas para la construcción de viviendas dignas, decorosas, adecuadas y asequibles , destinadas a ser adquiridas en propiedad, por los trabajadores en plazos determinados.

XIII. ...

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

I. a X. ...

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

a) a e) ...

f) Se proporcionarán a los trabajadores viviendas dignas, decorosas, adecuadas y asequibles, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la

vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad viviendas dignas, decorosas y adecuadas , o bien para construir las, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

...

XII. a XIV. ...

Transitorio

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

Notas

i Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Decreto por el que se Reforma al artículo 4°, publicado en el D.O.F. 07/febrero/1983.

ii Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). Tesis: 1a. CCV/2015 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, Tomo I, Página 583, Tesis Aislada (Constitucional).

iii Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Comisión Ejecutiva, Sesión Ordinaria No. 888 celebrada el 13 de diciembre de 2016.

iv Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Informe Mensual de Resultados al H. Consejo de Administración, 28 de septiembre de 2016.

v SCJN Tesis: 2ª. XC/2010, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Segunda Sala, Tomo XXXII, Página 197, Tesis Aislada (Constitucional Administrativa).

vi CARBONELL, Miguel. La Vivienda como Derecho Constitucional. Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. México, 2010. Pág. 15

vii Organización de las Naciones Unidas (ONU). Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales . Publicación D.O.F. 12/mayo/1981.

viii Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU. Observaciones Generales Adoptadas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación N° 4. El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto).

ix Red-DESC. El Derecho a la Vivienda. Obtenido de: <https://www.escri-net.org/es/derechos/vivienda>

x Dictamen de la Comisión de Vivienda con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 2, 6, 19, 43, 71 y 78 y se adicionan las fracciones IV y V al artículo 4 de la Ley de Vivienda. Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados. 10/03/2015. Anexo III.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los 7 días del mes de marzo de 2017.

Diputado Francisco Javier Pinto Torres (rúbrica)

**Que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Eva Florinda Cruz Molina, del Grupo Parlamentario del PRD**

**Problemática**

El problema fundamental que experimentan la mayoría de las mujeres trabajadoras mexicanas (si no todas), en algún momento de sus vidas profesionales: la desigualdad de trato en el empleo a causa de su función procreadora. Las tendencias laborales del siglo XXI están vulnerando este derecho y el de la infancia a la lactancia materna mínima de seis meses y complementaria en los primeros dos años de vida.

**Argumentos**

El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estableció desde 1917, los principios y el marco regulatorio rector del derecho laboral en México. Particularmente destaca para efectos de la presente iniciativa, la protección de las mujeres durante el embarazo y después del parto que se precisó en la fracción V de este magno artículo. Dos años después nació la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

En efecto, la Organización Internacional del Trabajo fue fundada en 1919, después de una guerra destructiva, basada en una visión según la cual una paz duradera y universal sólo puede ser alcanzada cuando está fundamentada en el trato decente de los trabajadores. La OIT se convirtió en la primera agencia de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1946. Es la única agencia tripartita de la ONU. La OIT reúne a gobiernos, empleadores y trabajadores de 186 Estados miembros a fin de establecer las normas del trabajo, formular políticas y elaborar programas promoviendo el trabajo decente de todos, mujeres y hombres.

México es miembro de la Organización Internacional del Trabajo desde el 12 de septiembre de 1931. Ha adoptado 78 convenios de los 185 con los que cuenta la organización, pero nunca en casi cien años, ha ratificado un solo convenio relativo a la protección de la maternidad de las mujeres en el trabajo. Desde 1919 al 2015, la Organización Internacional del Trabajo ha emitido 3 convenios específicos sobre este tema y ninguno ha sido ratificado por el país.

Durante el mismo periodo, la OIT ha emitido 204 recomendaciones, entre las cuales se encuentran las relacionadas con la protección de la maternidad de las mujeres en el trabajo, como la más reciente que sirve de fundamento a la presente iniciativa: la R191-Recomendación sobre la protección de la maternidad, 2000 (número 191).

La protección de la maternidad de las mujeres en el trabajo ha tenido una importancia fundamental para la Organización Internacional del Trabajo desde su fundación en 1919.1 El Convenio sobre la Protección de la Maternidad, 1919 (número 3), estuvo entre los primeros instrumentos que se adoptaron. En 1952, este convenio fue revisado para tener en

cuenta la evolución de la legislación y de las prácticas nacionales, especialmente en el dominio de la seguridad social.

Desde 1952, se afirma en el quinto informe sobre La protección de la maternidad en el trabajo de la OIT, se ha producido una evolución muy profunda en la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo, y se ha avanzado hacia un compromiso cada vez mayor para eliminar la discriminación en el empleo. Pero aunque todo ello pone de relieve la protección de la maternidad en el trabajo, no ha tenido como consecuencia demasiadas ratificaciones, ni en el caso del Convenio número 3, ni en el del Convenio número 103 de 1952. En efecto, en junio de 1997, sólo 36 países habían ratificado el Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), 1952 (número 103), y otros 17 países habían ratificado el Convenio sobre la protección de la maternidad, 1919 (número 3).

Sobre el particular, es insólito, pero lo es, México arrastra un enorme e histórico déficit con las mujeres mexicanas sobre la protección de la maternidad de las mujeres que trabajan, pues a la fecha, casi al término de un siglo, no ha ratificado ninguno de los convenios relativos al tema, esto es, el Convenio número 3 de 1919, el Convenio 103 de 1952 y el Convenio 183 de 2000, pues entre los países que no han ratificado estos convenios se encuentra lamentablemente México.

([www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/marco\\_juridico/convenios.html](http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/marco_juridico/convenios.html))

No obstante, mucho se ha avanzado en casi un siglo desde que por primera vez se estableció en esta Constitución mexicana del 17, la protección a la maternidad de las mujeres mexicanas, al pasar, de sólo un mes de descanso con la percepción íntegra del salario después del parto en 1917, a 3 meses o 12 semanas distribuidas entre antes y después del parto que está actualmente vigente desde 1974.

En más de 80 por ciento de los Estados miembros de la Organización Internacional del Trabajo, las respectivas legislaciones laborales prevén licencias de maternidad remuneradas íntegramente, a 100 por ciento, para un periodo de licencia de 12 semanas. Éste es uno de los triunfos colosales del derecho laboral del siglo XX, particularmente en materia del derecho de protección a la maternidad de las mujeres.

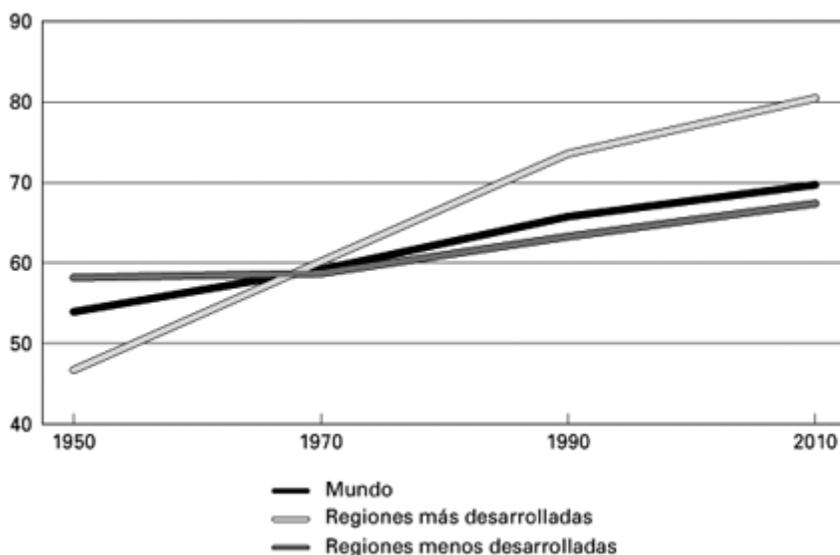
En este punto, es preciso hacer notar algo importante para los legisladores que conozcan y tengan que dictaminar la presente iniciativa, según el informe V sobre la protección de la maternidad en el trabajo de la OIT, en los últimos 50 años,<sup>2</sup> la protección de la maternidad se ha visto jalonada por los progresos de la legislación, por la evolución de la práctica en el lugar de trabajo y por el aumento de las expectativas sociales en relación con los derechos de las trabajadoras durante sus años de crianza.

Pero –esto también es muy importante de hacer notar– las ventajas legislativas que se han ido obteniendo no han conseguido resolver el problema fundamental que experimentan la mayoría de las mujeres trabajadoras (si no todas) en algún momento de sus vidas profesionales: la desigualdad de trato en el empleo a causa de su función procreadora.

Esta discriminación se hace más aguda porque cada vez hay más mujeres que pasan una parte cada vez mayor de su vida en un empleo asalariado. Sin duda, uno de los cambios más notables que se han producido en los últimos cincuenta años, ha sido el rápido incremento de la participación femenina en el mercado de trabajo. A nivel mundial, los índices de actividad económica de las mujeres han pasado de 54 en 1950 a un 66 por ciento en 1990, y las proyecciones previeron que alcanzarían casi 70 por ciento en 2010. En las regiones más desarrolladas, el crecimiento ha sido aún más rápido, partiendo de una tasa inicial más baja –de un 47 por ciento– que previsiblemente pasaría de 80 por ciento en 2010.

Hace dos generaciones, las mujeres empezaron a ingresar masivamente en la fuerza de trabajo, a principios del decenio de 1920, y muchas de ellas la abandonaron pocos años más tarde para dar a luz y criar a sus hijos. En 1950, la tasa mundial de actividad económica de las mujeres ascendía a un 59 por ciento en el grupo de 20-24 años, bajaba hasta un 54 por ciento en las mujeres con diez años más de edad, se mantenía relativamente constante para los 15 años siguientes y caía rápidamente después de los 49 años. Hacia 1990, la tasa de actividad económica asumió un nuevo modelo mundial, con tasas de ingreso muy elevadas para las mujeres veinteañeras, una participación creciente en el mercado de trabajo de las de entre 30 y 40 años, y una baja a partir de los 50 años. En otras palabras, cada vez hay más mujeres que pasan sus años de crianza de los hijos como trabajadoras asalariadas.

Grafico 1. Tasas de actividad de las mujeres del grupo de edad de 24-25 años correspondientes a 1950,1970, 1990 y 2010 (mundo, regiones más desarrolladas y regiones menos desarrolladas).



Fuente: Organización Internacional del Trabajo. Conferencia Internacional del Trabajo 87 reunión 1999. Informe V, La protección de la maternidad en el trabajo.

En México hay una tendencia que perjudica a las mujeres cuando se trata de acceder a educación, al empleo, a desarrollarse económicamente, así como en el ingreso laboral, de

acuerdo con el Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2015. Género y territorio, elaborado por el RIMISP-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

Al revisar la capacidad económica de las mujeres en México, el informe destaca tres brechas en las que los hombres son los más beneficiados:

- La participación laboral en el México rural está acaparada por la población masculina con 71 por ciento frente al 23 por ciento que ocupan las mujeres. Otro estudio ubica la participación total de las mujeres en actividades económicas, entre 1995 y 2009 subiendo de 36.8 a 40.8 por ciento. Pero entre las mujeres con un empleo formal, respecto a las prestaciones de maternidad, sólo 17.9 por ciento cuenta con posibilidad de acceder al servicio de guarderías ([http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Sedesol/sppe/dgap/diagnostico/Diagnostico\\_PEI\\_VERSION\\_FINAL.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Sedesol/sppe/dgap/diagnostico/Diagnostico_PEI_VERSION_FINAL.pdf)).
- De los países estudiados por el informe, México es el único donde la tasa de analfabetismo es mayor en las mujeres que en los hombres con una abrumadora brecha de 70 por ciento.
- Sólo en tres de todos los municipios mexicanos, la brecha es favorable a las mujeres. Los municipios donde hay mayores rezagos en el tema de género son fundamentalmente indígenas.

Como consecuencia de este fenómeno social, al término del siglo XX y con orientación al siglo XXI, el siglo de las mujeres, la Organización Internacional del Trabajo ha establecido un nuevo paradigma en materia del derecho de protección a la maternidad de las mujeres que trabajan. En el 2000, último año del siglo XX, pero con vistas al siglo XXI, la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo adopta la Recomendación 2000 R191 sobre la Protección de la Maternidad, del 15 de junio de 2000,<sup>2</sup> después de haber decidido la admisión de diversas proposiciones relativas a la protección de la maternidad, y, de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de una recomendación complementaria del Convenio sobre la Protección de la Maternidad, 2000, adopta lo siguiente en materia de licencia de maternidad:

1. (1) Los miembros deberían procurar extender la duración de la licencia de maternidad, mencionada en el artículo 4 del Convenio (de un mínimo de catorce semanas) a dieciocho semanas, por lo menos. (2) Se debería prever una prolongación de la licencia de maternidad en el caso de nacimientos múltiples. (3) Se deberían adoptar medidas para garantizar que, en lo posible, la mujer tenga derecho a elegir libremente cuándo tomará la parte no obligatoria de su licencia de maternidad, antes o después del parto”.

Tres países de América Latina se han colocado a la vanguardia en la puesta en práctica del nuevo paradigma de esta última generación de derechos humanos. Otorgan ya 18 semanas de licencia de maternidad con la percepción íntegra del salario: Cuba, Venezuela y Chile. En el continente europeo, Dinamarca, Noruega, Polonia y Rusia. Y volviendo a nuestro continente, Perú, ratificó el 5 de marzo de 2015 el Convenio 183 y Colombia tiene en

discusión parlamentaria la iniciativa de Tatiana Cabello para aumentar la licencia de maternidad a 18 semanas.

En México, el 2 de mayo de 2015, mediante una proposición con punto de acuerdo, senadoras del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional pidieron al Ejecutivo federal enviar al Senado el Convenio 183 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la protección de la maternidad, para su ratificación. En el punto de acuerdo, las senadoras Diva Gastélum Bajo, Cristina Díaz Salazar, Hilda Flores Escalera, Leticia Herrera Ale, Itzel Ríos de la Mora, Lilia Merodio Reza y Mayela Quiroga Tamez reconocieron que en el país la maternidad es un derecho esencial para las mujeres, por lo que debe ser respetada por el Estado mexicano.

En el Convenio 183 y en la Recomendación 2000 R191 sobre la Protección de la Maternidad, se establecen los nuevos derechos humanos relativos a la maternidad en materia de la protección a la salud, una licencia de al menos 18 semanas de licencia antes y después del embarazo, prestaciones sociales, protección al empleo, y no discriminación. Y es en relación a este convenio por el que se adopta la Recomendación 2000 R191 por los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo, procurar extender la duración de la licencia de maternidad, mencionada en el artículo 4 del Convenio (de un mínimo de catorce semanas) a dieciocho semanas, por lo menos.

No se ha ratificado el convenio 183 de la Organización Internacional del Trabajo por nuestro país, y el periodo mínimo de 14 semanas en él establecido, ya supera el máximo de doce que está vigente para las mexicanas.

Demos un salto. Es lo que propone la presente iniciativa. Pasemos de 12 semanas a 18 semanas. Su adopción no es sólo compatible con el modelo socialista que pregonan los países de Cuba y Venezuela. La república de Chile que se desarrolla en base al modelo neoliberal en economía lo ha adoptado. No es pues un asunto de modelos o de paradigmas económicos basados en la propiedad de los medios de producción.

En un estudio de derecho comparado realizado por el Centro de Documentación, Información y Análisis y publicado en mayo de 2006,<sup>3</sup> de la Cámara de Diputados, sobre protección a la maternidad en las trabajadoras, se encontró que cada país posee una forma particular de regular este tipo de derechos. Así, mientras que unos países insertaron en la Ley Laboral los distintos derechos de la maternidad, otros crearon leyes especiales en la materia.

En Chile, el código del trabajo “De la protección a la maternidad” establece en el título II, “De la protección de la maternidad”, artículo 195: “Las trabajadoras tendrán derecho a un descanso de maternidad de seis semanas antes del parto y doce semanas después de él”.

En la República de Cuba, la Ley número 234, De la Maternidad de la Trabajadora, establece en el capítulo II, “De la licencia retribuida”, en el artículo 3: “La trabajadora gestante, cualquiera que sea la actividad que realice, está en la obligación de recesar en sus labores al cumplir las treinta y cuatro semanas de embarazo o las treinta y dos semanas, en

caso de ser múltiple, y tiene derecho a disfrutar de una licencia por un término de dieciocho semanas, que comprende las seis anteriores al parto y las doce posteriores al mismo...”

¿Qué argumentos pueden considerarse convincentes para el logro de este propósito?

Sobre todo, la omisión histórica y la falta de solidaridad en casi cien años, de no ratificar ningún convenio sobre protección de la maternidad de las mujeres mexicanas en el trabajo de la Organización Internacional del Trabajo a la que pertenece México.

a) La pérdida del poder adquisitivo del salario mínimo, que en el periodo de 1987 a 2015 se calcula que ha sido de 78.7 por ciento.<sup>4</sup>

CUADRO N°1. Precio de la canasta alimenticia recomendable (CAR) y poder adquisitivo del salario mínimo diario en México. 1987-2015.

cam.economia.unam.mx

Fecha	Salario Mínimo en la zona geográfica "A" (pesos)	Incremento oficial al salario mínimo nominal diario % acumulado	Precio diario de la CAR (pesos)	Incremento porcentual acumulado del precio de la CAR	Porcentaje de la CAR que se puede adquirir con un Salario Mínimo	Índice del salario real 1987=100 porcentaje	Poder adquisitivo acumulado 1987-2015 %
1987-Dic-16	6.47	--	3.95	0.00	163.80	100.00	0.00
2006-Dic-01	48.67	652.24	80.83	1,946.32	60.21	36.75	-63.25
2014-Abril-12*	67.29	940.03	184.96	4,582.53	36.38	22.21	-77.79
2015-Abril-15	70.10	983.46	201.01	4,988.86	34.87	21.30	-78.71

Fuente: CONASAMI. Canasta Alimenticia Recomendable, Centro de Análisis Multidisciplinario CAR-UNAM. Mayo-2015. Elaborado por el Centro de Análisis Multidisciplinario CAM-UNAM. Junio 2015. \*Salario mínimo vigente a partir del 1 enero del 2015.<sup>3</sup>

b) La pérdida de ingresos por el aumento del impuesto al consumo por concepto del aumento del impuesto al valor agregado en 60 por ciento al pasar de 10 por ciento en 1978 al 16 por ciento que rige actualmente.

c) La pérdida de ingresos por la falta de remuneración por el aumento de la productividad laboral, particularmente el obtenido por la habilidad y destreza de la mano de obra femenina no traslada a aumentos salariales. De acuerdo con el Observatorio de la Productividad Laboral, sólo en los últimos 10 años, su índice basado en horas trabajadas pasó de 96.3 en el primer trimestre de 2005 al 101.5 al tercer trimestre de 2015.<sup>5</sup>

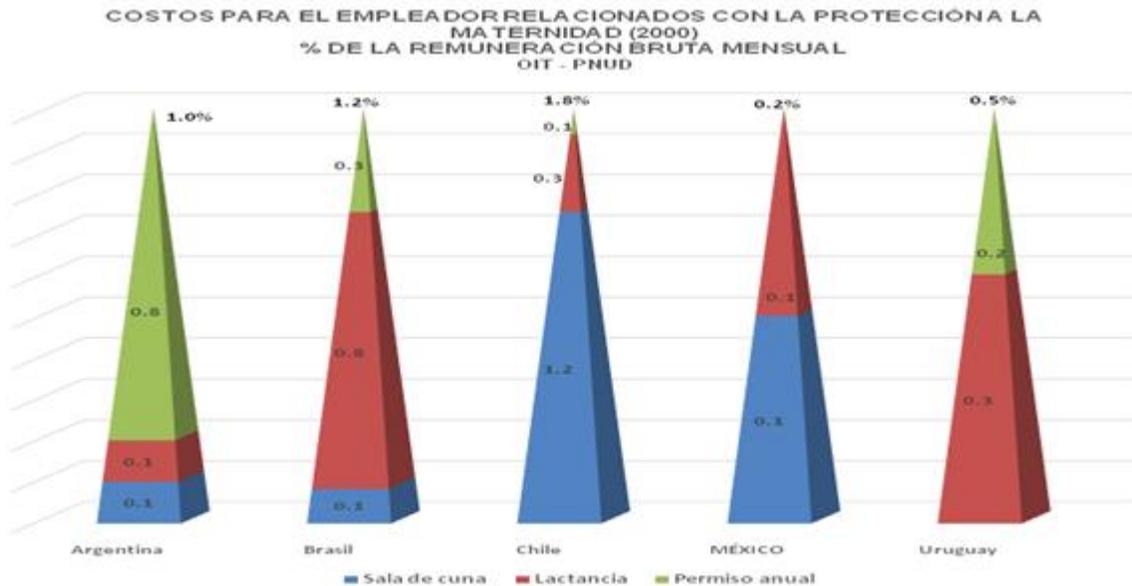
d) La acelerada caída de la lactancia materna en México en la última década, que ha colocado a este país en el último lugar en Latinoamérica en la escala de valoración.<sup>6</sup>

La ampliación a 18 semanas con pago de 100 por ciento de la remuneración recibida por las trabajadoras en estado de maternidad, no es un privilegio que coloque a este mínimo segmento de las mujeres con trabajo formal por encima de la generalidad.

Los costos para los empleadores son reducidos. “Una de las razones para que esos costos sean tan reducidos para los empleadores es de orden demográfico: la incidencia de asalariadas embarazadas al año es de 2.8 por ciento en Argentina, 3 en Brasil, 4.5 en Chile,

5.9 en Uruguay y 7.5 en México”, estas dos últimas, de las más altas (Fuente: Carmen R. Ponce Meléndez. Cimacnoticias. México, Distrito Federal, a 3 de junio de 2014. Periodismo con perspectiva de género).

Los costos para el empleador relacionados con la protección de la maternidad, medidos como porcentaje de la remuneración bruta mensual oscilan entre 1.8 (Chile) y 0.2 por ciento para el caso de México. Estos gastos comprenden: sala de cuna, lactancia y el permiso anual, según la misma fuente de párrafo anterior.



Es por el contrario, el establecimiento de las condiciones mínimas necesarias e indispensables en las condiciones actuales del siglo XXI, para el ejercicio pleno de las niñas y niños mexicanos a su derecho a ser lactados de manera exclusiva por lo menos los primeros seis meses de vida; es sembrar inocuidad y ahorros frente a enfermedades que en la población pueden evitarse y que a veces terminan en el concepto de gastos catastróficos en materia de salud; es también cancelar de una vez por todas, una omisión histórica de nuestro país con las madres mexicanas que trabajan contractualmente, al no haber ratificado nunca, los sucesivos convenios de la Organización Internacional del Trabajo sobre protección de la maternidad de las mujeres en el trabajo.

#### Fundamento legal

En virtud de lo expuesto, la suscrita, Eva Florina Cruz Molina, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática 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, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforman la fracción V del Apartado A y el inciso C) de la fracción XI del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. ...

A. ...

I. a IV. ...

V. Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y doce semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos;

B. ...

I. a X. ...

XI. ...

a) y b) ...

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

d) a f) ...

Transitorio

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

Notas

1 Organización Internacional del Trabajo. Conferencia Internacional del Trabajo, 87 reunión, 1999. Informe quinto: La protección de la maternidad en el trabajo.

2 R191-Recomendación sobre la protección de la maternidad, 2000 (número 191) Recomendación relativa a la revisión de la Recomendación sobre la protección de la maternidad, 1952. Adopción: Ginebra, 88 reunión CIT (15 de junio de 2000). Estatus: Instrumento actualizado.

3 Derechos de las madres trabajadoras. Estudio teórico conceptual, de las iniciativas presentadas en esta LIX Legislatura y de derecho comparado, licenciada Claudia Gamboa Montejano, investigadora parlamentaria. Licenciada María de la Luz García San Vicente, auxiliar; mayo de 2006. Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis. Cámara de Diputados.

4 Centro de Análisis Multidisciplinario-UNAM. Junio de 2015, UNAM.

5 Índice Global de Productividad Laboral de la Economía. Fuente: Inegi, Sistema de Cuentas Nacionales de México. STPS-Inegi, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo.

6 Boletín 0963. En lactancia, México es último lugar en Latinoamérica: UNICEF ante diputados. Comunicación Social de la Cámara de Diputados.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de marzo de 2017.

Diputada Eva Florinda Cruz Molina (rúbrica)

**Que reforma el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Jesús Emiliano Álvarez López, del Grupo Parlamentario de Morena**

El que suscribe, Jesús Emiliano Álvarez López, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIII Legislatura, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

La presente iniciativa tiene por objeto establecer las bases constitucionales para optimizar la rendición de cuentas de los servidores públicos federales ante el Poder Legislativo de la nación.

Se trata de que los representantes de la Nación no estén limitados para citar a comparecer a los funcionarios en cualquier época del año para tratar asuntos relacionados con la gestión administrativa que se les ha conferido el Ejecutivo Federal.

Actualmente los funcionarios de la administración central, de los órganos descentralizados y Entidades, así como los titulares de los Órganos Constitucionales Autónomos, pueden ser citados por cualquiera de las dos cámaras, tal como lo señala el segundo párrafo del artículo 93 de la Carta Magna de la siguiente manera:

“Artículo 93. ...

Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los Secretarios de Estado, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas.”

Sin embargo, al señalar la especificación “cualquiera de las cámaras...”, la interpretación que se ha dado, tanto en el Ejecutivo como en las áreas de proceso parlamentario, es que solamente atenderán la convocatoria en caso de que el Congreso General se encuentre en periodo Ordinario de Sesiones y no en los recesos. Dado que las Cámaras no están en funciones plenas, en los recesos se instala la Comisión Permanente conforme lo que establece la Constitución en el artículo 78 que señala:

“Artículo 78. Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros...”

Considerando los términos del artículo 93, cuando en las Sesiones de la Comisión Permanente surge una situación en la que se requiera la presencia de un Secretario o titular

de alguna dependencia, ésta se ha manejado en la práctica como una “invitación”, a la que pueden acudir o no. O bien, los funcionarios pueden pedir que los legisladores acudan en las oficinas de la dependencia, inclusive podría no llevarse a cabo reunión alguna, ya que constitucionalmente no están obligados a atender los llamados de la Comisión Permanente.

Como ejemplo se puede citar los casos presentados en la Comisión Permanente en el Segundo receso del primer año de ejercicio de la LXIII Legislatura.

Se formó una comisión especial para dar seguimiento a los hechos ocurridos en Nochixtlán, Oaxaca el 19 de junio de 2016 y los Senadores integrantes no pudieron citar a los titulares de las unidades responsables por carecer de facultades constitucionales, de manera que tuvieron que desplazarse a la Secretaría de Gobernación para reunirse con el secretario del ramo. En una segunda ocasión el secretario de Gobernación los recibió también en sus oficinas.

Lo mismo sucedió con la Comisión Especial para seguimiento de los Procesos Electorales. El Presidente Consejero del Instituto Nacional Electoral (INE), solicitó a los legisladores que se trasladaran hasta el Sur de la Ciudad y a media reunión se disculpó porque tenía un viaje previamente programado y dejó a los representantes populares concluir la reunión con personal subalterno del INE.

También sucedió cuando se pretendía citar al secretario de Hacienda para que explicara las causas por las que se incrementó el precio de las gasolinas. Los Legisladores se tuvieron que conformar con la asistencia del Subsecretario.

Los Senadores y Diputados integrantes de la Comisión Permanente agradecieron la atención del secretario de Energía, el director de Pemex y la presencia de la Procuradora Arely Gómez, quienes asistieron, y así se entiende, como una cortesía hacia los representantes populares.

En conclusión y de acuerdo con lo que establece la Ley Suprema, el Congreso General está impedido para obligar a los funcionarios a la rendición de cuentas en los recesos.

En consecuencia, fuera de los periodos ordinarios, la Comisión Permanente no cuenta con un mecanismo ágil para requerir información a los funcionarios sobre las acciones de gobierno. El único mecanismo es la presentación de proposiciones con punto de acuerdo que se filtran por las Comisiones de Trabajo en donde con frecuencia se procesan con celeridad asuntos triviales y se dejan para el final todos los que tienen que ver con las responsabilidades administrativas, la corrupción y la rendición de cuentas.

Si bien la Comisión Permanente ha evolucionado y los legisladores tienen más posibilidad de incidir en la política nacional, aun no es suficiente. Esta evolución es producto del esfuerzo de los representantes populares para poder ejercer la función conferida por la ciudadanía en las urnas.

La problemática descrita no es nueva. La discusión sobre la necesidad de la presencia de los funcionarios públicos, se dio durante el debate del paquete de artículos previsto para la noche del 15 de enero de 1917, en donde se incluyó el artículo 79.

La discusión versaba sobre las facultades de la Comisión Permanente, entre las que se propuso que era necesario que tuviera la posibilidad de convocar a sesiones extraordinarias en caso de que algún funcionario de alto nivel cometiera un delito grave. El texto propuesto en el dictamen del Constituyente para el artículo 79 fue el siguiente:

Artículo 79. La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:

I a III...

IV. Convocar a sesiones extraordinarias, en el caso de delitos oficiales o del orden común cometidos por secretarios de Estado o ministros de la Suprema Corte, y delitos oficiales federales, cometidos por los gobernadores de los Estados, siempre que esté ya instruido el proceso por la Comisión del Gran Jurado, en cuyo caso no se tratará ningún negocio del Congreso, ni se prolongarán las sesiones por más tiempo que el indispensable para fallar.

En 1917, la Constitución contemplaba solamente un periodo ordinario de sesiones que abarcaba cuatro meses, del 1º de septiembre al 31 de diciembre. La preocupación y discusión de los Constituyentes era que en caso de que hubiera alguna irregularidad en el desempeño de algún funcionario, en ocasiones habría que esperar meses hasta que iniciara nuevamente el periodo ordinario para hacer comparecer al responsable. Algo muy interesante es que en la discusión no solamente se referían a los funcionarios, sino que algunos legisladores también pretendían incluir al Presidente de la República, una demanda de los partidos opositores que a la fecha no se ha podido subsanar. Morena lo ha planteado, pero existe una fuerte resistencia, a pesar del discurso reiterado de transparencia y rendición de cuentas. En 1917, en la discusión previa del domingo 14 de enero, el Diputado Céspedes señaló:

“... el artículo posterior, el 108 del proyecto de la Constitución, tampoco establece que el presidente de la República sea responsable de la violación a la Constitución. Como al discutirse el artículo 108 es muy posible que al igual que para todos los ciudadanos, para el presidente de la República se exijan las responsabilidades por una contravención a la carta magna, y como en ese caso si esa violación ocurriera estando la Comisión Permanente en funciones, estando el Congreso en receso, resulta que conforme a este artículo no podrá ser juzgado...”<sup>i</sup>

La mayoría de los legisladores no consideraban pertinente la posición del legislador porque la figura presidencial era considerada desde entonces prácticamente intocable, no obstante las experiencias que tenía el país desde el último tercio del S. XIX hasta Carranza y a pesar de los antecedentes inmediatos de Victoriano Huerta. Sin embargo, el Diputado Machorro Narváez apoyó la postura del diputado Céspedes argumentando:

¿Qué se hace si el presidente de la República viola la Constitución, si viola los derechos individuales, si comete toda clase de depredaciones? ¿Cuántas violaciones hará a la ley si es un Huerta? ¿Cómo se puede proceder contra ese monstruo? ¿Qué hace el país en este caso? ¿Se está cruzando de brazos, víctima indefensa de vejaciones y ultrajes?ii

Y es que la discusión también era porque el artículo 67 ya establecía que el Congreso tendría sesiones extraordinarias cada vez que las convocara el Presidente de la República, de manera que un grupo importante de legisladores solicitaba que en el artículo 79 quedara establecido que las sesiones extraordinarias también podrían ser convocadas por el Congreso y no de manera exclusiva por el Presidente de la República, en el entendido que cuando se tratara de funcionarios, no se excluyera al Titular del Ejecutivo Federal, con el argumento de que cualquier ciudadano tendría no sólo la posibilidad de denunciar, sino la obligación. Además, era muy probable que si el Congreso solicitaba al Presidente que convocara para cuestionar a sus funcionarios, éste hiciera caso omiso. Y al respecto el Diputado Macías comentó:

“... cualquier persona, cualquier ciudadano, más aún, cualquier habitante de la República, porque el precepto constitucional es bastante amplio, tiene facultad para ocurrir a la Cámara de Diputados a denunciar el delito o la falta cometida por alguno de los altos funcionarios de la Federación. Pues bien, señores diputados; si se le da a la Comisión Permanente la facultad de convocar al Congreso de la Unión tan luego como se presente acusación contra algún alto funcionario de la Federación estad seguros, señores, de que en el seno del Congreso de la Unión no faltarán chuscos que, día a día, estén presentando acusaciones contra los altos funcionarios de la federación. Esto es incuestionable, porque ante la facultad que tiene todo ciudadano mexicano o habitante de la República para acusar a los altos funcionarios federales, está la obligación, no sólo la facultad, sino la obligación de la Comisión Permanente, de convocar inmediatamente al Congreso de la Unión...”iii

Y más adelante señaló

“...las autoridades están cometiendo toda clase de atrocidades y que, por lo tanto, la barrera de la ley es impotente. ¿Qué resulta de esto? Se puede tratar de dos personajes. Del presidente de la República o de uno de los ministros de su Gabinete. No puedo suponer que se trate de una persona de más alta jerarquía, porque son los ministros los que gozan de más consideraciones que los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Pues bien; yo pregunto, señores diputados: ¿El presidente de la República se atrevería a mantener en su puesto a un ministro que hubiera cometido un homicidio? ¿Se atrevería el presidente de la República a conservar en su puesto al ministro de Hacienda que se hubiera robado notoriamente los fondos públicos? ¿Se atreverá a cometer alguna de estas cosas?...”iv

Al paso del tiempo, los presidentes de la República nos han demostrado que sí han sido capaces de mantener en el gabinete a personajes siniestros que han dañado severamente las finanzas públicas. Para ilustrar este hecho, podríamos mencionar a Córdoba Montoya y a Juan Camilo Mouriño, sin perder de vista a Martha Sahagún, mujer que ejerció una gran influencia en su marido mientras fue gobernador de Guanajuato y ya siendo presidente de la República contrajeron nupcias.

La redacción del artículo 79 votada por el Congreso Constituyente no se mantuvo en la Carta Magna, porque casi siete años después de promulgada la Constitución, el 23 de noviembre de 1923 el presidente Álvaro Obregón reformó la fracción IV del artículo 79 para suprimir la posibilidad de que se realice la convocatoria por parte de la Comisión Permanente cuando se trate de delitos oficiales o del orden común cometidos por Secretarios de Estado o Ministros de la Corte o en el caso de delitos oficiales federales cometidos por los Gobernadores de los estados. Se establece que la Comisión Permanente podrá acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del congreso o de una sola Cámara.

Esta reforma debilitó sin duda alguna al Congreso, porque no sólo dejaba sin posibilidades a la Comisión Permanente para convocar a comparecer a funcionarios que cometieran irregularidades como anteriormente estaba previsto, sino que se generó una laguna por no haber manera de que un funcionario rindiera cuentas ante el Congreso en caso de que se diera la comisión de un delito, ni posibilidad de hacer comparecer a un funcionario ante cualquier irregularidad cometida. El artículo reformado quedó de la siguiente manera:

Artículo 79. La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:

I a III...

IV. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias.

Después de la reforma del Presidente Álvaro Obregón, si algún funcionario cometía algún delito o había una irregularidad en su gestión entre el mes de enero y agosto, si no había acuerdo del Congreso o convocatoria del Presidente de la República, el Congreso sólo tenía posibilidad de cuestionarlo hasta septiembre, cuando iniciara el periodo ordinario de sesiones, de acuerdo con lo que establece la Constitución General en el artículo 93 desde 1917.

Posteriormente, este artículo tuvo diez modificaciones, hasta que el 30 de julio de 1999, el texto íntegro se pasó en su conjunto para incorporarse al artículo 78 formando un párrafo segundo con ocho fracciones como está actualmente y el artículo 79 se transforma en una nueva sección del capítulo segundo del Título Tercero denominada “De la Fiscalización Superior de la Federación”.

Retomando el artículo 93 Constitucional, originalmente tenía un sólo párrafo en el que señalaba la posibilidad de que cualquiera de las Cámaras podría citar a los funcionarios, tal como se mencionó anteriormente.

“Artículo 93. Los secretarios del Despacho, luego que esté abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado de sus respectivos ramos. Cualquiera de las

Cámaras podrá citar a los secretarios de Estado para que informen, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio relativo a su Secretaría.”vi

En 1974 se reforma todo el artículo para obligar a los Secretarios de Despacho y Jefes de Departamentos Administrativos a dar cuenta del estado en que se encuentran sus respectivos ramos. También se faculta a las Cámaras para citar no sólo a los titulares de las Dependencias, sino a Secretarios de Departamentos Administrativos, así como a los responsables de los organismos descentralizados federales o titulares de las empresas de participación estatal mayoritaria, de manera que el artículo queda como a continuación se señala.

“Artículo 93. Los Secretarios del Despacho y los Jefes de los Departamentos Administrativos, luego que esté abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos.

Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los Secretarios de Estado y a los Jefes de los Departamentos Administrativos, así como a los Directores y Administradores de los Organismos Descentralizados Federales o de las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades.vii

Esta reforma implicó que los funcionarios de las Entidades también tuvieran la obligación para acudir a cualquiera de las Cámaras a comparecer, pero la laguna y la falta de atribuciones para que el Congreso pueda citar a los funcionarios quedó sin resolverse.

La siguiente reforma al artículo 93 fue en 1977viii cuando se adiciona un tercer párrafo que faculta a las Cámaras para integrar comisiones que investiguen el funcionamiento de los organismos descentralizados y empresas de participación mayoritaria y en 1994ix se reforma nuevamente para incorporar al Procurador General de la República a la lista de funcionarios susceptibles para ser citados por las Cámaras.

En el 2007,x derivado de la Reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se eliminan del texto del artículo 93 las menciones a los Jefes de Departamentos Administrativos.

En el 2008,xi se otorga la facultad constitucional en este mismo artículo para que el Congreso solicite la comparecencia de Secretarios de Estado, Procurador General de la República y a los Directores y Administradores de las Entidades paraestatales, lo cual queda establecido en los párrafos segundo y cuarto.

La última reforma al artículo 93 fue en 2014xii cuando se elimina al procurador General de la República de la relación de autoridades a partir de las reformas en materia de justicia que crean la Fiscalía General de la República cuyas atribuciones y obligaciones quedan establecidas en el artículo 102 de la propia Constitución.

En 1982 se reforma el artículo 108 y se señala sujeto de responsabilidades administrativas a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública y no solamente como responsables de la comisión de delitos o faltas a la constitución a Secretarios, jueces y gobernadores como antes lo disponía la Carta Magna. No obstante la reforma, el artículo 93 se mantuvo las restricciones del texto original y las Cámaras sólo podían citar a los funcionarios para tratar asuntos relacionados con su encargo pero no en los recesos.

Recientemente, el Ejecutivo Federal convocó a un periodo extraordinario durante el segundo receso del Primer año de Ejercicio de esta Legislatura para discutir y aprobar el paquete para crear el Sistema Nacional anticorrupción, mismo que ya fue publicado en el Diario Oficial de la Federación. Sin embargo, la Comisión Permanente sigue sin tener facultades para citar a comparecer a funcionarios del gobierno para dar cuentas ante el Poder Legislativo por la gestión del encargo que les ha sido conferido en cualquier momento, lo cual limita al Congreso a ejercer sus facultades para demandar a los funcionarios del Ejecutivo a la rendición de cuentas, aun con las reformas en materia de anticorrupción.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en el artículo 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 93. ...

Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los Secretarios de Estado, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas; durante los recesos también podrán ser convocados por la Comisión Permanente.

...

Artículo Transitorio

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

Notas

i Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1917. Sesión del 14 de enero de 1917; vol. II Pág. 278; intervención del Diputado Céspedes.  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD\\_Constituyente.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD_Constituyente.pdf)

ii Ibídem; Vol. II pág. 280 intervención del diputado Machorro Narváez)  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD\\_Constituyente.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD_Constituyente.pdf)

iii Ibídem; Vol. II pág. 334 intervención del diputado Macías  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD\\_Constituyente.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD_Constituyente.pdf)

iv Ibídem; Vol. II pág. 335 continúa la intervención del diputado Macías)  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD\\_Constituyente.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD_Constituyente.pdf)

v [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4951985&fecha=30/07/1999](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4951985&fecha=30/07/1999)

vi Texto Constitucional original de 1917.

vii Diario Oficial de la Federación, Jueves 31 de enero de 1974, Pág. 2

viii Diario Oficial de la Federación, martes 6 de diciembre de 1977, Pág. 2

ix Diario Oficial de la Federación, sábado 31 de diciembre de 1994, Pág. 3

x Diario Oficial de la Federación, Jueves 2 de agosto de 2007, Pág. 2

xi Diario Oficial de la Federación, Viernes 15 de agosto de 2008, Pág. 2

xii Diario Oficial de la Federación, Lunes 10 de febrero de 2014, Pág. 2

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de marzo de 2017.

Diputado Jesús Emiliano Álvarez López (rúbrica)

Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fuero constitucional y juicio político, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del PRD

#### Planteamiento del Problema

La división y el equilibrio de poderes, así como la prioridad del respeto a los derechos humanos frente a los órganos del Estado, son dos características esenciales de una democracia constitucional.

En este sentido, en toda democracia constitucional los derechos fundamentales constituyen titularidades que se deben respetar, independientemente, de las “preferencias” de la mayoría, por lo que establece en su norma Fundamental los medios o controles necesarios para mantener a los poderes dentro de los límites de sus atribuciones y hacer efectivos los derechos humanos en ella consagrados.

Nuestro país, sin embargo, atraviesa por una crisis democrática, profunda y creciente, en la que estos medios o controles han perdido su eficacia, dando como resultado la ausencia de la sujeción a la ley por parte de los poderes públicos.

Dos claros ejemplos de esta crisis de legalidad, cuya relevancia radica en que en ella se fundan la soberanía popular y el paradigma del estado de derecho, son la ineficacia de los controles constitucionales dirigidos a hacer efectivas: (1) la responsabilidad política de ciertos servidores públicos –mediante el denominado juicio político– y (2) la responsabilidad penal de otro grupo de servidores públicos cuando incurren en conductas ajenas a las opiniones, declaraciones, escritos o votos que emiten con motivo de su actividad –a través del juicio de procedencia o desafuero–.

El Estado, o bien, ha evadido, fundamentalmente, por omisión, incoar los procedimientos necesarios para activar tales controles, o bien, lo ha hecho sin la rigurosidad necesaria. En ambos casos, persiguiendo fines o intereses político-partidistas en los que ha prevalecido, justamente, la “regla de la mayoría”, lo que ha derivado en la creación de una esfera de privilegios e impunidad alrededor de los funcionarios de primer nivel del país. Lo anterior, no ha hecho sino generar un desgaste de las instituciones, un alejamiento y desconfianza hacia éstas por parte de la ciudadanía y una profundización de nuestra crisis democrática.

En este contexto, fortalecer a nuestras instituciones y a nuestra democracia requiere, como primer paso, vacunar a nuestro sistema político contra la impunidad y demostrar a la ciudadanía que los servidores públicos no gozamos de privilegios indebidos, sino que respetamos y respondemos a nuestra investidura en las mismas condiciones de igualdad que el resto de las y los ciudadanos cuando nuestra conducta no se ciñe a la ley.

#### Argumentación

Las disposiciones que dicta nuestra Constitución lejos de ser declaraciones, reglas o principios, constituyen mandatos, siendo el principal el respeto, garantía y protección de los derechos humanos. En virtud de tal carácter, el propio texto constitucional dispone de los mecanismos –denominados medios de control constitucional– que hacen exigible su observancia.

Sin embargo, de los diversos mecanismos que existen, los dirigidos a sancionar a servidores públicos, ya sea, por cometer actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos o de su buen despacho –mediante el establecimiento de responsabilidad en juicio político– o bien, por la comisión de delitos penales o, incluso, por responsabilidad civil –a través de la sujeción a procedimientos penales o civiles–, han quedado a merced de intereses coyunturales que nada tienen que ver con intereses de Estado o de su protección.

Con ello, han dejado de lado el objetivo fundamental del Estado en una democracia constitucional: constituir un instrumento para hacer efectivos los derechos humanos de los individuos. En otras palabras, en una democracia constitucional, los derechos humanos representan los límites y metas de la organización de sus Poderes del Estado, y no al contrario, los Poderes del Estado, los límites y metas de los derechos humanos.

#### Juicio Político

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 109, primer párrafo de su fracción I y su actual tercer párrafo, reconoce el derecho de cualquier ciudadano a formular denuncia de juicio político ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para solicitar la aplicación de las sanciones indicadas en el artículo 110, cuando en el ejercicio de sus funciones, los servidores públicos incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, los cuales, conforme a la en la materia, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en su artículo 7 son los siguientes:

“ I. El ataque a las instituciones democráticas;

II. El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;

III. Las violaciones a los derechos humanos;

IV. El ataque a la libertad de sufragio;

V. La usurpación de atribuciones;

VI. Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;

VII. Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior; y

VIII. Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la administración pública federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

El Congreso de la Unión valorará la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere este artículo. Cuando aquellos tengan carácter delictuoso se formulará la declaración de procedencia a la que alude la presente ley y se estará a lo dispuesto por la legislación penal.”

Cabe destacar que el juicio político no procede contra el presidente de la República, sin embargo, opera la declaración de procedencia, es decir, se le puede exigir responsabilidad penal por delitos graves del orden común o traición a la patria.

Respecto al procedimiento vigente establecido en la Constitución, éste es ejecutado por las Cámaras del Congreso, con independencia de los juicios penales que se sigan en su contra por dicha razón; puede comenzar durante el ejercicio de las funciones del servidor público o dentro del año posterior a la conclusión de su encargo, y deriva en una resolución administrativa y una sanción política.

Ahora bien, no obstante este elaborado andamiaje legal, en toda la historia de nuestro país, a pesar de los múltiples casos en los que servidores públicos han incurrido en actos y omisiones que han redundado en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, en el ejercicio de sus funciones, y ante los cuales, en un gran número de ellos, se han presentado las solicitudes de juicio político correspondiente, no ha sido sujeto a dicho proceso, uno sólo de ellos.

Más aún, en la historia reciente del país, específicamente, desde 2003 y hasta 2016 —es decir, en 13 años—, la Cámara de Diputados, a través de las presidencias de las Comisiones correspondientes, fueron omisos en instalar el órgano encargado del análisis de las solicitudes presentadas por los ciudadanos, es decir, vulneraron el derecho de petición y acceso a la jurisdicción, así como las garantías de legalidad, seguridad jurídica e inmediatez respecto de la oportunidad de acceso al procedimiento de juicio político de los ciudadanos que presentaron denuncias en ese periodo, al no instalar la Subcomisión de Examen Previo.

Y, no sólo eso, sino que aun habiéndola instalado, apenas en abril de 2016, la Subcomisión de Examen Previo continúa vulnerando diversos derechos humanos y garantías constitucionales, al omitir, de manera injustificada, determinar si, a partir de los hechos señalados en cada una de las más de 350 denuncias de juicio político y las pruebas que las acompañan presentadas en el lapso señalado —entre 2003 y 2016—, es dable o no incoar el procedimiento de juicio político solicitado para, en su caso, remitir su determinación al pleno de las Comisiones de Gobernación y de Justicia, a efecto de que éstas, a su vez, emitan resolución ordenando el turno del asunto a la Sección Instructora de dicha Cámara, a fin de sustanciarlo conforme a lo que marca la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En este marco, la presente iniciativa propone terminar con los incentivos perversos derivados de los intereses fácticos o de grupo y de los acomodados políticos coyunturales, mediante:

- La inclusión del presidente de la República como sujeto de juicio político.
- El establecimiento de un procedimiento mínimo constitucional para determinar que:
  - El plazo de un año en el cual se puede iniciar un procedimiento de juicio político empezará a correr una vez que el servidor abandone definitivamente cualquier cargo, es decir, que precluirá el plazo sólo cuando el servidor ya no forme parte de la administración pública.
  - Los plazos para el desarrollo del procedimiento no prescribirán debido a la irresponsabilidad o inacción del órgano competente.
  - La inhabilitación del servidor público será concebida como una medida de protección a la administración y no como una sanción al servidor, es decir, una medida preventiva cuyo objeto es proteger el interés general de la administración respecto a un mal servidor público.

#### Juicio de Desafuero

También denominada “Declaración de Procedencia”, constituye un procedimiento parlamentario en el que se elimina el privilegio o protección constitucional llamada “fuero constitucional” a un legislador o funcionario para evitar que continúe gozando de la inmunidad procesal, producto de la cual la autoridad competente se encuentra imposibilitada para detenerlo o someterlo a un proceso penal por la posible comisión de algún delito, cuando éste es producto de la expresión de sus ideas en el ejercicio de sus funciones.

Cabe destacar que, en los casos de responsabilidad civil no se requiere de este procedimiento, ya que, en su carácter de particulares, se les puede demandar por la realización u omisión de actos o el incumplimiento de obligaciones señaladas en el Código Civil, los cuales siempre tienen una obligación reparadora o, en su caso, el otorgamiento de una indemnización. No obstante, la experiencia muestra que los funcionarios protegidos por el fuero constitucional hacen un uso indiscriminado de éste, provocando un halo de impunidad que ha carecido de relación alguna con la expresión de sus ideas en el cumplimiento de sus funciones.

En este contexto, el presente proyecto de ley, con la finalidad de romper este ciclo de impunidad e indebido uso de la figura del fuero constitucional, propone:

- Eliminar el Juicio de Desafuero, por constituir un instrumento de coacción o de protección política a los servidores públicos que nada tiene que ver con la protección de su función frente a la expresión de sus ideas, cuando ya ha habido una sentencia en primera instancia.

- Establecer que a los funcionarios señalados les pueda ser iniciado su proceso, sin la separación del cargo.
- Únicamente cuando exista una sentencia condenatoria en primera instancia, proceder a la separación voluntaria del cargo del funcionario o bien, el presidente de la Cámara de Diputados declararla, en términos de la legislación reglamentaria.
- A fin de no generar resquicios en el ámbito local, en el caso de los Ejecutivos de las entidades, establecer que será la Cámara de Diputados Federal, quien realice la declaratoria y la comunique a las legislaturas locales.
- Separar, claramente, las responsabilidades civiles de las penales, a efecto de asegurar que todos los procedimientos civiles sigan su curso natural, sin importar si el procesado goza o no de Fuero Constitucional.
- Establecer que sea la Cámara de Diputados la que conozca y resuelva sobre las acusaciones al presidente de la República, en lugar del Senado, por ser la Cámara de Diputados, el órgano en donde reside la representación popular.
- Disponer que el presidente de la República pueda ser acusado por violaciones graves a los derechos humanos, corrupción y delitos graves del orden penal, además de traición a la patria.
- Establecer que, durante el proceso penal, los acusados no podrán ser privados de su libertad, sin embargo podrán ser objeto de medidas cautelares no relacionadas con la prisión preventiva.

Asimismo, a efecto de que la figura del fuero constitucional responda a su objetivo, la presente iniciativa propone dotar de esta protección a la expresión de las ideas de aquellos funcionarios que pertenecen a órganos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público, es decir, a los Poderes de la Unión y que tienen por objeto desempeñar funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales.<sup>2</sup> Esto es, a los funcionarios primarios que forman parte de los denominados órganos constitucionales autónomos.

#### Fundamento Legal

El suscrito, licenciado Rafael Hernández Soriano, diputado de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de juicio político y fuero constitucional.

Artículo Único. Se reforman los párrafos primero y segundo y se adiciona un párrafo tercero el artículo 61. Se deroga el párrafo primero de la fracción V y se reforma el párrafo segundo, ambos del artículo 74. Se reforman el primer y segundo párrafos y se adiciona un último párrafo al artículo 108. Se reforman el primer y tercer párrafos del artículo 110. Se reforma el primer, cuarto, quinto y octavo párrafos, y se derogan el segundo, el tercero, sexto, séptimo y décimo párrafos, todos del artículo 111. Se reforman el primer y segundo párrafos del artículo 112. Se reforman el primer y segundo párrafos y se adiciona un segundo párrafo al artículo 114. Todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 61. Los diputados y senadores gozan de fuero constitucional con el objeto de salvaguardar únicamente las opiniones emitidas en función de su encargo, durante el tiempo que lo desempeñen , por lo que jamás podrán ser reconvenidos, ni procesados judicialmente por ellas.

El presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de sus integrantes y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

El presidente de cada Cámara declarará que, habiendo una sentencia condenatoria de primera instancia en contra de cualquiera de sus integrantes, procederá inmediatamente la separación del encargo. Cuando se trate de cualquiera de los servidores públicos aludidos en el artículo 108 de esta Constitución, la declaratoria la realizará el presidente de la Cámara de Diputados, en términos de la ley en la materia.

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

I a IV....

V. Se deroga

Conocer y resolver sobre las imputaciones que se hagan al presidente de la República, en términos de lo dispuesto por los artículos 109 y 111 de esta Constitución y la legislación penal aplicable.

VI. a IX. ...

Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, 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 o en la administración pública federal, incluyendo al presidente de la República , 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 por traición a la patria, violaciones graves a los derechos humanos consignados en esta constitución, los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte y sus leyes federales, así como por delitos de corrupción y delitos graves del orden penal .

...

...

...

Los servidores públicos que cometan conductas probablemente constitutivas de delito durante su encargo podrán ser procesados y seguir en funciones hasta que el juez dicte sentencia condenatoria de primera instancia, momento en el que deberán separarse de su encargo.

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, el fiscal general de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, 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.

...

La sanción consistirá en la destitución del servidor público. La inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público no será contemplada como una sanción al servidor, sino como una acción administrativa preventiva de mayor perjuicio al Estado, en términos de la legislación aplicable.

...

...

...

Artículo 111. Para proceder penalmente en contra del 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, el Fiscal General de la República, el consejero presidente y los consejeros electorales del Consejo General del

Instituto Nacional Electoral, así como los consejeros o comisionados de los demás órganos constitucionales autónomos, por la probable comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, el Ministerio Público podrá iniciar las investigaciones de oficio o mediante denuncia por la vía penal, sin embargo, no podrán ser privados de su libertad. Será hasta que el juez dicte sentencia condenatoria de primera instancia, cuando los servidores públicos deberán separarse voluntariamente o ser separados de su encargo quedando a disposición de las autoridades competentes conforme a lo establecido en la ley reglamentaria.

Se deroga

Se deroga

Por lo que toca al presidente de la República, la declaratoria la hará la Cámara de Diputados en los términos de los artículos 109, 110 y 111.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía se seguirán los procedimientos establecidos en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de la Cámara de Diputados se hará para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Se deroga

Se deroga

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración alguna .

....

Se deroga

Artículo 112. No se requerirá declaratoria del presidente de la Cámara de Diputados, o en su caso de la Cámara de Senadores, cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.

Para que el servidor público pueda volver a desempeñar sus funciones, ser nombrado o participar en procesos de elección popular para desempeñar otro cargo distinto será indispensable contar con documento administrativo en el que conste haber cumplido con la sanción impuesta.

Artículo 114. El procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año posterior, el cual empezará a correr una vez que el servidor abandone definitivamente cualquier cargo público.

Los plazos para el desahogo del procedimiento serán establecidos por la ley reglamentaria, sin embargo, deberá señalarse que no aplicará la prescripción de la solicitud por la inacción del órgano competente .

La responsabilidad por delitos cometidos por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley penal. Los plazos de prescripción no se interrumpen en tanto el servidor público desempeña algún cargo público.

...

#### Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas secundarias que expida el Congreso de la Unión necesarias por virtud de las adiciones, reformas y derogaciones a que se refiere el presente decreto, siempre que se haga por el propio Congreso la declaratoria expresa de su entrada en vigor.

Segundo. El Congreso de la Unión contará con el plazo improrrogable de 180 días, a partir de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, para la expedición de las normas secundarias a que hace referencia el Artículo Transitorio Primero.

Tercero. Los procedimientos de declaración de procedencia y de juicio político que, a la entrada en vigor de este Decreto, se encuentren pendientes de resolución, lo harán conforme a las leyes vigentes al momento de su solicitud.

#### Notas

1 A pesar de que la Constitución no ampara esta hipótesis de facto , los servidores públicos y las autoridades de los diversos órdenes de gobierno han ampliado el halo de protección del fuero constitucional.

2 Órganos Constitucionales Autónomos. Sus Características. 1001339. 98. Pleno. Novena Época. Apéndice 1917-septiembre de 2011. Tomo I. Constitucional 2. Relaciones entre Poderes Primera Parte - SCJN Primera Sección - Relaciones entre Poderes y órganos federales, Página 522.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de marzo de 2017

Diputado Rafael Hernández Soriano (rúbrica)

**Que reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Alfredo Anaya Orozco, del Grupo Parlamentario del PRI**

El suscrito, Alfredo Anaya Orozco, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en 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 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 6o., numeral 1, fracción I; 77; 78 y demás aplicables 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 y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

**Exposición de Motivos**

El artículo 115 de la Constitución instituye la estructura y facultades de los componentes de gobierno del federalismo mexicano. En ese sentido, se reconoce que la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados de la Federación es el municipio libre.

Desde sus orígenes en la arquitectura institucional de nuestro país, el municipio ha sido un punto de referencia en la evolución del sistema político, sin embargo, la historia de municipalismo en México destaca por sus contrastes entre la formalidad y la realidad.

En La Colonia, se trató de replicar las características de los municipios españoles, otorgándose a los ayuntamientos mexicanos las facultades para administrar poblados y de impartición de justicia, sin embargo, en la práctica, los municipios fueron entidades sumamente débiles que se alejaron por mucho del modelo que los inspiró.

Con la Independencia de 18010 esta situación no cambió. Aunque la Constitución gaditana de 1812 les reconoció a los municipios la atribución de prestar servicios públicos, la pobreza de la inmensa mayoría de los ayuntamientos hizo prácticamente imposible el cumplimiento de esta encomienda. Estas deficiencias materiales y operativas fueron factores para que la Constitución Federal de 1824 ni siquiera hiciera referencia a los municipios.

De manera paradójica, como observó Jorge Carpizo, fueron las constituciones conservadoras de 1836 y 1843 las que retomaron al menos enunciativamente la institución municipal y, en los debates del constituyente de 1856-1857 se abordó solo el municipalismo en el Distrito Federal.

Durante el Porfiriato, los prefectos y jefes políticos hicieron de la esfera municipal una verdadera incubadora de cacicazgos que se germinaron en el federalismo mexicano del siglo XX.

En todo este tiempo, el municipio fue una entidad débil tanto política como económicamente, sin la estructura formal ni los recursos necesarios para mejorar la calidad de vida de las personas.

En la Constitución Política de 1917 se buscó atender el reclamo popular de reestructurar jurídica y socialmente al municipio. Bajo esta premisa, el constituyente estableció que los municipios estarían administrados por un ayuntamiento electo por el pueblo y sentó las bases para el fortalecimiento hacendario municipal.

El artículo 115 de la Constitución ha sido objeto de varias reformas para convertir efectivamente al municipio en una entidad, libre, fuerte y sana. Sin embargo, debemos reconocer que, a 100 años de la promulgación de nuestra Carta Magna, el fortalecimiento de la institución municipal, sigue siendo una tarea pendiente en nuestro país.

El servicio de alumbrado público

El artículo 115, fracción III, señala que los municipios tienen a su cargo los siguientes servicios:

- Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.
- Alumbrado público.
- Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.
- Mercados y centrales de abasto.
- Panteones.
- Rastro.
- Calles, parques y jardines y su equipamiento.
- Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito.
- Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

El modelo de municipio como prestador de servicios públicos tiene la finalidad de satisfacer las necesidades básicas y elevar las condiciones de vida de las comunidades, a partir de las acciones de la instancia gubernamental más próxima a la ciudadanía y que conoce de cerca sus problemas.

Uno de los servicios que los municipios tienen a su cargo según lo dispuesto en el texto constitucional, es el de alumbrado público, entendido como el servicio de luz eléctrica que

el municipio otorga a la comunidad y que se instala en calles, calzadas, plazas, parques, jardines y en general en todos los lugares públicos o de uso común, mediante la instalación de arbotantes, con sistema de luz mercurial o vapor de sodio preferentemente, así como las funciones de mantenimiento y demás similares.

Al igual que con los otros servicios que tienen a su cargo, los municipios cuentan con facultades para percibir ingresos derivados por concepto de alumbrado público. Al cobro de este servicio se le denomina Derecho de Alumbrado Público (DAP) y puede formar parte de las haciendas públicas municipales, para lo cual, el Congreso del estado lo debe de autorizar a través de la incorporación del derecho en la ley de hacienda de los municipios del estado y en la ley de ingresos municipales correspondientes.

El artículo 73, fracción XXIX de la Constitución faculta al Congreso de la Unión para establecer contribuciones especiales sobre energía eléctrica, aunque también precisa que “las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica”.

Con base en lo anterior, los Congresos locales tienen atribuciones para regular el DAP. Según el investigador José Luis Nuño los estados que tienen legislado el DAP son: Aguascalientes, Baja California, Campeche, Coahuila, Colima, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, México, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala Yucatán y Zacatecas, cuentan con una legislación en esta materia.i

Baja California Sur, Sinaloa, Nuevo León, Nayarit, Jalisco, Veracruz, Ciudad de México, Tabasco y Chiapas no cobran este derecho.ii

Para el cobro DAP los municipios celebran un convenio de colaboración con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), que es la dependencia que lo ejecuta.

Las legislaciones de los estados prevén dos mecanismos para calcular el DAP. El primero toma como referencia el costo del alumbrado público, más los gastos de mantenimiento, se divide entre los doce meses del año y el resultado se divide entre el número de usuarios registrados ante la CFE en el municipio. El segundo mecanismo de cobro se realiza a través de fijar una tasa sobre el importe de consumo individual de energía o bien cuota fija de acuerdo a lo establecido en el convenio con la CFE.

El problema con este esquema de coordinación entre los municipios y la CFE, es que los contribuyentes de muchas entidades federativas impugnan el cobro del DAP argumentando la invasión de esferas competenciales, la inequidad y/o la desproporcionalidad de la contribución establecida.

En ese sentido, la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a la intrusión de facultades ha sido la siguiente:

El objeto del tributo es lo que se grava, es la actividad o situación económica sujeta a imposición. Ahora bien, en términos de lo previsto en el artículo 31, fracción IV de la Constitución General de la República, los gobernados deben contribuir al pago de los gastos públicos, pero esa contribución debe ser equitativa, por tanto, no es dable tomar como base para el pago por el servicio de alumbrado público, el consumo de energía eléctrica, porque con ello se rompe la correspondencia que debe existir entre el objeto de una contribución y su base, ya que en este caso, no hay ninguna relación entre lo que se consume de energía eléctrica y la cantidad que debe pagarse por alumbrado público, esto es, quien no consume energía eléctrica no paga el servicio de alumbrado público, y quien lo hace paga en proporción a su consumo, no obstante que ambos hagan uso del alumbrado público; amén de que, como ha quedado apuntado, “si el indicado derecho” se calcula en base al consumo de energía eléctrica, lo que realmente se está gravando es ese consumo, y por ende, los artículos — y —de la Ley —, invaden la esfera de atribuciones de la Federación.iii

Respecto al monto del cobro, nuestro máximo tribunal de justicia ha resuelto que:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIX, inciso 5o., subinciso a), de la Constitución, es facultad del Congreso de la Unión establecer contribuciones sobre el consumo de energía eléctrica; ahora bien, cuando en los códigos y leyes locales se prevé que los derechos por servicio de alumbrado público se calculen tomándose como base la cantidad que se paga por consumo de energía eléctrica, en realidad se establece un gravamen sobre dicho consumo y no un derecho previsto por la legislación local. En efecto, debe existir una relación lógica entre el objeto de una contribución y su base, principio que se rompe en casos como éstos, pues ninguna relación hay entre lo que se consume de energía eléctrica y la cantidad que debe pagarse por el servicio de alumbrado público, debiendo concluirse que en realidad se trata de una contribución establecida por las legislaturas locales al consumo de fluido eléctrico, con lo cual invaden la esfera de facultades exclusivas de la Federación y contravienen la Constitución General de la República.iv

Otro problema es que en muchas ocasiones el dinero que se recauda por el DAP no ingresa a la tesorería municipal, sino que es utilizado para cubrir los adeudos del municipio por concepto de luz.

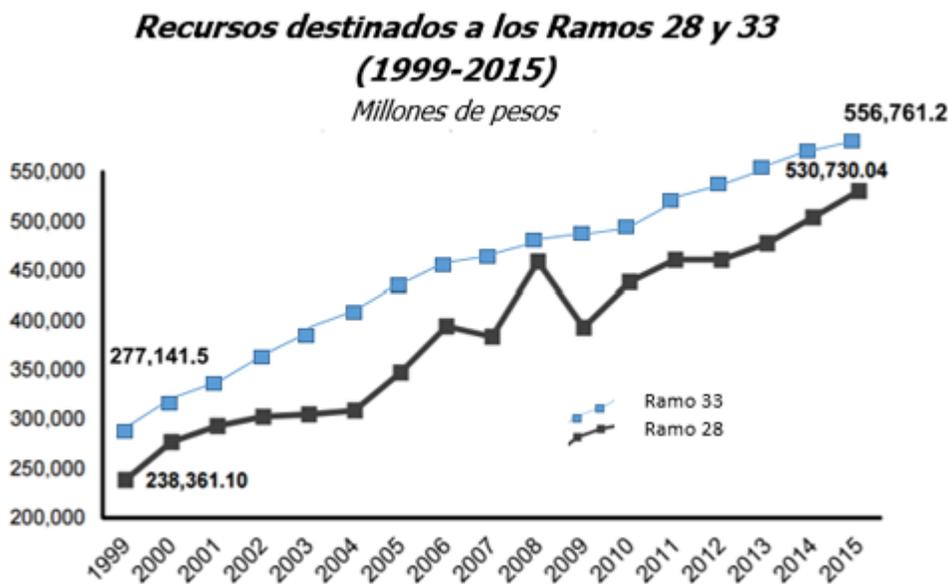
Hasta el 30 de junio de 2016, la CFE tenía un registro de 1,286 alcaldías con adeudos por energía eléctrica consumida y no pagada. Estos municipios deben en total poco más de 30 mil 988 millones de pesos y están encabezados por el municipio de Centro, Tabasco, que tiene un adeudo de 1,700 millones de pesos, seguido de la delegación Iztapalapa, que tiene una deuda de 1,449 millones.v

Es verdad que los convenios de la CFE con los municipios han sido una alternativa para sanear las finanzas públicas de aquellos que tienen un adeudo, sin embargo, estos mecanismos distorsionan el espíritu constitucional que busca que los municipios provean los servicios públicos a la población a cambio de la contraprestación correspondiente.

La debilidad de las finanzas públicas municipales

México adoptó un modelo de federalismo hacendario que distribuye facultades y define competencias entre los tres niveles de gobierno. Este esquema, plasmado en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, abre la posibilidad de que la Federación, las entidades federativas y los municipios, puedan suscribir un convenio mediante el cual, las autoridades locales ceden a la federación sus facultades para el cobro de determinados impuestos, a cambio de una retribución, bajo la figura de las Participaciones Federales (recursos de libre disposición para gobiernos subnacionales) y las Aportaciones Federales (recursos etiquetados como parte del gasto programable para entidades federativas y municipios). Cabe apuntar que este pacto ha sido firmado por todos los gobiernos estatales (CEFP, 2016, p. 4).

En los últimos años, la tendencia tanto de las Participaciones Federales (Ramo 28) como de las Aportaciones Federales (Ramo 33) ha sido creciente, como se puede apreciar en la siguiente gráfica:



En cuanto a los ingresos municipales, estos se componen de la siguiente manera: 22.2% provienen de recaudaciones propias, el 7.4% son extraordinarios y el 70.4% proceden de ingresos federales y estatales.

A pesar de que la Federación últimamente ha transferido una mayor cantidad de recursos a los municipios, la mayoría de ellos sigue padeciendo una debilidad financiera estructural que le impide cumplir satisfactoriamente con sus funciones.

De acuerdo con el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) los municipios generan sólo 4.4% de los ingresos totales del país.

La falta de recursos que afecta a muchos de los municipios de nuestro país, aunado a las responsabilidades que tienen a su cargo, han sido factores que han incidido en el crecimiento de la deuda pública municipal que se ha registrado en los últimos años.

De acuerdo con cifras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la deuda pública municipal ha crecido 83% en los últimos ocho años. Su saldo a septiembre de 2015 ascendió a 54 mil 621 millones de pesos. Dicha deuda se distribuyó entre 839 municipios del país, 20 de los cuales concentraron 45% de la deuda total.

Ante este escenario, ya se han emprendido reformas trascendentales que permitirán revertir el crecimiento de la deuda en los municipios, como la reforma constitucional en materia de disciplina financiera y su legislación secundaria.

El problema de fondo que sigue estando pendiente, consiste en el fortalecimiento de los municipios a nivel hacendario, para lo cual, el servicio de alumbrado público se vislumbra como una alternativa.

#### Contenido de la iniciativa

La presente iniciativa tiene por objeto instituir que el cobro y la administración del pago de derechos por concepto de alumbrado público será una competencia de los municipios.

Con esta reforma, estaríamos disponiendo de una nueva herramienta para que los municipios puedan garantizar un servicio que la propia Constitución les mandata a prestar. En ese sentido no solo se trata de darles acceso a nuevos recursos, sino de que asuman la responsabilidad constitucional que actualmente tienen.

Fortalecer al municipio, nos obliga a repensar a esta entidad de gobierno y dotarle de formas de financiamiento que le permitan cumplir con sus funciones.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a consideración de esta honorable asamblea, el siguiente proyecto de

#### Decreto

Único. Se reforma el inciso a) de la fracción IV, se reforman los incisos h) e i) y se adiciona un inciso j), ambos del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

#### Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 115. [...]

I. [...]

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones, con excepción del cobro por el servicio de alumbrado público.

V. Los municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

a) al g) [...]

h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial;

i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales; y

j) Cobrar y administrar libremente las contribuciones aprobadas por las Legislaturas locales por concepto de alumbrado público.

#### 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 contará con un plazo de 180 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para aprobar las reformas a las leyes correspondientes, de acuerdo a las disposiciones establecidas en el presente decreto.

Tercero. Dentro del mismo plazo establecido en el artículo segundo transitorio, las Legislaturas locales deberán aprobar las reformas a las leyes correspondientes.

#### Notas

i José Ángel Nuño Sepúlveda, “El cobro del Alumbrado Público (DAP) en los municipios, en Hacienda Municipal, Revista Trimestral No. 121. INDETEC, 2014.

ii *Ibíd.*, p. 41

iii [J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo III, Marzo de 1996; Pág. 701

iv [J]; 8a. Época; Pleno; S.J.F.; Tomo I, Primera Parte-1, Enero-Junio de 1988; Pág. 134

v “Municipios evitan el pago de luz tras alza en tarifas: CFE”, *El Universal*, 5 de septiembre de 2016.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 9 de marzo de 2017.

Diputado Alfredo Anaya Orozco (rúbrica)

**Que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Laura Nereida Plascencia Pacheco, del Grupo Parlamentario del PRI**

La que suscribe, diputada federal Laura Nereida Plascencia Pacheco, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la Sexagésima Tercera Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6 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 la que se reforma el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Planteamiento del Problema**

A través de la historia democrática y participativa de nuestro país, sobresale el hecho de que los puestos de toma de decisiones han sido encabezados en su mayoría por hombres y algunas mujeres que han ido contra corriente, en la anhelada lucha por la paridad sustentada en el principio de igualdad, hoy contamos gracias a la decisión férrea y acertada del ejecutivo federal quien impulso y concreto la reforma político-electoral que establece en su artículo 41 lo que vino a ser un parteaguas no solo en lo referente a la participación de mujeres en cargos de representación popular sino en la cultura de la igualdad de género. De acuerdo con esta reforma, los partidos políticos tendrán que asegurar la paridad entre los géneros (50 por ciento mujeres y 50 por ciento hombres) al momento de presentar candidaturas a legisladores federales y locales. Lo que hoy representa la integración paritaria dentro de uno de los poderes de la unión, me refiero al poder legislativo.

Pero los retos nos encausan a ir más allá reto importante lo tenemos en la integración paritaria del Poder Judicial y en la del poder ejecutivo, así como en los órganos constitucionales autónomos.

Por ello hoy traigo a la máxima tribuna de nuestra nación la propuesta para reformar el texto constitucional inherente a garantizar la participación paritaria de la mujer en la conformación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, desde su consejero presidente o en su caso consejera presidenta, así como las y los consejeros que lo integran, lo cual hare al tenor de las siguiente:

**Exposición de motivos**

La diferencia entre mujeres y hombres ha estado anclada en una construcción social que privilegia lo masculino y que, en consecuencia, menosprecia lo femenino. De esta forma, el mundo occidental en el que vivimos ha sido construido por y para varones, lo que ha dado como resultado una sumisión histórica y social de las mujeres. Así, por ejemplo; en el reparto de los espacios se confinó a la mujer al doméstico-privado, y al hombre al público; es decir, el espacio de toma de decisiones fue asignado únicamente a hombres.

Lo anterior refuerza la construcción de pares categoriales, binarios, dicotómicos, donde se es lo uno o lo otro, con la consecuencia de que se impide ver o concebir la construcción de un mundo con espacio para todas y todos. Derivado de tal construcción social, el gobierno que es también, otra construcción masculinizada, fue ocupada por varones, relegando a las mujeres a otras actividades ajenas a la toma de decisiones sobre la vida pública del país.

De esta manera, la masculinización de la vida política hace que las reglas institucionales de competencia y participación política no tengan efecto igualitario entre hombres y mujeres, siendo la desigual representación de mujeres en cargos de elección popular su mejor ejemplo.<sup>1</sup>

En este contexto de desigualdad, tuvieron su origen las luchas feministas por el reconocimiento de todos sus derechos, pasando por los económicos, civiles, sociales, laborales, culturales y políticos. Esta última generación de derechos humanos, ha cobrado especial relevancia en el México actual, puesto que hemos pasado de la asignación de las llamadas cuotas de género, a tener formado el Congreso de la Unión mediante el principio de paridad (50/50).

Ahora bien, el reconocimiento de tales derechos no hubiera sido posible de no contar con instrumentos jurídicos internacionales en esta materia, así desde la fundación de la Organización de las Naciones Unidas quedó prohibida la discriminación en función del sexo, y posteriormente en la Carta de las Naciones Unidas quedó consagrado el principio de igualdad de derechos entre hombres y mujeres en junio de 1945.<sup>2</sup>

En la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948, se reafirma el principio de igualdad y no discriminación en función del sexo, y establece el derecho de las personas a participar, en condiciones de igualdad, en la toma de decisiones políticas y acceder a las funciones de los asuntos públicos.<sup>3</sup>

Mientras que en la Convención de los Derechos Políticos de las Mujeres de 1954, se propone poner en práctica el principio de igualdad de derechos de mujeres y hombres, enunciado en la Carta de las Naciones Unidas.<sup>4</sup>

Mientras que en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 1966, así como en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Políticos y Sociales del mismo año, los Estados partes se comprometen a respetar y garantizar a todos los individuos en su territorio y sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en dichos instrumentos, sin distinción alguna de raza, idioma, sexo, nacionalidad, religión, lengua, opinión política, entre otras.<sup>5</sup>

Asimismo, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), establece una serie de disposiciones que los Estados deben observar a partir de las siguientes obligaciones:

a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio ;

- b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;
- c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;
- d) Abstenerse de incurrir en todo acto a práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;
- e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;
- f) Adaptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;
- g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.<sup>6</sup>

Asimismo, el 25 agosto de 2006 el Comité de la CEDAW recomendó en la observación 11 de las “Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México”,<sup>7</sup> que se pongan en marcha mecanismos de coordinación y seguimiento destinados a lograr la armonización y aplicación efectivas de los programas y políticas relativos a la igualdad de género, así como la aplicación de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres a nivel federal, estatal y municipal.

Además México forma parte de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, (Convención de Belem do Pará).<sup>8</sup> Esta Convención plasma en su artículo 4 el derecho de las mujeres a la igualdad de protección ante la ley y a la igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos , incluyendo la toma de decisiones , por lo cual el Estado mexicano se comprometió a tomar las medidas necesarias, entre ellas las de carácter legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar practicas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer o la violación de sus derechos.

Durante las últimas seis décadas, la comunidad internacional ha contraído fuertes compromisos referidos a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, tanto desde una perspectiva global, como en el nivel interno de cada uno de los Estados que la componen, como se constata en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio adoptados por la Organización de las Naciones Unidas en el año 2000, cuando se señala como uno de estos objetivos, la igualdad entre los géneros.

En agosto de 2015, la referida ONU presentó el documento Transformando nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, 9 que busca erradicar la pobreza, combatir las desigualdades y promover la prosperidad, mediante 169 metas y 17 objetivos. En dicha Agenda se señala como objetivo 5: “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”, con lo que queda constatado el interés mundial por lograr la igualdad de la mujer y el hombre.

Por lo que respecta a nuestra zona geográfica y tal como se señala en la exposición de motivos de la Norma Marco para la Democracia Paritaria,<sup>10</sup> América Latina ha sido pionera en establecer acuerdos y un marco normativo para la aceleración de políticas públicas que promuevan los derechos de las mujeres y la igualdad de género, donde se destaca la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem Do Para), y las Conferencias Regionales de la Mujer en América Latina y el Caribe, Quito (2007), Brasilia (2010), Republica Dominicana (2014), así como la Conferencia de Población y Desarrollo de Montevideo (2013), que han contribuido a lograr avances normativos muy significativos plasmados en los llamados Consensos regionales. El Consenso de Quito supuso un gran avance en la región al reconocer que:

“(…) la paridad es uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política, y en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las de las mujeres”.<sup>11</sup>

De esta forma tiene su origen la referida Norma Marco para la Democracia Paritaria, que exige reformas en tres grandes capítulos:<sup>12</sup>

I. En primer lugar, la Norma Marco identifica como elemento vertebrador del cambio un modelo de Estado inclusivo que debe asumir su responsabilidad con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y generar todas las garantías necesarias para que mujeres y hombres disfruten de las mismas oportunidades y condiciones de igualdad en el ámbito político, económico, social, cultural y civil. Atendiendo a la diversidad de los seres humanos y a la discriminación histórica de las mujeres, se dirige a los Estados el exhorto de remover, mediante la adopción de medidas especiales, todos aquellos elementos que se traducen en flagrante desigualdad de hecho a pesar del reconocimiento formal del principio de igualdad.

II. El segundo eje vertebrador es la paridad en todos los poderes del Estado, legislativo, judicial y ejecutivo, en toda la estructura del Estado, así como su paulatino traslado a toda la sociedad. La paridad constituye una meta de los Estados inclusivos como reconocimiento expreso del hecho de que la humanidad está integrada por una representación 50/50 de mujeres y hombres.

III. El tercer eje, es una verdadera transformación hacia un modelo paritario en las relaciones y dinámica del poder de los partidos y organizaciones políticas. Los partidos políticos, movimientos políticos y las candidaturas independientes son instrumentos

determinantes de un sistema democrático para promover transformaciones en la sociedad, así como para garantizar la paridad representativa y la efectiva consolidación del principio de igualdad sustantiva.

Deben establecer condiciones en sus tres dimensiones, organizacional, electoral y programática, pero también en la financiera, para que el entorno político deje de ser el cuello de botella del empoderamiento político de las mujeres y pase a ser la plataforma que lo impulse y defienda.

En virtud de lo anterior y en cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se establece que la Constitución será Ley Suprema de la Unión, junto con las Leyes del Congreso de la Unión que de ella emanen y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado, el Estado mexicano se ha dado a la tarea de incorporar los contenidos de dichos instrumentos internacionales en su legislación nacional.<sup>13</sup>

Un ejemplo de lo anterior lo constituye la reforma político-electoral de 2014, con la que se garantizó que los congresos locales y el Congreso de la Unión se integrarán bajo el principio de paridad, sin embargo, las mujeres seguimos relegadas de los espacios de la toma de decisiones, continuamos sin ocupar los espacios públicos en un país donde somos el 50 por ciento de su población.

Ahora bien, en el ámbito nacional la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce en sus artículos 1 y 4 el principio de igualdad para el ejercicio de los derechos político-electorales contenidos en su artículo 35. Además, establece como principios rectores del ejercicio de la función electoral la certeza, la legalidad, la independencia, la imparcialidad, la máxima publicidad y la objetividad. Además, y por tratarse de derechos humanos, a estos principios se deben sumar el pro persona, el de no discriminación, universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Estos principios y mandatos, tanto nacionales como internacionales, no deben ser sólo enunciativos, ya que ello nos lleva a reproducir los esquemas de subordinación de las mujeres, por lo que deben encontrar su factibilidad en la adecuación normativa, para que, consecuentemente, todos los espacios de toma de decisiones públicas sean integrados bajo el principio de paridad de género (50/50), porque esto nos conllevará a lograr la igualdad entre mujeres y hombres, a la construcción de un Estado más justo e incluyente, donde todos sus ciudadanos se encuentren debidamente representados.

Porque, aunque ha habido avances muy importantes, los puestos públicos, sobre todo los de mayor responsabilidad, siguen ocupados mayoritariamente por varones.

Derivado de lo anterior, considero y estoy cierta de que tanto mujeres y hombres legisladoras y legisladores coincidimos en que para lograr un Estado igualitario no solo se debe enunciar preceptos de hecho sino de derecho que garanticen la participación igualitaria de la mujer en puestos de toma de decisión, con lo que se legitime un empoderamiento real y por ende la igualdad sustantiva.

Caso que nos ocupa hoy en día es: que en la conformación del consejo general del Instituto Nacional electoral, participen mujeres y hombres que cumplan si con el perfil adecuado, pero que aunado a ello participen en igualdad de condiciones mujeres y hombres y con ello lograr que paulatinamente se integre 50/50.

Lo anterior bajo la premisa de que si bien es cierto contamos con un marco constitucional que establece principios de igualdad, y no discriminación que se adminiculan con el establecimiento formal y material de que tanto mujeres y hombres por el simple hecho de reunir los requisitos consagrados en el artículo 35 de nuestra carta magna, relativos a los derechos del ciudadano y por ende es prerrogativa de ambos sexos el hacerlos valer en las diversas situaciones de hecho y de derecho como lo pudiera constituir el que en el proceso para la conformación llámese del consejo general del Instituto Nacional electoral, así como la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, gabinete de la administración pública federal, o cualquier otra instancia llámese poder de la unión, orden de gobierno, órganos constitucionales autónomos o entidad gubernamental; en estricto sentido al encontrarse a salvo los derechos tanto de mujeres y hombres pudiesen participar, sin embargo y toda vez que en el caso de materia de género y en ejercicio de una acción afirmativa de carácter temporal, con fundamento en el tratado internacional denominado Convención Sobre la eliminación de Todas las Formas de Discriminación en Contra de la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), y demás tratados internacionales de carácter vinculante ya aludidos en el cuerpo de la presente iniciativa, lo que se busca con este instrumento es el plasmar de manera literal la obligación del Estado mexicano para garantizar que en la conformación Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se deberá cumplir con el criterio de paridad.

#### Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, con fundamento en los artículos 67, 78 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55 fracción II, 56 y demás relativos y aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, someto a la consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa.

En este sentido y con el objetivo de lograr la paridad en los espacios de decisión pública gubernamental y con la convicción de que estas acciones nos llevarán a la creación de un Estado con democracia paritaria, se somete a consideración de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los párrafos primero y segundo del Apartado A. de la fracción V. 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 y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la

presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, 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.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro.

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 valor diario de la unidad de medida y actualización. 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) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.

c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. 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.

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

De igual manera, la ley establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la federación.

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.

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado. En el período comprendido entre el fin de las precampañas 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 los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos y los candidatos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto;

f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los períodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Nacional Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en 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 y los candidatos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de las entidades federativas conforme a la legislación aplicable.

Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Nacional Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las

estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

- a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;
- b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y
- c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, y los 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 refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines, los de otras autoridades electorales o para los candidatos independientes, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Apartado D. El Instituto Nacional Electoral, mediante procedimientos expeditos en los términos de la ley, investigará las infracciones a lo dispuesto en esta base e integrará el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En el procedimiento, el Instituto podrá imponer, entre otras medidas cautelares, la orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión, de conformidad con lo que disponga la ley.

IV. La ley establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.

La duración de las campañas en el año de elecciones para presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.

La violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley, debiendo hacer cumplir el criterio de paridad de género, que se refiere a la integración cuantitativa igualitaria entre mujeres y hombres . En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y deberá integrarse bajo el criterio de paridad de género, que se refiere a la integración cuantitativa igualitaria entre mujeres y hombres por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Un órgano interno de control tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

El Instituto contará con una oficialía electoral investida de fe pública para actos de naturaleza electoral, cuyas atribuciones y funcionamiento serán reguladas por la ley.

El consejero presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años y no podrán ser reelectos. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, mediante el siguiente procedimiento:

a) La Cámara de Diputados emitirá el acuerdo para la elección del consejero presidente y los consejeros electorales, que contendrá la convocatoria pública, las etapas completas para el procedimiento, sus fechas límites y plazos improrrogables, así como el proceso para la designación de un comité técnico de evaluación, integrado por siete personas de reconocido

prestigio, de las cuales tres serán nombradas por el órgano de dirección política de la Cámara de Diputados, dos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y dos por el organismo garante establecido en el artículo 6o. de esta Constitución;

b) El comité recibirá la lista completa de los aspirantes que concurren a la convocatoria pública, evaluará el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales, así como su idoneidad para desempeñar el cargo; seleccionará a los mejor evaluados en una proporción de cinco personas por cada cargo vacante, y remitirá la relación correspondiente al órgano de dirección política de la Cámara de Diputados;

c) El órgano de dirección política impulsará la construcción de los acuerdos para la elección del consejero presidente y los consejeros electorales, a fin de que una vez realizada la votación por este órgano en los términos de la ley, se remita al pleno de la Cámara la propuesta con las designaciones correspondientes;

d) Vencido el plazo que para el efecto se establezca en el acuerdo a que se refiere el inciso a), sin que el órgano de dirección política de la Cámara haya realizado la votación o remisión previstas en el inciso anterior, o habiéndolo hecho, no se alcance la votación requerida en el Pleno, se deberá convocar a éste a una sesión en la que se realizará la elección mediante insaculación de la lista conformada por el comité de evaluación;

e) Al vencimiento del plazo fijado en el acuerdo referido en el inciso a), sin que se hubiere concretado la elección en los términos de los incisos c) y d), el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación realizará, en sesión pública, la designación mediante insaculación de la lista conformada por el comité de evaluación.

De darse la falta absoluta del consejero presidente o de cualquiera de los consejeros electorales durante los primeros seis años de su encargo, se elegirá un sustituto para concluir el período de la vacante. Si la falta ocurriese dentro de los últimos tres años, se elegirá a un consejero para un nuevo periodo.

El consejero presidente y los consejeros electorales no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y los no remunerados que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia.

El titular del órgano interno de control del Instituto será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez. Estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la Auditoría Superior de la Federación.

El secretario ejecutivo será nombrado con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente del Consejo General, los consejeros electorales, el titular del órgano interno de control y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral. Quienes hayan fungido como consejero presidente, consejeros electorales y Secretario Ejecutivo no podrán desempeñar cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participado, de dirigencia partidista, ni ser postulados a cargos de elección popular, durante los dos años siguientes a la fecha de conclusión de su encargo.

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

1. La capacitación electoral;
2. La geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales;
3. El padrón y la lista de electores;
4. La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas;
5. Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales;
6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y
7. Las demás que determine la ley.

b) Para los procesos electorales federales:

1. Los derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;
2. La preparación de la jornada electoral;
3. La impresión de documentos y la producción de materiales electorales;
4. Los escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;
5. La declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores;

6. El cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales; y

7. Las demás que determine la ley.

El Instituto Nacional Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales, en los términos que disponga la legislación aplicable. A petición de los partidos políticos y con cargo a sus prerrogativas, en los términos que establezca la ley, podrá organizar las elecciones de sus dirigentes.

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

En caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue la función de fiscalización, su órgano técnico será el conducto para superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.

Apartado C. En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:

1. Derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;
2. Educación cívica;
3. Preparación de la jornada electoral;
4. Impresión de documentos y la producción de materiales electorales;
5. Escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;
6. Declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones locales;
7. Cómputo de la elección del titular del poder ejecutivo;
8. Resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos, conforme a los lineamientos establecidos en el Apartado anterior;

9. Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local;

10. Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral, y

11. Las que determine la ley.

En los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, el Instituto Nacional Electoral podrá:

a) Asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales;

b) Delegar en dichos órganos electorales las atribuciones a que se refiere el inciso a) del Apartado B de esta Base, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento, o

c) Atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.

Corresponde al Instituto Nacional Electoral designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los organismos públicos locales, en los términos de esta Constitución.

Apartado D. El Servicio Profesional Electoral Nacional comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales de las entidades federativas en materia electoral. El Instituto Nacional Electoral regulará la organización y funcionamiento de este Servicio.

VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

La ley establecerá el sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes en los siguientes casos:

a) Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado;

b) Se compre o adquiriera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley;

c) Se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.

Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

En caso de nulidad de la elección, se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada.

#### Artículos Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión dentro de los 90 días posteriores a la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, deberá llevar a cabo las adecuaciones necesarias a la legislación secundaria correspondiente.

Tercero. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el presente decreto.

#### Notas

1 Moreira, Constanza. ¿Democracia restringida en Paraguay? La participación política de las mujeres (1985-2000), en varios autores, Seducción y desilusión en la política latinoamericana. Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 2001.

2 Carta de las Naciones Unidas. Disponible en <http://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html>.

3 Declaración Universal de los Derechos del Hombre. Disponible en <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

4 Comisión Nacional de Derechos Humanos, Rodríguez y Rodríguez Jesús, compilador, Instrumentos Internacionales sobre derechos humanos. ONU-OEA, Tomo II, pp. 1157.

5 Comisión Nacional de Derechos Humanos, obra citada.

6 Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Disponible en: <http://www.inmujeres.gob.mx/index.php/ambito-internacional/cedaw>

7 Disponible en: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CEDAW\_2006.pdf

8 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, (Convención Belem do Pará). Disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

9 Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Organización de las Naciones Unidas. 2015, disponible en <http://www.socialwatch.org/sites/default/files/Agenda-2030-esp.pdf>.

10 Norma Marco para la Democracia Paritaria, disponible en: [http://www.parlatino.org/pdf/leyes\\_marcos/leyes/consolidar-democracia-paritaria-pma-27-nov-2015.pdf](http://www.parlatino.org/pdf/leyes_marcos/leyes/consolidar-democracia-paritaria-pma-27-nov-2015.pdf)

11 Ibídem.

12 Obra citada, páginas 6 y 7.

13 Especialmente a partir del reconocimiento de la obligatoriedad de los tratados internacionales, con la reforma en derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de marzo de 2017.

Diputada Laura Nereida Plascencia Pacheco (rúbrica)

**Que reforma y adiciona los artículos 2o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Vitalico Cándido Coheto Martínez, del Grupo Parlamentario del PRI**

El que suscribe, diputado Vitalico Cándido Coheto Martínez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan un párrafo sexto al artículo 2o. y una fracción XXX al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en el siguiente:

**Planteamiento del problema**

El artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), como consecuencia de la reforma efectuada en 2001 en materia de derechos y cultura indígena, establece en su apartado B, fracción IX, que la federación, las entidades federativas y los municipios tienen la obligación de:

“Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los municipios y, cuando proceda, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.”

Adicionalmente, el artículo 26 de la CPEUM establece que las aspiraciones y demandas de la sociedad mexicana se incorporarán, mediante el sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, al plan y los programas de desarrollo.

Es evidente que ambas disposiciones constitucionales resultan totalmente limitadas, porque no responden a las legítimas demandas de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados cuando se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, como lo establece el artículo 6o. del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Convenio 169 de la OIT), suscrito por el Estado mexicano.

Lo anterior significa que el artículo 2o. constitucional otorga a la consulta un tratamiento de proceso meramente administrativo, que se enmarca en el esquema general de participación en los planes nacional y estatales de desarrollo e involucran a todos los sectores sociales y que generalmente no se apegan a los estándares establecidos en los instrumentos internacionales para la realización de una consulta libre, previa e informada.

El hecho de que no se reconozca en nuestra Carta Magna el derecho de los pueblos indígenas a la consulta libre, es, entre otras, una causa importante de la inexistencia de una

legislación secundaria en la materia, situación que ha generado condiciones de vulnerabilidad de los pueblos originarios en el ejercicio de sus derechos.

En efecto, los derechos reconocidos en la Constitución, tales como la libre determinación, la autonomía, la identidad cultural, así como el acceso a la educación, a la salud y al desarrollo sustentable, constantemente se ven obstaculizados por la ausencia de disposiciones constitucionales y legales que reconozcan el derecho a la consulta de los pueblos indígenas.

Para mayor precisión, es de señalar que el Convenio 169 de la OIT, ratificado por México en septiembre de 1990, mandata:

“Artículo 6

1. Al aplicar las disposiciones del presente convenio, los gobiernos deberán:

a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;”

Por su parte, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, emitida en 2007 y respaldada por el titular del Ejecutivo federal mexicano en septiembre de 2014, establece:

“Artículo 19 . Los estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

Artículo 32.

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos.

2. Los estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.

3. Los estados proveerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por cualquiera de esas actividades, y se adoptarán medidas adecuadas para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual.”

Como se puede observar, México ha ratificado diversos instrumentos internacionales que reconocen el derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa, libre e informada, por lo

tanto, el Convenio 169 de la OIT, con base en lo dispuesto en el artículo 133 de la CPEUM, es ley suprema en toda la Unión.

En resumen, la inexistencia del derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas en la Constitución, así como la ausencia de una ley reglamentaria a nivel nacional, vulnera gravemente los derechos colectivos de los pueblos indígenas y coloca al Estado mexicano en una situación de incumplimiento de las normas internacionales que en su momento ratificó formalmente.

Esta situación ha obligado a que, en años recientes, las consultas que se han realizado a los pueblos y comunidades indígenas, se hayan diseñado, aplicado y evaluado, a partir de procedimientos, protocolos y conceptos definidos al arbitrio de cada uno de los organismos o instituciones que las llevan a cabo. Destacan en este sentido las consultas realizadas por la Comisión Federal de Electricidad, en lo relativo a la construcción de obras de infraestructura que afectan sensiblemente los territorios que habitan pueblos y comunidades indígenas en distintas regiones del país.

De esta forma, las consultas hasta ahora realizadas en los términos que se señalan en el párrafo anterior, carecen de certidumbre y legitimidad para obtener el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos originarios, situación que provoca condiciones de conflicto y retraso en la ejecución de los planes y programas de desarrollo en nuestro país.

#### Argumentación

La lucha de los pueblos indígenas por el pleno reconocimiento de sus derechos ha ganado presencia y legitimidad en todo el mundo. Las Naciones Unidas, a través del Convenio 169 de OIT y la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007, han impulsado el proceso de armonización de esas disposiciones con las legislaciones nacionales de los estados parte, a fin de garantizar el efectivo ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, como lo es el derecho a la consulta libre, previa e informada.

Se está consolidando a nivel global una perspectiva de justicia y reivindicación de los pueblos originarios, que debe desembocar en una relación entre éstos, los estados y la sociedad, basada en los principios de justicia, democracia, respeto de los derechos humanos, no discriminación y buena fe.

En esta tendencia, la citada Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, asume dicha perspectiva, reconociendo que “los pueblos indígenas han sufrido injusticias históricas como resultado, entre otras cosas, de la colonización y enajenación de sus tierras, territorios y recursos, lo que les ha impedido ejercer, en particular, su derecho al desarrollo de conformidad con sus propias necesidades e intereses”.

En México, el reclamo de los pueblos originarios para que se reconozca su derecho a la consulta ha sido constante, con un punto de inflexión en los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, donde se plasmó esta demanda y que, como ya se señaló anteriormente, la

reforma constitucional de 2001 incorporó de manera por demás limitada y sólo en relación con el Plan Nacional de Desarrollo.

En consecuencia, la presente iniciativa propone adicionar un párrafo sexto al artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de establecer lo siguiente:

“Es derecho de los pueblos indígenas ser consultados a través de sus instituciones representativas, cuando se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.”

Tenemos la certeza de que el pleno reconocimiento del derecho a la consulta de los pueblos originarios en nuestra Carta Magna, detonará las medidas legislativas e institucionales necesarias para reglamentar y llevar a cabo las consultas procedentes en el marco de lo que establezca la ley.

La reforma que se plantea en el presente proyecto de decreto proporcionará la base constitucional para expedir la ley reglamentaria que estructure y haga operativo el ejercicio del derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas.

De esta forma, las consultas tendrán certeza, legalidad, profesionalismo y legitimidad, atributos de los que actualmente carecen.

Ejemplo de ello es la consulta relativa a la construcción del Acueducto Independencia en el Valle del Yaqui, que se realizó sin haber tomado el parecer del pueblo yaqui, omisión que ameritó la intervención de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), instituciones que fallaron en favor de los yaquis, recomendando la realización de la consulta correspondiente.

La propia SCJN ha sido clara y persistente en sus resoluciones al respecto. Cabe citar su afirmación relativa al amparo 207/2015, donde sostiene que el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la consulta previa, libre e informada “constituye una prerrogativa necesaria para salvaguardar la libre determinación de los pueblos, así como los demás derechos culturales y patrimoniales –ancestrales– que la Constitución y los tratados internacionales reconocen.”

Del mismo modo, la CNDH emitió la recomendación general 27/2016, donde recomienda al Ejecutivo federal y al Congreso de la Unión, presentar y expedir una iniciativa de Ley de Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas, que recoja los estándares internacionales en la materia.

Con la finalidad de incorporar los mencionados estándares, la propuesta que se pone a consideración a través de la presente iniciativa, plantea establecer en el artículo 2o. de la Constitución que la consulta a los pueblos indígenas, tenga por objeto obtener su consentimiento previo, libre e informado respecto a las medidas legislativas o administrativas objeto de la misma.

Ello, para garantizar que la consulta tenga efectos vinculantes y que sus resultados sean de observancia obligatoria, de tal forma que cualquier medida administrativa o legislativa susceptible de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas, cuente con el consentimiento previo, libre e informado de éstos.

La presente iniciativa incluye también una adición al artículo 73 constitucional, a fin de establecer de manera explícita la atribución del Congreso de la Unión para expedir leyes relativas al derecho de los pueblos indígenas a ser consultados cuando se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; de esta forma, la elaboración y expedición de la ley reglamentaria podrá transitar sin que, eventualmente, pueda argumentarse que el Congreso de la Unión no tiene atribuciones para legislar en la materia.

Finalmente, se propone incluir un artículo transitorio con el objeto de establecer un plazo razonable y perentorio, para que el Congreso de la Unión expida la ley reglamentaria del derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa, libre e informada, con la finalidad de evitar que dicho proceso se postergue de forma indefinida.

De lo anteriormente expuesto, se desprende que existen condiciones políticas, jurídicas y sociales para legislar en esta importante materia en México.

#### Fundamento

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, me permito someter a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adicionan un párrafo sexto al artículo 2o. y una fracción XXX, recorriéndose la subsecuente, al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único . Se adicionan un párrafo sexto al artículo 2o. y una fracción XXX, recorriéndose la subsecuente, al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 2o. La nación mexicana es única e indivisible.

...

...

...

...

Es derecho de los pueblos indígenas ser consultados a través de sus instituciones representativas cuando se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XXIX. ...

XXX. Para expedir leyes relativas al derecho de los pueblos indígenas a ser consultados cuando se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión expedirá la legislación secundaria en materia de consulta a los pueblos indígenas objeto del presente decreto, dentro de los 180 días posteriores a la entrada en vigor del mismo.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de marzo de 2017.

Diputado Vitalico Cándido Coheto Martínez (rúbrica)

## Que reforma y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PRD

### Planteamiento del problema

En México existe un grave problema de corrupción política en todas las esferas del poder público, que tiene que ver con el ejercicio del poder mismo, amparado en la cultura de la discrecionalidad, del favor político, de la prebenda, del privilegio, de la opacidad, de la falta de controles reales de la función pública, de la falta de la rendición de cuentas eficaz; y esta práctica se nutre y recrea en los espacios del sector privado, sobre todo entre los particulares proveedores de bienes y servicios para los aparatos públicos de los tres niveles de gobierno de los tres poderes de la Unión.

Nos acabamos de dar, a través de la aprobación de reformas constitucionales, legales e incluso de la expedición de nuevas leyes, -las cuales tardaron en elaborarse y consensarse varios años, a lo largo de dos legislaturas-, un interesante y muy intrincado Sistema Nacional Anticorrupción.

Sin embargo, el gran defecto de este Sistema, o el más visible y evidente, es que al final de todo el proceso de señalamiento, demostración y persecución de alguna práctica corrupta que configure un hecho delictivo cometido por un servidor público, de primer nivel, la acción justiciera se diluye al momento en que se topa con la inmunidad constitucional de la que goza. Mientras exista este gran obstáculo, es decir, la inmunidad constitucional, seguirá siendo cotidiana la impunidad en el ejercicio del poder de los servidores públicos, y la fuerza del Sistema Nacional Anticorrupción estará bajo sospecha, y sin duda querrá legitimarse propinando castigos a mandos burocráticos medianos, dejando inmunes e impunes a quienes normalmente tienen la mayor parte de la responsabilidad en estos casos.

### Argumentos

Los servidores públicos de alto nivel, los representantes populares, los titulares de los órganos autónomos, así como los ministros y magistrados, gozan del privilegio exclusivo de la inmunidad constitucional que les permite evitar el ejercicio de la acción penal cuando exista un proceso abierto en su contra. Pese a que la Constitución Política establece un mecanismo para retirar la inmunidad y con ello permitir que el servidor público inculcado pueda ser juzgado, este mecanismo es tan largo y tortuoso que en los hechos funciona como un obstáculo para la acción de la justicia.

Además, la definición en torno a la pertinencia de juzgar o no a un funcionario inculcado, depende, paradójicamente, no del delito que se le impute al inculcado, sino de quién sea el personaje en cuestión. Es decir, si es un amigo del régimen, pues invariablemente tendrá la protección de la mayoría política en el Congreso, y con ello, asegurará su inmunidad y eventualmente su impunidad. Si se trata de un servidor público incómodo, ya sea un opositor, o una voz incómoda, un disidente del partido oficial o un crítico del gobierno,

pues entonces es más probable que sí le sea retirada la inmunidad constitucional y se proceda penalmente contra esta persona, como ha sucedido en contadas ocasiones en México. El mecanismo de desafuero ha probado ser estrictamente un instrumento de linchamiento o de vendetta en contra de los servidores públicos incómodos para el régimen, y de connotados opositores al mismo.

La Cámara de Diputados en su función de Jurado de Procedencia, lleva a cabo un juicio sumario y emite una sentencia condenatoria en contra del funcionario en cuestión aún antes de que la autoridad competente haya resuelto si el inculpado es responsable o inocente de los actos que se le imputan, y siempre ha sido un mecanismo que castiga políticamente, reiteramos, a personajes críticos al gobierno.

No olvidemos que la inmunidad constitucional fue originalmente concebida para salvaguardar los actos de los servidores públicos y para protegerlos de acusaciones sin fundamento, la inmunidad estaba concebida como un instrumento protector que les garantizara asumir su responsabilidad sin temor a las represalias que pudieran derivar de las decisiones vinculadas con actos que afectan intereses privados.

Lamentablemente, desde hace ya muchos años, la inmunidad de los servidores públicos se ha pervertido al grado que se ostenta como un permiso para delinquir y un derecho exclusivo para no ser juzgado.

La acción de la Justicia no debe estar determinada por una decisión política, ninguna persona debe gozar de una prerrogativa especial para cometer actos ilícitos y no ser juzgado. Por eso proponemos que los servidores públicos que sean acusados por cometer delitos del orden penal, enfrenten su proceso en libertad y sin necesidad de abandonar sus cargos y que sea hasta el momento en el que la autoridad judicial emita sentencia condenatoria, cuando el servidor público esté obligado a retirarse del cargo y ponerse a disposición de las autoridades competentes que lo requieran sin tener que transitar por ningún acuerdo político de por medio que le permita evadir la justicia.

En la LXI Legislatura, la Cámara de Senadores fungió como cámara de origen en la aprobación del dictamen con proyecto de decreto que contiene la reforma constitucional en materia de inmunidad constitucional.

En el decreto se estableció que los servidores públicos a los que hace referencia el artículo 111 de la Constitución, no pueden ser privados de su libertad y que cuando se fundamente la presunta responsabilidad penal por parte de los servidores públicos y el juez decretara el auto de vinculación a proceso penal, éste presentaría una solicitud a la Cámara de Diputados para el retiro de la inmunidad del servidor público.

En esa propuesta, se suprimió el requisito de la declaratoria de procedencia y se dispuso que bastaba con la aprobación del pleno de la Cámara de Diputados para poder retirar la inmunidad al servidor público en cuestión. En caso de que el pleno de la Cámara votara en contra de la solicitud del juez, el servidor público podía mantener su inmunidad y enfrentaría su proceso una vez concluido su encargo.

El dictamen aprobado por los senadores también incluyó un recurso para que los servidores públicos tuvieran la opción de acudir a la Suprema Corte de Justicia para que ésta resolviera sobre su vinculación a proceso. Así mismo, aprobaron el procedimiento para que las dos cámaras del Congreso participaran en un procedimiento para el retiro de la inmunidad constitucional del presidente de la República.

Finalmente, el dictamen aprobado por los senadores incluyó un procedimiento en el que se prevé la participación de la Cámara de Diputados y de los Congresos Locales en la resolución del retiro de la inmunidad de los servidores públicos de las entidades federativas. En estos casos, la Cámara de Diputados es responsable de resolver sobre la solicitud del juez y posteriormente la envía a los congresos locales para que éstos definan en última instancia.

Este dictamen fue recibido en la Cámara de Diputados en diciembre de 2011 y se mantuvo rezagado durante más de dos años. Fue hasta febrero de 2013, cuando el pleno de la Cámara finalmente lo desahogó, sin embargo modificó partes esenciales del decreto que vulneraron el acuerdo político que lo respaldaba y la reforma naufragó.

Dentro de las modificaciones que los diputados hicieron a la Minuta, destacan la supresión del procedimiento para retirarle la inmunidad constitucional al presidente de la República, también eliminaron la posibilidad de que los servidores públicos recurrieran ante la Suprema Corte de Justicia; suprimieron la participación de la Cámara de Diputados en la definición sobre la procedencia de vinculación a proceso; y finalmente llama la atención la propuesta que prevé que la separación del cargo de los servidores públicos procede cuando se dicte sentencia condenatoria y que la sanción impuesta haga incompatible el ejercicio del cargo en términos de las fracciones III y IV del artículo 38 de la Constitución que a la letra dice:

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

I. y II. ...

III. Durante la extinción de una pena corporal;

IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes...”

El dictamen a la minuta en materia de inmunidad constitucional, si bien tiene el defecto de haber eliminado aspectos progresistas, también incorporó nuevos conceptos que sin duda enriquecen la reforma y que por lo tanto no deben desdeñarse.

Esta Legislatura tiene la oportunidad de recuperar las disposiciones progresistas que los diputados de la legislatura pasada suprimieron del texto original de la Minuta que habían aprobado los senadores y de retomar este importante tema que está congelado en la Cámara de Senadores desde hace casi cuatro años.

En un ánimo de retomar este importante tema y darle un nuevo impulso, el conjunto de las diputadas y diputados del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ponemos a su consideración la presente iniciativa la cual propone conservar la inmunidad constitucional para los legisladores, entendida ésta como el fuero que protege y garantiza el derecho y la libertad de expresar sus opiniones y realizar adecuadamente su trabajo que invariablemente puede afectar intereses poderosos tanto de particulares como de servidores públicos, pero también establece el mecanismo mediante el cual les es retirada la inmunidad constitucional a legisladores y servidores públicos con la sola declaratoria del presidente de la Cámara, una vez que éste haya sido notificado sobre la expedición de una sentencia condenatoria por parte de la autoridad judicial en contra de cualquier integrante de la misma cámara legislativa, o de cualquiera de los servidores públicos aludidos en el artículo 108 de la Constitución.

Con las reformas propuestas al artículo 109, en esta iniciativa se precisa que los servidores públicos en funciones no sean objeto de privación de la libertad, ni de medidas cautelares, sin embargo, deberán responder ante las acusaciones de índole penal que se les imputen y podrán defenderse en libertad, pero si como consecuencia del proceso penal, el juez de la causa dicta sentencia condenatoria en primera instancia, el servidor público deberá separarse inmediatamente de su cargo, mediante el procedimiento aludido en el párrafo anterior y deberán ponerse a disposición de las autoridades, a fin de no obstruir la acción de la justicia.

También se establece que las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, y cuya procedencia lícita no pudiesen justificar.

En el mismo artículo 109 fracción tercera, se actualiza el término de Distrito Federal y se sustituye por el de Ciudad de México, acorde con el texto de nuestro máximo ordenamiento.

También proponemos en esta iniciativa, que en el artículo 112 quede establecido que para que el servidor público condenado pueda continuar con su defensa, es requisito indispensable haberse separado del cargo, el cual sólo podrá volver a asumir con sentencia firme y definitiva que declare su inocencia.

Esta reforma constitucional que ponemos a su consideración le confiere facultades exclusivas a la Cámara de Senadores para conocer y resolver sobre las acusaciones que se le hagan al Presidente de la República, ya que el Titular del Ejecutivo se incluye como servidor público y sujeto de responsabilidad en los artículos 109, 110 y 111 del Título Cuarto de la Constitución Política.

Por último, proponemos, en el artículo 114 de la Constitución Política que, en cuanto a la responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, ésta será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley

penal, los cuáles no serán inferiores a cinco años, además de que los plazos de prescripción no se interrumpirán en tanto el servidor público desempeñe algún cargo público.

En el cuadro comparativo plasmamos con toda claridad las reformas, adiciones y derogaciones que estamos proponiendo en el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Proyecto de Decreto que reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Inmunidad Constitucional

<p><b>Texto Vigente</b> <b>CPEUM</b></p>	<p><b>SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 61, 74, 76, 108, 109, 110 111, 112 Y 114 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS</b></p>
<p><b>Artículo 61.</b> Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.</p> <p>El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.</p> <p>(No hay texto correlativo)</p>	<p>Artículo 61.- ...</p> <p>El Presidente de cada Cámara velará por el respeto a <b>la inmunidad</b> constitucional de <b>quienes integran</b> la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.</p> <p><b>El presidente de cada Cámara declarará que habiendo una sentencia condenatoria en contra de cualquier integrante de la misma, o de cualquiera de los servidores públicos aludidos en el artículo 108 de esta Constitución, procederá inmediatamente el retiro de la inmunidad constitucional del servidor público de que se trate.</b></p>
<p><b>Artículo 74.</b> Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p><b>I. al IV. ...</b></p> <p><b>V.</b> Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución.</p> <p>Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios</p>	<p>Artículo 74.-...</p> <p>I. al IV. ...</p> <p><b>V. (Se deroga)</b></p>

<p>políticos que contra éstos se instauren.</p> <p><b>VI. al IX. ...</b></p>	<p>VI. al IX. ...</p>
<p><b>Artículo 76.</b> Son facultades exclusivas del Senado:</p> <p><b>I. al VI. ...</b></p> <p><b>VII.</b> Erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución.</p> <p>(No hay texto correlativo)</p> <p><b>VIII. al XIV. ...</b></p>	<p>I. al VI. ...</p> <p>VII. ...</p> <p><b>Conocer y resolver sobre las acusaciones que se le hagan al Presidente de la República, en términos de lo dispuesto por los artículos 109, 110 y 111 de esta Constitución y la legislación penal aplicable.</b></p> <p>VIII. al XIV. ...</p>
<p><b>Artículo 108.</b> Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, 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 o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u</p>	<p>Artículo 108.- ...</p>

<p>omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.</p>	
<p>El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.</p>	<p>El presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, podrá ser acusado, por traición a la patria, <b>por violaciones graves a esta Constitución y a sus leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebida de fondos y recursos federales, delitos de corrupción</b> y delitos graves del orden común.</p>
<p>Los ejecutivos de las entidades federativas, 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 y Alcaldías, los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, así como los demás servidores públicos locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales.</p>	<p>...</p>
<p>Las Constituciones de las entidades federativas 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 las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.</p>	<p>...</p>
<p>Los servidores públicos a que se refiere el presente artículo estarán obligados a</p>	<p>...</p>

<p>presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes y en los términos que determine la ley.</p>	
<p><b>Artículo 109.</b> Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:</p> <p><b>I.</b> ... ...</p> <p><b>II.</b> La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público o particulares que incurran en hechos de corrupción, será sancionada en los términos de la legislación penal aplicable.</p> <p>(No hay texto correlativo)</p> <p>Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan</p>	<p>Artículo 109.- ...</p> <p><b>I.</b> ... ...</p> <p><b>II.</b> ...</p> <p><b>Los servidores públicos que al incurrir en conductas probablemente constitutivas de delito durante su encargo podrán ser procesados, y seguir en funciones hasta que el juez dicte sentencia condenatoria de primera instancia, momento en el que deberán separarse de su encargo.</b></p> <p><b>(El segundo párrafo se recorre al tercero)</b></p> <p>Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan</p>

<p>como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan;</p>	<p>como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan;</p>
<p>III. . ....</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>III. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p>Los entes públicos estatales y municipales, así como del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior, y</p>	<p>Los entes públicos estatales y municipales, así como de la <b>Ciudad de México</b> y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior, y</p>
<p>IV. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>IV. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p><b>Artículo 110.</b> Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al</p>	<p><b>Artículo 110.</b> Podrán ser sujetos de juicio político <b>el Presidente de la República,</b></p>

<p>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, el Fiscal General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, 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.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>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, el Fiscal General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, 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.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p><b>Artículo 111.</b> Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, 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.</p>	<p><b>Artículo 111.- El presidente de la República,</b> 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, el Fiscal General de la República, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, <b>durante su encargo gozan de inmunidad constitucional con el objeto de salvaguardar únicamente los actos derivados de sus responsabilidades. Para proceder penalmente en su contra,</b> por la probable comisión de delitos</p>

<p>Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.</p> <p>Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.</p> <p>Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.</p> <p>Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue</p>	<p>durante el tiempo de su encargo, <b>bastará con denunciarlos por la vía ordinaria penal, sin embargo, no podrán ser privados de su libertad ni serán objeto de medidas cautelares y será hasta que el juez dicte sentencia condenatoria de primera instancia, cuando los servidores públicos deberán separarse de su encargo quedando a la disposición de las autoridades competentes conforme a lo que dispone la Ley.</b></p> <p><b>Segundo Párrafo (Se deroga)</b></p> <p><b>Tercer Párrafo (Se deroga)</b></p> <p>Por lo que toca al Presidente de la República, habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de <b>Senadores</b> en los términos de <b>los artículos 109, 110 y 111</b>. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.</p> <p>Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue</p>
--	--

<p>autonomía se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.</p> <p>Las declaraciones y resoluciones de la (sic <b>DOF 28-12-1982</b>) Cámaras de Diputados (sic <b>DOF 28-12-1982</b>) Senadores son inatacables.</p> <p>El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.</p> <p>En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>autonomía se <b>seguirán los principios establecidos</b> en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de <b>la Cámara de Senadores se hará</b> para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.</p> <p>Las declaraciones <b>que recaigan sobre estos procedimientos emitidas por</b> las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.</p> <p><b>Séptimo Párrafo (Se deroga)</b></p> <p>En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración <b>alguna</b>.</p> <p>....</p> <p>....</p>
<p><b>Artículo 112.</b> No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.</p>	<p>Artículo 112.- <b>Los servidores públicos federales a los que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 que sean procesados por delitos penales durante el tiempo de su encargo, enfrentarán su proceso sin que haya necesidad de separarse de su cargo. Sin embargo, si derivado de dicho proceso el juez dicta sentencia condenatoria de primera</b></p>

<p>Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.</p>	<p><b>instancia, deberán separarse de su cargo de manera inmediata.</b></p> <p><b>Para que el servidor público condenado pueda continuar su defensa, es requisito indispensable haberse separado del cargo, al que solo podrá volver con sentencia firme y definitiva que declare su inocencia.</b></p>
<p><b>Artículo 114.</b> El Procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.</p> <p>La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley penal, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111.</p> <p>...</p>	<p><b>Artículo 114...</b></p> <p>La responsabilidad por delitos cometidos por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley penal, <b>los cuáles no serán inferiores a cinco años. Los plazos de prescripción no se interrumpen en tanto el servidor público desempeña algún cargo público.</b></p> <p>...</p>

Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 6 Fracción 1, Numeral I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, las diputadas y los diputados que integran el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática sometemos a la consideración de este pleno, la siguiente iniciativa con proyecto de:

**DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 61, 74, 76, 109, 110, 111, 112 Y 114 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

ÚNICO. Se reforman el segundo párrafo del artículo 61; el segundo párrafo del artículo 108; el párrafo sexto de la fracción III del artículo 109; el primer párrafo del artículo 110; los párrafos primero, cuarto, quinto, sexto y octavo del artículo 111; los párrafos primero y segundo del artículo 112; el párrafo segundo del artículo 114, se derogan la fracción V del artículo 74, los párrafos segundo, tercero y séptimo del artículo 111, se adiciona un tercer párrafo al artículo 61; un segundo párrafo a la fracción VII del artículo 76; un segundo

párrafo a la fracción II del artículo 109, recorriéndose el segundo párrafo del texto vigente al tercero, para quedar como sigue:

Artículo 61. ...

El Presidente de cada Cámara velará por el respeto a la inmunidad constitucional de quienes integran la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

El presidente de cada Cámara declarará que habiendo una sentencia condenatoria en contra de cualquier integrante de la misma, o de cualquiera de los servidores públicos aludidos en el artículo 108 de esta Constitución, procederá inmediatamente el retiro de la inmunidad constitucional del servidor público de que se trate.

Artículo 74. ...

I a IV. ...

V. Derogado

...

VI. a IX. ...

Artículo 76. ...

I a VI. ...

VII. ...

Conocer y resolver sobre las acusaciones que se le hagan al Presidente de la República, en términos de lo dispuesto por los artículos 109, 110 y 111 de esta Constitución y la legislación penal aplicable.

Artículo 108. ...

El presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, podrá ser acusado, por traición a la patria, por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebida de fondos y recursos federales, delitos de corrupción y delitos graves del orden común.

...

...

...

Artículo 109. ...

I. ...

...

II. ...

Los servidores públicos al cometer un delito durante su encargo podrán ser procesados y seguir en funciones hasta que el juez dicte sentencia condenatoria de primera instancia, momento en el que deberán separarse de su encargo.

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan;

III. ...

...

...

...

...

Los entes públicos estatales y municipales, así como de la Ciudad de México y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior, y

IV. ...

...

...

...

...

...

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, el Fiscal General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, 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. 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, el Fiscal General de la República, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, durante su encargo gozan de inmunidad constitucional con el objeto de salvaguardar únicamente los actos derivados de sus responsabilidades. Para proceder penalmente en su contra, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, bastará con denunciarlos por la vía ordinaria penal, sin embargo, no podrán ser privados de su libertad ni serán objeto de medidas cautelares y será hasta que el juez dicte sentencia condenatoria de primera instancia, cuando los servidores públicos deberán separarse de su encargo quedando a disposición de las autoridades competentes conforme a lo dispone la Ley.

Por lo que toca al Presidente de la República, habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos de los artículos 109, 110 y 111. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía se seguirán los principios establecidos en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de la Cámara de Senadores se hará para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las declaraciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

(Séptimo párrafo) Se deroga

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración alguna.

...

...

Artículo 112. Los servidores públicos federales a los que hace referencia el primer párrafo del artículo 111 que sean procesados por delitos penales durante el tiempo de su encargo, enfrentarán su proceso sin que haya necesidad de separarse de su cargo. Sin embargo, si derivado de dicho proceso el juez dicta sentencia condenatoria de primera instancia, deberán separarse de su cargo de manera inmediata.

Para que el servidor público condenado pueda continuar su defensa, es requisito indispensable haberse separado del cargo, al que solo podrá volver con sentencia firme y definitiva que declare su inocencia.

Artículo 114. ...

La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley penal, los cuáles no serán inferiores a cinco años. Los plazos de prescripción no se interrumpen en tanto el servidor público desempeña algún cargo público.

...

Transitorio

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 contará con 180 días naturales a partir de la publicación del presente decreto para aprobar las modificaciones correspondientes a la legislación secundaria a efecto de reglamentar su contenido.

TERCERO. Las solicitudes y procedimientos de declaración de procedencia, presentados en la Cámara de Diputados, antes de la fecha de entrada en vigor del presente decreto, seguirán su desahogo conforme a las disposiciones anteriores.

Palacio Legislativo de San Lázaro a 14 de febrero de 2017

Diputados: Omar Ortega Álvarez, Rafael Hernández Soriano, Francisco Martínez Neri, Jesús Zambrano Grijalva, Agustín Basave Benítez, Guadalupe Acosta Naranjo, Fernando Rubio Quiroz, Hortensia Aragón Castillo, Olga Catalán Padilla, Araceli Saucedo Reyes,

Natalia Karina Barón Ortiz, Maricela Contreras Julián, Felipe Reyes Álvarez, Tania Victoria Arguijo Herrera, María Luis Beltrán Reyes, Ricardo Ángel Barrientos Ríos, Erika Irazema Briones Pérez, Elio Bocanegra Ruiz, María Cristina Teresa García Bravo, Cristina Ismene Gaytán Hernández, Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano, Alberto Martínez Urincho, Cecilia Soto González, Jesús Valencia Guzmán, Héctor Javier García Chávez , Ivanova Pool Pech, Ángel Alanís Pedraza, Ana Leticia Carrera Hernández, María Elida Castelán Mondragón, Eva Florinda Cruz Molina, José Antonio Estefan Garfias, Waldo Fernández González, Óscar Ferrer Ábalos, Lluvia Flores Sonduk, Evelyn Parra Álvarez, David Gerson García Calderón, Karen Hurtado Arana, Fidel Calderón Torreblanca, Guadalupe Hernández Alcalá, Carlos Hernández Mirón, David Jiménez Rumbo, Erik Juárez Blanquet, Sergio López Sánchez, Araceli Madrigal Sánchez, Luis Maldonado Venegas, Nicanor Martínez Olgúin, Norberto Antonio Martínez Soto, Lucía Virginia Meza Guzmán, Francisco Xavier Nava Palacios, Tomás Octaviano Félix, Héctor Peralta Grappin, Daniel Hernández Ordoñez, Julio Saldaña Morán, Arturo Santana Alfaro, Candelario Pérez Alvarado, Karen Orney Ramírez Peralta, José Santiago López, Armando Soto Espino, Diego Valente Valera Fuentes, María Concepción Valdés Ramírez, Victoriano Wences Real (rúbricas)

**Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza**

Quienes suscriben, Luis Alfredo Valles Mendoza, Mirna Isabel Saldivar Paz, Ángel García Yáñez, Carmen Victoria Campa Almaral, Jesús Rafael Méndez Salas, Carlos Gutiérrez García, Karina Sánchez Ruíz, Luis Manuel Hernández León, María Eugenia Ocampo Bedolla, Angélica Reyes Ávila, Francisco Javier Pinto Torres, Diputados Federales de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, e integrantes del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, 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, 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración del Pleno de la Honorable Cámara de Diputados, la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor del siguiente:

**PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

El poder legislativo es uno de las tres órganos que surgen dentro del gobierno a partir de la noción de división de poderes esgrimida por varios pensadores a finales del siglo XVIII, el cual tiene entre sus objetivos la elaboración y modificación de leyes de acuerdo a las necesidades emanadas de la sociedad, propias de la constante evolución social, así como la representación de la pluralidad política nacional. El Congreso o Parlamento puede definirse como un sistema de órganos deliberativos en cuya base hay un principio representativo, que determina los criterios de su composición.

La estructura y organización de los sistemas parlamentarios son distintas en cada país, no solamente tomando en cuenta las características propias e históricas de cada uno, sino también de su contexto coyuntural, como lo es la densidad de la población, la extensión territorial y la división política-administrativa del Estado.

En lo que respecta a los sistemas unicameral y bicameral, la doctrina política todavía no encuentra un consenso general sobre cuál de los dos regímenes legislativos es más eficiente, puesto que no es la teoría la que define el buen funcionamiento, sino las particularidades de cada estado-nación.

En la actualidad 117 de 185 naciones con parlamento se rigen bajo el sistema unicameral, lo que significa que a nivel mundial solo un tercio de los países tienen legislaturas bicamerales; algunas naciones como Arabia Saudita, Bulgaria, Camerún, China, Chipre, Croacia, Costa de Marfil, Corea del Norte, Corea del Sur, Dinamarca, Emiratos Árabes Unidos, Estonia, Finlandia, Grecia, Hungría, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Nueva Zelanda, Noruega Portugal, Eslovaquia, Serbia, Singapur, Suecia, Túnez, Turquía, Ucrania, entre otras, han establecido un sistema unicameral, lo que conlleva a redefinir el Poder Legislativo en el federalismo clásico y su funcionamiento.

En América Latina los sistemas políticos compuestos por Congresos bicamerales han sido un modelo de diseño legislativo tradicional. Hoy en día, la mitad de los países de la región cuentan con una cámara alta y una baja en su organización parlamentaria. Entre ellos se encuentran Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay, Uruguay, la República Dominicana y, por supuesto, nuestro país. Por su parte, el unicameralismo prepondera en los demás países latinoamericanos como Ecuador, Perú y Venezuela, además de los seis estados de Centroamérica.

En este sentido, podemos observar que los sistemas de corte bicameral del continente americano engloban tanto países unitarios como federales, grandes como pequeños, mientras que los sistemas unicamerales predominan en los pequeños estados unitarios de América Central; no obstante, también han sido acogidos en países de mayor extensión territorial y densidad demográfica como Perú.

Como podemos observar, la configuración política del continente americano es variada en su organización, consecuencia de las transformaciones que han soportado, de acuerdo a las necesidades de cada estado a lo largo de su historia. Entre las modificaciones que sufren los sistemas políticos nos encontramos de una manera u otra con diferencias en las agendas de reformas constitucionales en los últimos 20 años respecto al debate acerca del funcionamiento y la existencia del senado, segunda cámara o cámara alta.

Para el caso de Perú, las reformas dictaminaron la eliminación de la cámara alta; en otros, como el de Argentina, Colombia y México, se han modificado aspectos cruciales del sistema de representación, de la organización y la renovación de los regímenes parlamentarios. Situación que en nuestro país es materia de discusión actual.

Al respecto, en nuestro país, en los últimos meses se ha dado un consenso entre la sociedad en aras de disminuir el aparato burocrático en nuestro sistema gubernamental, por lo que se han suscrito diversas propuestas en materia político- electoral con la finalidad de reconfigurar de manera sustancial al régimen político y representativo, a través de una modificación respecto de la composición del Poder Legislativo, formulando la eliminación del principio de representación proporcional.

Coincidimos en que atender una demanda que por años ha expresado la ciudadanía sobre el extenso número de legisladores, es de vital importancia para ser congruentes con la situación que atraviesa nuestro país en el ámbito socioeconómico y político. México es uno de los países que más legisladores tiene a nivel internacional, con un total de 628, incluso superando a naciones como Brasil (594) y Estados Unidos (535).

En atención a las anteriores propuestas, Nueva Alianza se proclama por “la diversidad de ideas y de proyectos de las minorías legítimas” y suscribe la presente Iniciativa a fin de evitar una democracia que disuelva la pluralidad, restrictiva y excluyente, aquella que prescindiera de la “expresión en el Congreso con el suficiente número de votos que expresan una parte de lo complejo, plural y diverso que es el mosaico mexicano”.<sup>1</sup>

Nosotros nos enfocamos en atender la legítima demanda ciudadana de hacer eficiente al poder legislativo, transformarlo en un órgano dinámico y expedito al convertirlo en un solo

cuerpo parlamentario a través de una composición unicameral, con un menor costo económico que atienda con prontitud los cambios que exige nuestra sociedad con oportunidad, que ya no encuentra justificación en una cámara de origen y una cámara revisora, ya que ésta última no siempre cumple con su función, lo que conlleva en algunas ocasiones a detener la promulgación de normas de interés general que demandan amplios sectores de la sociedad; un ejemplo reciente lo encontramos en la Ley General de Trata de Personas.

Otra muestra de la urgencia con la que el poder legislativo debe actuar de manera eficiente recae en la discusión de la Ley de Seguridad Interior, lo anterior, con base en la continua crisis de violencia del país y el llamado de las instituciones que al momento han subsanado las tareas de seguridad pública en nuestro país, primordial para el desarrollo armónico de los mexicanos.

Asimismo, el entorno socioeconómico y político nos obliga cada vez más a tener un aparato legislativo acorde a los retos del siglo XXI y del contexto mundial. Otra muestra que requiere de efectividad y dinamismo parlamentario es la Iniciativa Preferente presentada por el Presidente de la República, donde se propone reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley General de Educación para revalidar los estudios en el extranjero de los connacionales que regresan al país, para incorporarlos al sistema educativo nacional.<sup>2</sup>

La coyuntura internacional nos exige actuar en nuestra calidad de representantes de la nación, y a conducirnos con eficacia respecto a este tema. Si bien nuestra Constitución Política marca la pauta para darle trámite preponderante a las propuestas provenientes del Ejecutivo, resulta difícil transitar de manera efectiva una reforma que requiere una gestión expedita, dada las condiciones ya mencionadas.

Cuando la base de representación es diferente, como ocurre en nuestro Congreso, donde una cámara representa al territorio y la otra a los ciudadanos, los resultados, por lo general, dan lugar a la formación de fuerzas centrífugas en cada una de las cámaras. En estos casos es casi inevitable que los aparatos legislativos asienten opiniones distintas en materia de política pública y discrepen en sus votos.

Arend Lijphart clasifica esta situación como incongruencia; también ha sido denominada Congreso dividido.<sup>3</sup> Dicha situación ha dado paso a la representación de intereses regionales y minoritarios en la cámara alta, la representación poblacional en ambas cámaras, pero con distritos y fórmula electoral distinta, diferente tamaño (número de legisladores) de los cuerpos, entre otras.

La deliberación de los asuntos de interés nacional deben ser discutidos por la cámara que personifica a la población, toda vez que ahí se expresa ese interés; esto se traduce en la representación más directa, por lo que la consideración de una segunda cámara no constituiría más que una sobrerrepresentación.

La creación y modificación de leyes debe tener un origen exclusivamente popular, en el cual no se debe dar cabida a otros criterios de revisión de las disposiciones adoptadas por los legítimos representantes del pueblo.

En México existen antecedentes de bicameralismo en el ámbito local, entre los que se pueden mencionar a los estados de Jalisco, Oaxaca, Yucatán, Veracruz, Chiapas Durango, México y Puebla. En la actualidad los Congresos locales funcionan con órganos colegiados integrados solo por una cámara de diputados.

Ante estos planteamientos, la presente Iniciativa tiene por objeto fortalecer al Poder Legislativo a través de la instauración de un sistema unicameral en el ámbito Federal, a fin de robustecer las políticas públicas dirigidas a atender las demandas ciudadanas, como parte del contrato social que existe entre el gobierno y la población; erradicando la duplicidad en los asuntos legislativos, generando más y mejores consensos políticos, eliminando intereses sesgados y subsanando la situación económica y social que obliga a tomar medidas de austeridad en nuestro país.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los procesos globalizadores acentúan el tránsito de paradigmas, los cuales dan paso a la recomposición de los sistemas políticos; ejemplo de lo anterior es la democratización que de a poco ha ido modificando la función del Estado, generando una opinión pública más sensible y alerta.

Esta interacción exige la discusión de las posibles modificaciones estructurales a los órganos e instituciones que componen a las naciones. Con ello, se pretende dar eficiencia a las entidades que dan respuesta a las exigencias de la sociedad. Para nuestro país, esta tendencia no ha sido excepción.

Las Constituciones modernas, en su carácter de norma fundamental contienen, entre otras, la forma de régimen político que adquirirá la nación y, por ende, su organización gubernamental; situación que da paso a la concepción divisoria entre estados unitarios y estados federales.

El establecimiento del concepto de Estado Federal ha determinado a lo largo de la historia una dilema entre las distintas posiciones doctrinarias, lo anterior en razón del dinamismo de la organización, así como de la heterogeneidad de sus integrantes.

Los estados federales modernos están constituidos por principios universales aceptados, y supuestos que justifican la existencia o presencia de los mismos; el bicameralismo es uno de ellos. No podemos dejar de lado la tendencia creciente de los estados federales de abordar la posibilidad de adoptar el unicameralismo como una forma representativa del poder legislativo.

Existen corrientes y pensadores que defienden los supuestos del régimen unicameralista. En Francia encontramos a Jean Paul Saint Etienne, quien argumentaba que, siendo la nación una sola, su representación debe serlo también.<sup>4</sup> Por su parte, Chevallier y De Sirelly afirmaban que la existencia de una cámara única evitaría el peligro de restablecer una nueva aristocracia. Incluso hoy día, la cámara alta, aun dentro de su proceso de democratización, viene a constituir una cámara de “notabilidades” y de “ponderación”.

Ahora bien, Jeremy Bentham, filósofo, economista, pensador y escritor inglés, padre del utilitarismo, consideraba a la segunda cámara como innecesaria, ya que si representa el interés general es inútil, y si solo representa un interés particular es mala. Si la primera cámara no ha elaborado la legislación conveniente, el contra-peso adecuado consiste en regular la composición de los sistemas legislativos.

Carl Schmitt plantea un dilema en estos términos: si la diferencia entre las dos asambleas se fundamenta en motivos fútiles, se da valor a lo que realmente no lo tiene, y si, por el contrario, se apoya en graves razones, se implanta un régimen inconciliable con la unidad y homogeneidad característica de todo régimen democrático.

Para Hans Kelsen, el más importante defensor de este sistema en el siglo XX, la representación democrática demanda que el poder del órgano legislativo se ostente en una sola cámara, debido a que la unidad política exige unidad de criterio, toda vez que la duplicidad en esta instancia debilita la representación popular, lo que da paso a que una de las cámaras imponga su voluntad, ya que se necesitan menos votos para rechazar un proyecto.<sup>5</sup>

En la mayoría de los sistemas bicamerales, las cámaras altas han constituido algún interés distinto al de la población, a pesar de que sus integrantes sean elegidos de modo directo, lo que claramente puede estar vinculado a beneficios de clase, de minorías o de tipo territorial.

En la actualidad, los argumentos a favor del unicameralismo se fundamentan en el razonamiento de que, si existen dos cámaras y son elegidas de la misma manera, por la misma duración, por los mismos electores, entonces, siendo una la repetición de la otra, el bicameralismo es inútil. Si las cámaras se diferencian en cualquiera de esos puntos, una de ellas será menos democrática que la otra.

Manifestaciones tales como que el unicameralismo conlleva a decisiones precipitadas y falta de estudio ya nos son vigentes ante los desafíos que exigen soluciones dada la constante transformación de las sociedades, partiendo del conocimiento y la modernidad, lo que las hace más demandantes, incluyentes y críticas.

En nuestro país, la idea de que la instauración de un senado es consustancial al sistema federal ha sido desmentida por el constitucionalismo mexicano, si retomamos los preceptos constitucionales que han antecedido a nuestra Carta Magna, encontraremos un precedente en la Constitución liberal promulgada por Ignacio Comonfort en 1857, en la cual se consagró el modelo de poder legislativo unicameral determinando que: “Se deposita el ejercicio del supremo poder legislativo en una asamblea que se denominará Congreso de la Unión”.

Hoy en día, el argumento que subsiste para conservar un sistema bicameral se sustenta en que los proyectos de ley se estudian con mayor profundidad. No obstante, a continuación se esgrimen argumentos sólidos que justifican la eficiencia del sistema unicameral:

- La soberanía es indivisible y, por lo tanto, no se tiene que dividir en dos o más partes el poder legislativo. Juan Jacobo Rousseau sostenía que: “la soberanía es inalienable, es indivisible”.<sup>6</sup>

- Cuando un sistema político cuenta con un régimen parlamentario bicameral existe, en la mayoría de las ocasiones, la posibilidad de duplicar el trabajo y, por ende, el tiempo para resolver o tratar los asuntos de interés para una nación. Ello complica el accionar gubernamental, creando conflictos que irritan y no cumplen con las expectativas de la opinión pública.

- Con un parlamento bicameral pueden llegar a producirse conflictos derivados de competencias y rivalidades entre ambos órganos, que en definitiva afectan no sólo el buen funcionamiento del poder legislativo, sino también al sistema político y a la población en general.

- El unicameralismo le permite al Ejecutivo acceder a procesos legislativos más ágiles y flexibles, toda vez que el Presidente omite la confrontación con dos cámaras, haciendo más fácil el diálogo y la negociación, vitales en la resolución de problemas coyunturales.

- Cuando existen dos Cámaras y existe el consenso entre los dos órganos, una de ellas resulta inútil. Por otra parte, si ambas se encuentran en desacuerdo, una de las dos no representa los intereses populares. Esto trasgrede la voluntad de los gobernados, quienes son los que eligen su autorregulación y autodeterminación

- El funcionamiento de dos cámaras conlleva un mayor costo económico.

En este sentido, consideramos que la permanencia del sistema bicameral atiende más a una razón política electoral que a una fortaleza del poder legislativo. En el transcurrir de los años, la cámara de senadores se ha transformado de un colegiado representante equitativo de las entidades federativas, a un colegiado que distorsiona la igualdad y el equilibrio del poder legislativo.

La viabilidad y oportunidad de esta Iniciativa se vislumbra desde dos fundamentos, el técnico-jurídico y el económico. En primer término, con la implementación de un sistema legislativo que cuente con una sola cámara se daría paso a que las leyes sean aprobadas con mayor oportunidad y rapidez. En segundo lugar, se lograría reducir el gasto presupuestal. Ambas situaciones se conjugan en épocas en que se exige a los gobiernos soluciones eficaces y eficientes, que den pronta respuesta a problemas urgentes que aquejan a la sociedad.

Por cuanto al aspecto económico, en conjunto, el sistema bicameral cuesta a la Nación 14, 447, 171, 472 de pesos, de acuerdo a lo aprobado como gasto programable para el Presupuesto de Ingresos de la Federación 2017. En este entendido, se designan 7, 629, 432,185 de pesos a Cámara de Diputados y 4, 541, 972, 587 de pesos a la Cámara de Senadores.<sup>7</sup>

De aprobarse esta Iniciativa, el ahorro –que este año se hubiese obtenido- sería de 4, 541, 972, 587 de pesos, con independencia del ahorro que adicionalmente conllevaría cada seis años, en los procesos electorales federales ordinarios; recursos que superan el presupuesto de diversas Secretarías de Estado, tales como la del Trabajo y Previsión Social, Energía, Turismo, o el de proyectos de infraestructura hidráulica y de competitividad, entre otros.<sup>8</sup>

En este entendido, la reducción de nuestro Congreso contribuiría de manera excepcional a fomentar el ahorro económico del gasto público de manera significativa al decrecer la carga burocrática, ya que la dieta de cada legislador tiene un alto costo, pues se constituye principalmente por prestaciones, gastos de representación, personal, entre otras.

Más aún, debemos tener en cuenta que la calidad del proceso legislativo no debe depender de un debate replicado en dos órganos parlamentarios distintos, sino que depende del desarrollo, implementación y, en su caso, el fortalecimiento de mecanismos adecuados de asesoría profesional a la función legislativa, como el servicio profesional de carrera.

La existencia de una segunda cámara no complementa en lo absoluto a la representación de las regiones, siendo que ésta depende de una asignación de espacios parlamentarios directamente proporcional al tamaño de la población de cada demarcación y, para el caso mexicano, distrito electoral.

El territorio nacional se divide en 300 distritos electorales uninominales. La demarcación de los distritos resulta de dividir la población total del país, con base a los resultados del censo anterior inmediato, entre los trescientos distritos mencionados, sin que en ningún caso una entidad federativa pueda tener menos de dos distritos. Este sistema político-electoral fue instaurado en la reforma política de 1977, cuando se amplió la representatividad de la cámara de diputados para incorporar la figura de diputados de representación proporcional, elegidos en circunscripciones plurinominales.

Sin embargo, aquella reforma respondía en ese momento a un escenario político pero, sobre todo, social, diferente al que hoy en día vivimos. Hoy existen diferencias abismales como la democratización de nuestro sistema político y la variabilidad de los componentes tales como la densidad demográfica y la atomización de partidos políticos, entre otros.

Si bien es cierto que los actuales regímenes federales en su mayoría cuentan con un poder legislativo dividido en cámara alta y baja, éste no es el único modelo de organización de la representación, mucho menos constituye la regla. En este tenor, consideramos que con el sistema unicameral el Federalismo se preserva a plenitud, al preservarse en el ámbito federal y estatal, la cosoberanía en el espacio de sus competencias y facultades, ya que las facultades no reservadas a la Federación son competencia de las entidades federativas. Los estados parte de la República son soberanos en cuanto a su régimen interior, en ejercicio de un poder originario y un poder derivado por parte de la Federación, por lo que se resguarda el sistema constitucional basado en la división de poderes, provisto por un aparato legislativo, ejecutivo y judicial, ejerciendo directamente su competencia en su ámbito territorial. Además, persiste la supremacía de la Federación en caso de conflicto con los estados parte.

En la actualidad, el bicameralismo reciente las exigencias que demandan los procesos económicos, políticos y sociales, situación que ha puesto en jaque su funcionalidad.

Ejemplo de lo anterior es Inglaterra, uno de los países referentes a nivel internacional de este régimen legislativo donde la Cámara de los Lores ha ido perdiendo facultades a lo largo del tiempo, lo que ha dado como resultado una relación asimétrica entre la Cámara de los Comunes y esta Cámara de los Lores, ya que la primera instancia es quien ostenta el poder político. Por ende, el sistema en cuestión ha llegado a ser calificado como cuasi-unicameral.

En lo que concierne a Estados Unidos, el sistema bicameral ha recibido fuertes críticas debido a la ineficacia legislativa proveniente del temor a la aprobación de legislación improcedente, lo que ha permitido la adopción de posturas consideradas como políticamente irresponsables por parte de los legisladores. No obstante, el bicameralismo en Estados Unidos no ha sido reformado, a pesar de la existencia de un amplio consenso sobre la incapacidad legislativa, lo que se debe en gran medida a la inflexibilidad en cuanto a la adecuación de su Constitución.

Asimismo, algunos países europeos como Nueva Zelanda y Dinamarca han optado por el unicameralismo y han eliminado la segunda cámara.

En América Latina, Puerto Rico tuvo una experiencia sui generis respecto a su intento por desaparecer la cámara de senadores. Su asamblea legislativa está conformada por una estructura bicameral pero, mediante un referendo realizado el 10 de julio de 2005, el pueblo votó respecto de su preferencia en cuanto a mantener un sistema bicameral o cambiar a un sistema unicameral. La unicameralidad obtuvo un triunfo arrollador con 83.8 por ciento de los votos emitidos. No obstante, se argumentó en su momento que solamente un 22.6 por ciento de los electores inscritos votaron, alegando que debido a la baja participación no se pudo completar la reforma planteada.

En concordancia con nuestra Iniciativa, nos pronunciamos por un poder legislativo unicameral que retome y adopte un sistema mixto con dominante mayoritario en el que se incluye el principio de la representación proporcional, de modo tal que en la cámara de diputados se encuentre presente el mosaico ideológico de la República, como lo propuso en 1977 Don Jesús Reyes Heróles, y en plena concordancia con el artículo 39 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el cual, “la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo”.

Es de destacar que el sistema de representación proporcional hoy en día cuenta con diversas críticas. Al respecto, el politólogo italiano Giovanni Sartori señala que el sistema de representación proporcional procura transformar equitativamente los votos en escaños.<sup>9</sup> Por su parte, Dieter Nohlen asienta que este principio pretende reproducir lo más fielmente posible en el parlamento las fuerzas sociales y los grupos políticos existentes en la población.<sup>10</sup>

Existen características a destacar del sistema de representación proporcional que, en su concepto, lo hacen más idóneo que ningún otro para asegurar la representación política.

En primer lugar, este método garantiza la igualdad entre los ciudadanos respecto de sus derechos políticos; en específico, los que tienen que ver con el voto y la representación. Asimismo, este principio resulta competente para hacer valer todos los votos válidos, a fin de garantizar la igualdad electoral de los ciudadanos, la cual equivale a la igualdad política.

Para simplificar, el sistema de representación proporcional garantiza la participación electoral de los ciudadanos, cuya opción política no trascendió en un triunfo en una elección, lo que subsana de manera eficiente su representación ante el órgano plural de decisión que forma parte del gobierno, con la finalidad de que todos los votos se traduzcan en curules (espacios), generando una maximización del pluralismo político. De este modo se expresa de mejor manera el pluralismo de las opiniones políticas, la heterogeneidad de los intereses y los conflictos en los que se ven inmersos las clases sociales.

Aunado a lo anterior, evita la hegemonía de un partido político dominante en el Congreso, sirviendo como un sistema de pesos y contrapesos, evitando el riesgo de perder el pluralismo democrático en nuestro país, limitando el sesgo de ideas y decisiones de manera considerable

No olvidemos que nuestra democracia se fundamenta en un sistema de partidos políticos. En este entendido, la representación proporcional da cabida a las plataformas políticas de estos institutos para que sean escuchadas y debatidas en el órgano legislativo; de no ser así, su participación en el sistema electoral sería marginal, pues nunca podrían capitalizar sus propuestas. Es aquí donde se encuentran representadas las corrientes políticas o ideológicas de las minorías.

Ante estos argumentos, en Nueva Alianza asentamos que las propuestas presentadas respecto de llevar a cabo una reforma a nuestro sistema político, en específico al poder legislativo, atienden a una demanda social, deben ser escuchadas, analizadas y, de ser necesario, robustecidas para que a la postre sean aprobadas, siempre en favor del fortalecimiento de nuestra democracia. Sin embargo, creemos que la disminución de la representación proporcional en la cámara de diputados pone en riesgo los procesos democráticos de nuestro sistema y, de nuestro país.

Lo cierto es que la realidad supera a la doctrina. Hoy en día resulta evidente que el sistema de representación, cualquiera que sea su método de elección, resulta insuficiente. No es lo mismo representar, hace poco más de 40 años, a alrededor de 50 millones de mexicanos,<sup>11</sup> que en la actualidad a cerca de 123 millones.<sup>12</sup>

Nueva Alianza, pugnará en todo momento por fortalecer la representación de todas las ideas en nuestras instancias decisorias e integrantes del gobierno, buscamos que nadie se quede sin ser escuchado. Por ello, la presente Iniciativa transita hacia la reducción de nuestro poder legislativo desde la supresión de la cámara de senadores, con base a las consideraciones previamente vertidas, para convertirlo en un sistema unicameral donde se discutirán, analizarán y aprobarán los asuntos de interés nacional, donde prevalezca el consenso político y la eficiencia legislativa.

Derivado de nuestra propuesta sostenemos que, sin debilitar el gobierno de las mayorías, fortaleceremos la representación nacional, haciendo posible que el modo de pensar de las minorías se encuentre presente en las decisiones de las mayorías.

No pasa desapercibido que la representación popular electa en las entidades federativas se da a través de los legisladores locales que, en su régimen interno participan en la toma de decisiones políticas y jurídicas trascendentales de la República. Ello, toda vez que establecen normas legales de aplicación estatal, y en lo extraterritorial tienen atribuciones como asamblea, en cuanto a la presentación de iniciativas federales, así como el derecho a veto en reformas constitucionales del ámbito federal.

Es aquí donde reside la garantía de nuestro pacto federal: son los Congresos locales los legítimos representantes de los intereses de las entidades federativas.

Finalmente, es de señalar que en la actualidad nuestro Congreso atraviesa por una profunda crisis de legitimidad, la cual va más allá de la calidad o cantidad de proyectos de ley tramitados y/o aprobados.

Por ello, suscribimos la presente propuesta en la cual se pretende constituir un Poder Legislativo fuerte y sólido, que fortalezca el equilibrio de poderes en nuestro país, a través de la instauración de un nuevo congreso de orden unicameral, donde no exista una segunda instancia revisora que pueda sesgar o dividir la unidad nacional, que atienda de manera eficiente y eficaz las demandas sociales propias de la dinámica nacional e internacional.

Un cuerpo legislativo único, integrado por 500 legisladores electos conforme a una mayoría relativa y una representación proporcional, donde todas las corrientes ideológicas se sientan realmente representadas, lo que sin duda alguna a la postre permitirá generar mejores consensos a favor de los mexicanos.

Además de transformar la denominación de Diputados y/o Senadores por el de Congresistas, en aras de eliminar las históricas distinciones entre estas dos figuras, dando paso así, a la unificación de criterios en cuanto a su la razón de ser de sus menesteres, que es la representación de la Nación, abonando a favor de las labores legislativas.

En ese sentido, en el Grupo Parlamentario Nueva Alianza estamos plenamente convencidos de que las transformaciones institucionales deben ser de fondo, y no medidas electorales o coyunturales, como el tratar de limitar la pluralidad y el acceso de las minorías a la representación popular.

## FUNDAMENTO LEGAL

Por las consideraciones anteriormente expuestas, en nuestra calidad de Diputados Federales integrantes del Grupo Parlamentario Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1,

fracción I; 76; 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración del Pleno de esta Soberanía, la Iniciativa con Proyecto de

## DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ARTÍCULO PRIMERO. Se reforman el tercer párrafo del numeral B del artículo 2o.; el segundo y tercer párrafo de la fracción IX del artículo 3o.; los párrafos octavo, noveno, décimo segundo y décimo tercero de la fracción VIII del numeral A y los párrafos segundo, tercero y cuarto de la fracción V del numeral B del artículo 6o.; el octavo párrafo del artículo 21; el tercer párrafo del numeral B y segundo y cuarto párrafo del numeral C del artículo 26; el segundo párrafo de la fracción XIX del artículo 27; el séptimo, vigésimo noveno y trigésimo párrafo, así como las fracciones II, VIII, XI y XII del vigésimo párrafo y la fracción VII del vigésimo tercer párrafo del artículo 28; el inciso b) del numeral 1 de la fracción VIII del artículo 35; el segundo párrafo de la fracción III del inciso C) del artículo 37; el cuarto párrafo de la fracción I, el inciso b) de la fracción II, el segundo párrafo de la fracción IV, del Apartado A contenido dentro de la fracción V, el quinto párrafo y sus incisos a) al d), así como el octavo y décimo primer párrafo del mismo apartado A y el numeral 5 del inciso b) del Apartado B, todos del artículo 41; el primer párrafo del artículo 46; los artículos 50 al 54; el segundo párrafo de la fracción III del artículo 55; el artículo 59; el primer y segundo párrafo del artículo 60; los artículos 61 al 64; el segundo párrafo del artículo 66; los artículos 67 al 69; el primer y tercer párrafo del artículo 70; la fracción II y el tercer párrafo del artículo 71; el artículo 72; el numeral 5o. de la fracción III, el numeral 3o. y 4o. de la fracción VIII y el sexto y séptimo párrafo de la fracción XXIX-H del artículo 73; el primer y tercer párrafo del artículo 75; las fracciones II y IV del artículo 77; el primer párrafo y las fracciones I, III y IV del artículo 78; el primer párrafo, el quinto párrafo de la fracción I y el primero, tercero, sexto y séptimo párrafo de la fracción II, así como el sexto párrafo del artículo 79; el segundo y tercer párrafo del artículo 84; el segundo párrafo del artículo 85; el segundo y tercer párrafo del artículo 87; el artículo 88; el tercer párrafo de la fracción II, las fracciones III, VII, X y XVI, el segundo párrafo de la fracción XVII, así como las fracciones XVIII y XIX del artículo 89; el segundo, tercer y cuarto párrafo del artículo 93; el noveno párrafo del artículo 94; la fracción VI del artículo 95; el artículo 96; el artículo 98; la fracción I y el quinto párrafo del artículo 99; el segundo párrafo del artículo 100; las fracciones I a V y el tercer y quinto párrafo de la fracción VI, contenidos en el tercer párrafo del numeral A, así como los párrafos segundo, sexto, noveno y décimo primero del numeral B del artículo 102; el inciso c) de la fracción I e incisos a), g) y h) de la fracción II del artículo 105; el tercer párrafo del artículo 109; el primero, cuarto, quinto y sexto párrafo del artículo 110; el primero, segundo, tercero, cuarto y sexto párrafo del artículo 111; el primer párrafo del artículo 112; el cuarto párrafo del numeral B del artículo 122; el artículo 133 y el segundo párrafo del artículo 134, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 2o. La Nación Mexicana es única e indivisible.

...

...

...

...

A. ...

B. ...

...

I. a IX...

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, el Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

...

Artículo 3o. ...

...

...

I. a VIII. ...

IX. ...

a) a c) ...

La Junta de Gobierno será el órgano de dirección del Instituto y estará compuesta por cinco integrantes. El Ejecutivo Federal someterá una terna a consideración del Congreso de la Unión, la cual, con previa comparecencia de las personas propuestas, designará al integrante que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso de la Unión presentes o, durante los recesos de esta, de la Comisión Permanente, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Congreso de la Unión no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de integrante de la Junta de Gobierno aquel que, dentro de dicha terna, designe el Ejecutivo Federal.

En caso de que el Congreso de la Unión rechace la totalidad de la terna propuesta, el Ejecutivo Federal someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda

terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Ejecutivo Federal.

...

...

...

...

Artículo 6o. ...

...

...

...

A. ...

I. a VII. ...

VIII. ...

...

...

...

...

...

...

El organismo garante se integra por siete comisionados. Para su nombramiento, el Congreso de la Unión , previa realización de una amplia consulta a la sociedad, a propuesta 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 Congreso de la Unión .

En caso de que el Presidente de la República objetara el nombramiento, el Congreso de la Unión nombrará una nueva propuesta, en los términos del párrafo anterior, pero con una votación de las tres quintas partes de los miembros presentes. Si este segundo nombramiento fuera objetado, el Congreso de la Unión , en los términos del párrafo anterior, con la votación de las tres quintas partes de los miembros presentes, designará al comisionado que ocupará la vacante.

...

...

El comisionado presidente será designado por los propios comisionados, mediante voto secreto, por un periodo de tres años, con posibilidad de ser reelecto por un periodo igual; estará obligado a rendir un informe anual ante el Congreso de la Unión , en la fecha y en los términos que disponga la ley.

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 del Congreso de la Unión . La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por el propio Congreso. Anualmente serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo.

...

...

...

B. ...

I. a IV. ...

V. ...

El organismo público contará con un Consejo Ciudadano con el objeto de asegurar su independencia y una política editorial imparcial y objetiva. Será integrado por nueve consejeros honorarios que serán elegidos mediante una amplia consulta pública por el voto de dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso de la Unión o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Los consejeros desempeñarán su encargo en forma escalonada, por lo que anualmente serán sustituidos los dos de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen ratificados por el Congreso de la Unión para un segundo periodo.

El Presidente del organismo público será designado, a propuesta del Ejecutivo Federal, con el voto de dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso de la Unión o, en sus recesos, de la Comisión Permanente; durará en su encargo cinco años, podrá ser designado

para un nuevo periodo por una sola vez, y sólo podrá ser removido por el Congreso mediante la misma mayoría.

El Presidente del organismo presentará anualmente a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión un informe de actividades; al efecto comparecerá ante el Congreso de la Unión en los términos que dispongan las leyes.

VI. ...

Artículo 21. ...

...

...

...

...

...

...

El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Congreso de la Unión en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

...

...

Artículo 26.

...

...

...

...

B. ...

...

El organismo tendrá una Junta de Gobierno integrada por cinco miembros, uno de los cuales fungirá como Presidente de ésta y del propio organismo; serán designados por el

Presidente de la República con la aprobación del Congreso de la Unión o en sus recesos por la Comisión Permanente.

...

...

...

...

C. ...

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social estará integrado por un Presidente y seis Consejeros que deberán ser ciudadanos mexicanos de reconocido prestigio en los sectores privado y social, así como en los ámbitos académico y profesional; tener experiencia mínima de diez años en materia de desarrollo social, y no pertenecer a algún partido político o haber sido candidato a ocupar un cargo público de elección popular. Serán nombrados, bajo el procedimiento que determine la ley, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso de la Unión . El nombramiento podrá ser objetado por el Presidente de la República en un plazo de diez días hábiles y, si no lo hiciere, ocupará el cargo de consejero la persona nombrada por el Congreso de la Unión . Cada cuatro años serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo período.

...

El Presidente del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Comparecerá ante el Congreso de la Unión en los términos que disponga la ley.

Artículo 27. ...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

I. a XVIII. ...

XIX. ...

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por el Congreso de la Unión o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

...

XX. ...

Artículo 28. ...

...

...

...

...

...

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia (sic DOF 20-08-1993). Las personas encargadas de la

conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

I. ...

II. Ejercerán su presupuesto de forma autónoma. El Congreso de la Unión garantizará la suficiencia presupuestal a fin de permitirles el ejercicio eficaz y oportuno de sus competencias;

III. a VII. ...

VIII. Los titulares de los órganos presentarán anualmente un programa de trabajo y trimestralmente un informe de actividades a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión; comparecerán ante el Congreso de la Unión anualmente y en términos del artículo 93 de esta Constitución. El Ejecutivo Federal podrá solicitar al Congreso la comparecencia de los titulares ante éstas;

IX. a X. ...

XI. Los comisionados de los órganos podrán ser removidos de su cargo por las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso de la Unión , por falta grave en el ejercicio de sus funciones, en los términos que disponga la ley, y

XII. Cada órgano contará con un órgano interno de control, cuyo titular será designado por las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso de la Unión , en los términos que disponga la ley.

Los órganos de gobierno, tanto de la Comisión Federal de Competencia Económica como del Instituto Federal de Telecomunicaciones se integrarán por siete Comisionados, incluyendo el Comisionado Presidente, designados en forma escalonada a propuesta del Ejecutivo Federal con la ratificación del Congreso de la Unión .

El Presidente de cada uno de los órganos será nombrado por el Congreso de la Unión de entre los comisionados, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, por un periodo de cuatro años, renovable por una sola ocasión. Cuando la designación recaiga en un comisionado que concluya su encargo antes de dicho periodo, desempeñará la presidencia sólo por el tiempo que falte para concluir su encargo como comisionado.

...

I. a VI. ...

VII. No haber sido Secretario de Estado, Fiscal General de la República, Congresista, diputado local, Gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, durante el año previo a su nombramiento, y

VIII. ...

...

...

...

...

...

El Comité de Evaluación, por cada vacante, enviará al Ejecutivo una lista con un mínimo de tres y un máximo de cinco aspirantes, que hubieran obtenido las calificaciones aprobatorias más altas. En el caso de no completarse el número mínimo de aspirantes se emitirá una nueva convocatoria. El Ejecutivo seleccionará de entre esos aspirantes, al candidato que propondrá para su ratificación al Congreso de la Unión .

La ratificación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Congreso de la Unión presentes, dentro del plazo improrrogable de treinta días naturales a partir de la presentación de la propuesta; en los recesos, la Comisión Permanente convocará desde luego al Poder Legislativo. En caso de que el Congreso de la Unión rechace al candidato propuesto por el Ejecutivo, el Presidente de la República someterá una nueva propuesta, en los términos del párrafo anterior. Este procedimiento se repetirá las veces que sea necesario si se producen nuevos rechazos hasta que sólo quede un aspirante aprobado por el Comité de Evaluación, quien será designado comisionado directamente por el Ejecutivo.

...

Artículo 35. ...

I. a VII. ...

VIII. ...

1o. ...

...

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Congreso de la Unión ; o

c) ...

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

2o. a 7o. ...

Artículo 37.

A) y B) ...

C) ...

I. a II. ...

III. ...

El Presidente de la República, los Congresistas y los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrán libremente aceptar y usar condecoraciones extranjeras;

IV. a VI. ...

Artículo 41. ...

...

I. ...

...

...

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o del Congreso de la Unión , le será cancelado el registro.

II. ...

...

a) ...

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República y Congresistas, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan Congresistas, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.

c) ...

...

...

III. ...

IV. ...

La duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República y Congresistas será de noventa días; en el año en que sólo se elijan Congresistas, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.

...

V. ...

Apartado A. ...

...

...

...

El consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años y no podrán ser reelectos. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso de la Unión , mediante el siguiente procedimiento:

a) El Congreso de la Unión emitirá el acuerdo para la elección del consejero Presidente y los consejeros electorales, que contendrá la convocatoria pública, las etapas completas para el procedimiento, sus fechas límites y plazos improrrogables, así como el proceso para la designación de un comité técnico de evaluación, integrado por siete personas de reconocido prestigio, de las cuales tres serán nombradas por el órgano de dirección política del Congreso de la Unión , dos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y dos por el organismo garante establecido en el artículo 6o. de esta Constitución;

b) El comité recibirá la lista completa de los aspirantes que concurran a la convocatoria pública, evaluará el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales, así como su idoneidad para desempeñar el cargo; seleccionará a los mejor evaluados en una proporción de cinco personas por cada cargo vacante, y remitirá la relación correspondiente al órgano de dirección política del Congreso de la Unión ;

c) El órgano de dirección política impulsará la construcción de los acuerdos para la elección del consejero Presidente y los consejeros electorales, a fin de que una vez realizada la votación por este órgano en los términos de la ley, se remita al Pleno del Congreso de la Unión la propuesta con las designaciones correspondientes;

d) Vencido el plazo que para el efecto se establezca en el acuerdo a que se refiere el inciso a), sin que el órgano de dirección política del Congreso de la Unión haya realizado la votación o remisión previstas en el inciso anterior, o habiéndolo hecho, no se alcance la votación requerida en el Pleno, se deberá convocar a éste a una sesión en la que se realizará la elección mediante insaculación de la lista conformada por el comité de evaluación;

e) ...

...

...

El titular del órgano interno de control del Instituto será designado por el Congreso de la Unión con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez. Estará adscrito

administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la Auditoría Superior de la Federación.

...

...

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en el Congreso de la Unión . Sólo habrá un consejero por cada grupo parlamentario.

Apartado B. ...

a) ...

b) ...

1. a 4. ...

5. La declaración de validez y el otorgamiento de constancias en la elección de Congresistas;

6. a 7. ...

...

...

...

Apartado C. a Apartado D. ...

VI. ...

...

...

...

...

Artículo 46. Las entidades federativas pueden arreglar entre sí y en cualquier momento, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión .

...

Artículo 50. El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en una asamblea unicameral que se denominará Congreso de la Unión .

Artículo 51. El Congreso de la Unión se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada Congresista propietario, se elegirá un suplente.

Artículo 52. El Congreso de la Unión estará integrado por 300 Congresistas electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 Congresistas que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Artículo 53. La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de una entidad federativa pueda ser menor de tres Congresistas de mayoría.

Para la elección de los 200 Congresistas 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, ponderando el equilibrio entre las Entidades Federativas.

Artículo 54. La elección de los 200 Congresistas 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. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a Congresistas por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;

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 Congresistas según el principio de representación proporcional;

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de Congresistas de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinomial. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 Congresistas por ambos principios.

V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de Congresistas por ambos principios que representen un porcentaje del total del Congreso de la Unión que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Congreso de la Unión , superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y

VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, los espacios de Congresistas de representación proporcional que resten después de asignar los que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.

Artículo 55. Para ser Congresista se requiere:

I. a II. ...

III. ...

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a Congresista, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

...

IV. a VII. ...

Artículo 59. Los Congresistas podrán ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Artículo 60. El organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará la validez de las elecciones de Congresistas en cada uno de los distritos electorales uninominales; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y hará la declaración de validez y la asignación de Congresistas según el principio de representación proporcional de conformidad con el artículo 54 de esta Constitución y la ley.

Las determinaciones sobre la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de Congresistas podrán ser impugnadas ante las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos que señale la ley.

...

Artículo 61. Los Congresistas son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su cargo, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

El Presidente del Congreso de la Unión velará por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

Artículo 62. Los Congresistas propietarios durante el período de su encargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la Federación o de las entidades federativas por las cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa del Congreso de la Unión ; pero entonces cesarán en sus funciones representativas, mientras dure la nueva ocupación. La misma regla se observará con los Congresistas suplentes, cuando estuviesen en ejercicio. La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del carácter de Congresista.

Artículo 63. El Congreso de la Unión no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurran dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá por ese solo hecho, que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, los que deberán presentarse en un plazo igual, y si tampoco lo hiciesen, se declarará vacante el puesto. Las vacantes de los Congresistas que se presenten al inicio de la legislatura, como las que ocurran durante su ejercicio, se cubrirán: la vacante de Congresistas por el principio de mayoría relativa, el Congreso de la Unión convocará a elecciones extraordinarias de conformidad con lo que dispone la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución; la vacante de miembros del Congreso de la Unión electos por el principio de representación proporcional, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista regional respectiva, después de habersele asignado los Congresistas que le hubieren correspondido.

Se entiende también que los Congresistas que falten diez días consecutivos, sin causa justificada o sin previa licencia del presidente del Congreso de la Unión , con la cual se dará conocimiento a ésta, renuncian a concurrir hasta el período inmediato, llamándose desde luego a los suplentes.

Si no hubiese quórum para instalar el Congreso de la Unión o para que ejerzan sus funciones una vez instalado, se convocará inmediatamente a los suplentes para que se presenten a la mayor brevedad a desempeñar su cargo, entre tanto transcurren los treinta días de que antes se habla.

Incurrirán en responsabilidad, y se harán acreedores a las sanciones que la ley señale, quienes habiendo sido electos Congresistas , no se presenten, sin causa justificada a juicio del Congreso de la Unión , a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer

párrafo de este artículo. También incurrirán en responsabilidad, que la misma ley sancionará, los Partidos Políticos Nacionales que habiendo postulado candidatos en una elección para Congresistas , acuerden que sus miembros que resultaren electos no se presenten a desempeñar sus funciones.

Artículo 64. Los Congresistas que no concurran a una sesión, sin causa justificada o sin permiso del Congreso de la Unión , no tendrán derecho a la dieta correspondiente al día en que falten.

Artículo 66 . ...

Si las dos terceras partes del Congreso de la Unión no estuvieren de acuerdo para poner término a las Sesiones antes de las fechas indicadas, resolverá el Presidente de la República.

Artículo 67. El Congreso de la Unión , se reunirán en sesiones extraordinarias cada vez que lo convoque para ese objeto la Comisión Permanente; pero en ambos casos sólo se ocuparán del asunto o asuntos que la propia Comisión sometiese a su conocimiento, los cuales se expresarán en la convocatoria respectiva.

Artículo 68. El Congreso de la Unión residirá en un mismo lugar y no podrán trasladarse a otro sin que antes convengan en la traslación y en el tiempo y modo de verificarla.

Artículo 69. En la apertura de Sesiones Ordinarias del Primer Periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el Presidente de la República presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión , o de una sola de sus cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.

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

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

Artículo 70. Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por el Presidente del Congreso y por cuando menos tres secretarios, y se promulgarán en esta forma: “El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)”.

...

La ley determinará, las formas y procedimientos para la agrupación de los Congresistas , según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en el Congreso de la Unión .

...

Artículo 71 ...

I. ...

II. A los Congresistas ;

III. a IV. ...

...

El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno del Congreso de la Unión en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno.

...

Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto se discutirá observándose la Ley del Congreso y su reglamento, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:

A. Aprobado un proyecto, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

B. Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones al Congreso de la Unión dentro de los treinta días naturales siguientes a su recepción; vencido este plazo, el Ejecutivo dispondrá de diez días naturales para promulgar y publicar la ley o decreto. Transcurrido este segundo plazo, la ley o decreto será considerado promulgado y el Presidente del Congreso de la Unión ordenará dentro de los diez días naturales siguientes su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin que se requiera refrendo. Los plazos a que se refiere esta fracción no se interrumpirán si el Congreso de la Unión cierra o suspende sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse a la Comisión Permanente.

C. El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, al Congreso de la Unión. Deberá ser discutido de nuevo

por éste, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Las votaciones de ley o decreto, serán nominales

D. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

E. Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en el Congreso de la Unión, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.

F. El Poder Ejecutivo, no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso de la Unión, cuando ejerza funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.

Tampoco podrá hacerlas al Decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente.

Artículo 73. ...

I. a III. ...

1o. a 4o...

5o. Que sea votada la erección del nuevo Estado por dos terceras partes de los Congressistas presentes.

6o. a 7o. ...

IV. a VII...

VIII. ...

1o. a 2o. ...

3o. Establecer en las leyes las bases generales, para que los Estados, los Municipios, la Ciudad de México o sus demarcaciones territoriales, puedan incurrir en endeudamiento; los límites y modalidades bajo los cuales dichos órdenes de gobierno podrán afectar sus respectivas participaciones para cubrir los empréstitos y obligaciones de pago que contraigan; la obligación de dichos órdenes de gobierno de inscribir y publicar la totalidad de sus empréstitos y obligaciones de pago en un registro público único, de manera oportuna y transparente; un sistema de alertas sobre el manejo de la deuda; así como las sanciones aplicables a los servidores públicos que no cumplan sus disposiciones.

4o. El Congreso de la Unión, a través de la comisión legislativa competente, analizará la estrategia de ajuste para fortalecer las finanzas públicas de los Estados, planteada en los convenios que pretendan celebrar con el Gobierno Federal para obtener garantías y, en su caso, emitirá las observaciones que estime pertinentes en un plazo máximo de quince días hábiles, inclusive durante los períodos de receso del Congreso de la Unión. Lo anterior aplicará en el caso de los Estados que tengan niveles elevados de deuda en los términos de la ley. Asimismo, de manera inmediata a la suscripción del convenio correspondiente, será informado de la estrategia de ajuste para los Municipios que se encuentren en el mismo supuesto, así como de los convenios que, en su caso, celebren los Estados que no tengan un nivel elevado de deuda;

IX. a XXIX-G...

XXIX-H. ...

...

...

...

...

Los Magistrados de la Sala Superior serán designados por el Presidente de la República y ratificados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en el Congreso de la Unión o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Durarán en su encargo quince años improrrogables.

Los Magistrados de Sala Regional serán designados por el Presidente de la República y ratificados por mayoría de los miembros presentes en el Congreso de la Unión o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Durarán en su encargo diez años pudiendo ser considerados para nuevos nombramientos.

...

XXIX-I. a XXX. ...

Artículo 75. El Congreso de la Unión, al aprobar el Presupuesto de Egresos, no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley; y en caso de que por cualquiera circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el Presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo.

...

Los poderes federales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación, deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación del presupuesto de egresos, prevé el artículo 73, fracción XLIX de esta Constitución y demás disposiciones legales aplicables.

Artículo 77. El Congreso de la Unión, deberá:

I. ...

II. Comunicarse con el Ejecutivo de la Unión, por medio de comisiones de su seno.

III. ...

IV. Expedir convocatoria, dentro del término de 30 días a partir de que ocurra la vacante, para elecciones extraordinarias que deberán celebrarse dentro de los 90 días siguientes, con el fin de cubrir las vacantes de sus miembros a que se refiere el artículo 63 de esta Constitución, en el caso de vacantes de Congresistas por el principio de mayoría relativa, salvo que la vacante ocurra dentro del año final del ejercicio del legislador correspondiente.

Artículo 78. Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros, de entre los cuales deberán integrarla Congresistas de todos los Grupos Parlamentarios representados en el Congreso, nombrados por el Pleno la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones. Para cada titular nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto.

...

I. Prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional en los casos de que habla el artículo 73 fracción XXXIX;

II. ...

III. Resolver los asuntos de su competencia; recibir durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de ley, las observaciones a los proyectos de ley o decreto que envíe el Ejecutivo y proposiciones dirigidas al Congreso de la Unión y turnarlas para dictamen a las comisiones, a fin de que se despachen en el inmediato periodo de sesiones;

IV. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los Congresistas presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias. Cuando la convocatoria sea al Congreso de la Unión para que se erija en Colegio Electoral y designe Presidente interino o sustituto, la aprobación de la convocatoria se hará por mayoría;

V. a VIII. ...

Artículo 79. La Auditoría Superior de la Federación del Congreso de la Unión , tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

...

...

...

...

I. ...

...

...

...

Sin perjuicio de lo previsto en el párrafo anterior, en las situaciones que determine la Ley, derivado de denuncias, la Auditoría Superior de la Federación, previa autorización de su Titular, podrá revisar durante el ejercicio fiscal en curso a las entidades fiscalizadas, así como respecto de ejercicios anteriores. Las entidades fiscalizadas proporcionarán la información que se solicite para la revisión, en los plazos y términos señalados por la Ley y, en caso de incumplimiento, serán aplicables las sanciones previstas en la misma. La Auditoría Superior de la Federación rendirá un informe específico al Congreso de la Unión y, en su caso, promoverá las acciones que correspondan ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción o las autoridades competentes;

II. Entregar al Congreso de la Unión , el último día hábil de los meses de junio y octubre, así como el 20 de febrero del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública, los informes individuales de auditoría que concluya durante el periodo respectivo. Asimismo, en esta última fecha, entregar el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, el cual se someterá a la consideración del Pleno de dicho Congreso. El Informe General Ejecutivo y los informes individuales serán de carácter público y tendrán el contenido que determine la ley; estos últimos incluirán como mínimo el dictamen de su revisión, un apartado específico con las observaciones de la Auditoría Superior de la Federación, así como las justificaciones y aclaraciones que, en su caso, las entidades fiscalizadas hayan presentado sobre las mismas.

...

El titular de la Auditoría Superior de la Federación enviará a las entidades fiscalizadas los informes individuales de auditoría que les corresponda, a más tardar a los 10 días hábiles posteriores a que haya sido entregado el informe individual de auditoría respectivo al Congreso de la Unión , mismos que contendrán las recomendaciones y acciones que correspondan para que, en un plazo de hasta 30 días hábiles, presenten la información y realicen las consideraciones que estimen pertinentes; en caso de no hacerlo se harán acreedores a las sanciones establecidas en Ley. Lo anterior, no aplicará a las promociones de responsabilidades ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, las cuales se sujetarán a los procedimientos y términos que establezca la Ley.

...

...

La Auditoría Superior de la Federación deberá entregar al Congreso de la Unión , los días 1 de los meses de mayo y noviembre de cada año, un informe sobre la situación que guardan las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas, correspondientes a cada uno de los informes individuales de auditoría que haya presentado en los términos de esta fracción. En dicho informe, el cual tendrá carácter público, la Auditoría incluirá los montos efectivamente resarcidos a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales, como consecuencia de sus acciones de fiscalización, las denuncias penales presentadas y los procedimientos iniciados ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

La Auditoría Superior de la Federación deberá guardar reserva de sus actuaciones y observaciones hasta que rinda los informes individuales de auditoría y el Informe General Ejecutivo al Congreso de la Unión a que se refiere esta fracción; la Ley establecerá las sanciones aplicables a quienes infrinjan esta disposición;

III. ...

IV. ...

El Congreso de la Unión designará al titular de la Auditoría Superior de la Federación por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes. La ley determinará el procedimiento para su designación. Dicho titular durará en su encargo ocho años y podrá ser nombrado nuevamente por una sola vez. Podrá ser removido, exclusivamente, por las causas graves que la ley señale, con la misma votación requerida para su nombramiento, o por las causas y conforme a los procedimientos previstos en el Título Cuarto de esta Constitución.

...

...

...

Artículo 84. ...

Quien ocupe provisionalmente la Presidencia no podrá remover o designar a los Secretarios de Estado sin autorización previa del Congreso de la Unión . Asimismo, entregará a éste un informe de labores en un plazo no mayor a diez días, contados a partir del momento en que termine su encargo.

Cuando la falta absoluta del Presidente ocurriese en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones y concurriendo, cuando menos, las dos terceras partes del número total de sus Congresistas, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral y nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un Presidente interino, en los términos que disponga la Ley del Congreso. El mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes a dicho nombramiento, la convocatoria para la elección del Presidente que deba concluir el período respectivo, debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la realización de la jornada electoral, un plazo no menor de siete meses ni mayor de nueve. El así electo iniciará su encargo y rendirá protesta ante el Congreso siete días después de concluido el proceso electoral.

...

...

...

Artículo 85. ...

Si al comenzar el periodo constitucional hubiese falta absoluta del Presidente de la República, asumirá provisionalmente el cargo el Presidente del Congreso de la Unión , en tanto el Congreso designa al presidente interino, conforme al artículo anterior.

...

...

Artículo 87. ...

Si por cualquier circunstancia el Presidente no pudiere rendir la protesta en los términos del párrafo anterior, lo hará de inmediato ante la Mesa Directiva del Congreso de la Unión .

En caso de que el Presidente no pudiere rendir la protesta ante el Congreso de la Unión, ante la Comisión Permanente o ante la Mesa Directiva del Congreso de la Unión lo hará de inmediato ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Artículo 88. El Presidente de la República podrá ausentarse del territorio nacional hasta por siete días, informando previamente de los motivos de la ausencia al Congreso de la Unión o

a la Comisión Permanente en su caso, así como de los resultados de las gestiones realizadas. En ausencias mayores a siete días, se requerirá permiso del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente.

Artículo 89. ...

I. ...

II. ...

...

En los supuestos de la ratificación de los Secretarios de Relaciones y de Hacienda, cuando no se opte por un gobierno de coalición, si el Congreso de la Unión no ratificare en dos ocasiones el nombramiento del mismo Secretario de Estado, ocupará el cargo la persona que designe el Presidente de la República;

III. Nombrar, con aprobación del Congreso de la Unión , a los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica;

IV. a VI. ...

VII. Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción XXXIX del artículo 73.

VIII. 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 Congreso de la Unión . En la conducción de tal política, el Titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

XI. a XV. ...

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

XVII. ...

El gobierno de coalición se regulará por el convenio y el programa respectivos, los cuales deberán ser aprobados por mayoría de los miembros presentes del Congreso de la Unión . El convenio establecerá las causas de la disolución del gobierno de coalición.

XVIII. Presentar a consideración del Congreso de la Unión , la terna para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del propio Senado;

XIX. Objetar los nombramientos de los comisionados del organismo garante que establece el artículo 60. de esta Constitución hechos por el Congreso de la Unión , en los términos establecidos en esta Constitución y en la ley;

XX. ...

Artículo 93. ...

El Congreso de la Unión podrá convocar a los Secretarios de Estado, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas.

El Congreso de la Unión , a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal.

El Congreso de la Unión podrán requerir información o documentación a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal, mediante pregunta por escrito, la cual deberá ser respondida en un término no mayor a 15 días naturales a partir de su recepción.

...

Artículo 94. ...

...

...

...

...

...

...

...

Los juicios de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad se substanciarán y resolverán de manera prioritaria cuando el Congreso de la Unión , a través de su Presidente, o el Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del gobierno, justifique la urgencia atendiendo al interés social o al orden público, en los términos de lo dispuesto por las leyes reglamentarias.

...

...

...

...

Artículo 95. ...

I. a V. ...

VI. No haber sido Secretario de Estado, Fiscal General de la República, Congresista, ni Titular del Poder Ejecutivo de alguna entidad federativa, durante el año previo al día de su nombramiento.

...

Artículo 96. Para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Congreso de la Unión , 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 Congreso de la Unión presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Congreso de la Unión no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

En caso de que el Congreso de la Unión rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

Artículo 98. Cuando la falta de un Ministro excediere de un mes, el Presidente de la República someterá el nombramiento de un Ministro interino a la aprobación del Congreso de la Unión , observándose lo dispuesto en el artículo 96 de esta Constitución.

Si faltare un Ministro por defunción o por cualquier causa de separación definitiva, el Presidente someterá un nuevo nombramiento a la aprobación del Congreso de la Unión , en los términos del artículo 96 de esta Constitución.

Las renunciaciones de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia solamente procederán por causas graves; serán sometidas al Ejecutivo y, si éste las acepta, las enviará para su aprobación al Congreso de la Unión .

Las licencias de los Ministros, cuando no excedan de un mes, podrán ser concedidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; las que excedan de este tiempo, podrán concederse por el Presidente de la República con la aprobación del Congreso de la Unión . Ninguna licencia podrá exceder del término de dos años.

Artículo 99. ...

...

...

...

I. Las impugnaciones en las elecciones federales de Congresistas ;

II. a X. ...

...

...

...

...

...

...

Los Magistrados Electorales que integren las salas Superior y regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso de la Unión a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La elección de quienes las integren será escalonada, conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.

...

...

...

...

Artículo 100. ...

El Consejo se integrará por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; tres Consejeros designados por el Pleno de la Corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; dos Consejeros designados por el Congreso de la Unión , y uno por el Presidente de la República.

...

...

...

...

...

...

...

...

Artículo 102.

A. ...

...

...

I. A partir de la ausencia definitiva del Fiscal General, el Congreso de la Unión contará con veinte días para integrar una lista de al menos diez candidatos al cargo, aprobada por las dos terceras partes de los miembros presentes, la cual enviará al Ejecutivo Federal.

Si el Ejecutivo no recibe la lista en el plazo antes señalado, enviará libremente al Congreso de la Unión una terna y designará provisionalmente al Fiscal General, quien ejercerá sus funciones hasta en tanto se realice la designación definitiva conforme a lo establecido en este artículo. En este caso, el Fiscal General designado podrá formar parte de la terna.

II. Recibida la lista a que se refiere la fracción anterior, dentro de los diez días siguientes el Ejecutivo formulará una terna y la enviará a la consideración del Congreso de la Unión .

III. El Congreso de la Unión , con base en la terna y previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Fiscal General con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes dentro del plazo de diez días.

En caso de que el Ejecutivo no envíe la terna a que se refiere la fracción anterior, el Congreso de la Unión tendrá diez días para designar al Fiscal General de entre los candidatos de la lista que señala la fracción I.

Si el Congreso de la Unión no hace la designación en los plazos que establecen los párrafos anteriores, el Ejecutivo designará al Fiscal General de entre los candidatos que integren la lista o, en su caso, la terna respectiva.

IV. El Fiscal General podrá ser removido por el Ejecutivo Federal por las causas graves que establezca la ley. La remoción podrá ser objetada por el voto de la mayoría de los miembros presentes del Congreso de la Unión dentro de un plazo de diez días hábiles, en cuyo caso el Fiscal General será restituido en el ejercicio de sus funciones. Si el Congreso de la Unión no se pronuncia al respecto, se entenderá que no existe objeción.

V. En los recesos del Congreso de la Unión , la Comisión Permanente lo convocará de inmediato a sesiones extraordinarias para la designación o formulación de objeción a la remoción del Fiscal General.

VI. ...

...

La Fiscalía General contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales y de combate a la corrupción, cuyos titulares serán nombrados y removidos por el Fiscal General de la República. El nombramiento y remoción de los fiscales especializados antes referidos podrán ser objetados por el Congreso de la Unión por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, en el plazo que fije la ley; si el Congreso de la Unión no se pronunciare en este plazo, se entenderá que no tiene objeción.

...

El Fiscal General presentará anualmente a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión un informe de actividades. Comparecerá ante el Congreso de la Unión cuando se le cite a rendir cuentas o a informar sobre su gestión.

...

B. ...

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando

las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, el Congreso de la Unión o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

...

...

...

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá un Consejo Consultivo integrado por diez consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso de la Unión o, en sus recesos, por la Comisión Permanente, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por el propio Congreso. Anualmente serán substituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo período.

...

...

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante el Congreso de la Unión en los términos que disponga la ley.

...

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión, los titulares de los poderes ejecutivos de las entidades federativas o las Legislaturas de éstas.

Artículo 105. ...

I. ...

a) a b) ...

c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión o, en su caso, la Comisión Permanente;

d) a l) ...

...

...

II. ...

...

a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Congreso de la Unión , en contra de leyes federales o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

b) ...

c) a f) ...

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Congreso de la Unión , que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas;

h) El organismo garante que establece el artículo 6° de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Congreso de la Unión , que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los organismos garantes equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas locales; e

i) ...

...

...

...

III. ...

...

...

Artículo 109. ...

I. a IV. ...

...

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante el Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.

...

...

...

Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los Congresistas , los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, 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.

...

...

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, el Congreso de la Unión procederá a la acusación respectiva previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión del Congreso.

Conociendo de la acusación el Congreso de la Unión, se erigirá en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Las declaraciones y resoluciones del Congreso de la Unión son inatacables.

Artículo 111. Para proceder penalmente contra los Congresistas , 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, el Fiscal General de la República, 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, el Congreso de la Unión declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Si la resolución del Congreso de la Unión fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito

continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si el Congreso de la Unión declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante el Congreso de la Unión en los términos del artículo 110. En este supuesto, el Congreso de la Unión resolverá con base en la legislación penal aplicable.

...

Las declaraciones y resoluciones del Congreso de la Unión son inatacables.

...

...

...

...

Artículo 112. No se requerirá declaración de procedencia del Congreso de la Unión cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.

...

Artículo 122. ...

A. ...

B. ...

...

...

El Congreso de la Unión , al dictaminar el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, analizará y determinará los recursos que se requieran para apoyar a la Ciudad de México en su carácter de Capital de los Estados Unidos Mexicanos y las bases para su ejercicio.

...

...

...

C. a D. ...

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Congreso de la Unión, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.

Artículo 134. ...

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación y las entidades federativas, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo precedente. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 26, Apartado C, 73, fracción XLIX y 79 de esta Constitución.

...

...

...

...

...

...

...

ARTÍCULO SEGUNDO. Se adicionan las fracciones XXXI a LI al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 73. ...

I. a XXX. ...

XXXI. Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

XXXII. Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la Auditoría Superior de la Federación, en los términos que disponga la ley;

XXXIII. Ratificar el nombramiento que el Presidente de la República haga del Secretario del ramo en materia de Hacienda, salvo que se opte por un gobierno de coalición, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la fracción XXXVIII de este artículo; así como de los demás empleados superiores de Hacienda;

XXXIV. Declarar si ha o no ha lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución.

Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren.

XXXV. Aprobar el Plan Nacional de Desarrollo en el plazo que disponga la ley. En caso de que no se pronuncie en dicho plazo, el Plan se entenderá aprobado;

XXXVI. Designar, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, a los titulares de los órganos internos de control de los organismos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación;

XXXVII. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso.

Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos.

XXXVIII. Ratificar los nombramientos que el Titular del Ejecutivo Federal haga de los Secretarios de Estado, en caso de que éste opte por un gobierno de coalición, con excepción de los titulares de los ramos de Defensa Nacional y Marina; del Secretario responsable del control interno del Ejecutivo Federal; del Secretario de Relaciones; de los embajadores y cónsules generales; de los empleados superiores del ramo de Relaciones; de los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía, competencia económica, y coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;

XXXIX. Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivas entidades federativas, fijando la fuerza necesaria;

XL. Autorizar al Presidente de la República para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del País, el paso de tropas extranjeras por el territorio

nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas;

XLI. Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de una entidad federativa, que ha llegado el caso de nombrarle un Titular del Poder Ejecutivo provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales de la entidad federativa. El nombramiento del Titular del Poder Ejecutivo local se hará por el Congreso de la Unión a propuesta, en terna, del Presidente de la República con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo Titular del Poder Ejecutivo en las elecciones que se verifiquen, en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de las entidades federativas no prevean el caso.

XLII. Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de una entidad federativa cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Congreso de la Unión, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso, el Congreso de la Unión dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la de la entidad federativa.

La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.

XLIII. Autorizar, mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los Congressistas presentes, los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren las entidades federativas;

XLIV. Erigirse en Jurado de sentencia para conocer, en juicio político, de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución;

XLV. Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario;

XLVI. Aprobar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública en el plazo que disponga la ley. En caso de que el Congreso no se pronuncie en dicho plazo, ésta se entenderá aprobada.

XLVII. Nombrar a los comisionados del organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución, en los términos establecidos por la misma y las disposiciones previstas en la ley;

XLVIII. Integrar la lista de candidatos a Fiscal General de la República; nombrar a dicho servidor público, y formular objeción a la remoción que del mismo haga el Ejecutivo Federal, de conformidad con el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución;

XLIX. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.

El Ejecutivo Federal hará llegar al Congreso de la Unión la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el Secretario de Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. El Congreso de la Unión deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los Secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven.

L. Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

La revisión de la Cuenta Pública la realizará el Congreso de la Unión a través de la Auditoría Superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha autoridad sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la Ley.

La Cuenta Pública del ejercicio fiscal correspondiente deberá ser presentada al Congreso de la Unión a más tardar el 30 de abril del año siguiente. Sólo se podrá ampliar el plazo de

presentación en los términos de la fracción IV, último párrafo, de este artículo; la prórroga no deberá exceder de 30 días naturales y, en tal supuesto, la Auditoría Superior de la Federación contará con el mismo tiempo adicional para la presentación del Informe General Ejecutivo del resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

El Congreso de la Unión concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 31 de octubre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del Informe General Ejecutivo del resultado de la Fiscalización Superior, a que se refiere el artículo 79 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la Auditoría Superior de la Federación, seguirá su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo, y

LI. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

ARTÍCULO TERCERO. Se derogan los artículos 56; 57; 58; 74 y 76; y el inciso b) de la fracción II del artículo 105, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 56. Se deroga.

Artículo 57. Se deroga.

Artículo 58. Se deroga.

Artículo 74. Se deroga.

Artículo 76. Se deroga.

Artículo 105. ...

I. ...

II. ...

...

a) ...

b) Se deroga.

c) a i) ...

...

...

...

III. ...

...

...

## ARTÍCULOS TRANSITORIOS

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

ARTÍCULO SEGUNDO. Las normas relativas a la elección del Poder Legislativo Unicameral, aplicarán a partir del proceso electoral para la elección constitucional del año 2018.

ARTÍCULO TERCERO. El Congreso de la Unión deberá expedir la legislación para hacer cumplir lo dispuesto en el presente Decreto, a más tardar en 180 días contados a partir de la entrada en vigor del mismo.

ARTÍCULO CUARTO. Las normas de esta Constitución y los ordenamientos legales aplicables al Poder Legislativo que se encuentren vigentes a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán aplicándose hasta que inicie la vigencia de la LXIV Legislatura.

ARTÍCULO QUINTO. Los recursos financieros y materiales de la Cámara de Senadores, pasarán a formar parte del Poder Legislativo una vez que quede integrado en términos del Artículo 50 del presente decreto.

ARTÍCULO SEXTO. Todos los inmuebles destinados al servicio que presta la Cámara de Senadores, así como cualquier otro bien afecto a éstos, continuarán bajo la jurisdicción de Poder Legislativo.

ARTÍCULO SÉPTIMO. Los derechos laborales de los trabajadores que presten sus servicios en la Cámara de Senadores, se respetarán en todo momento de conformidad con la ley.

ARTÍCULO OCTAVO. Los asuntos que queden pendientes por dictaminar y aprobar en la Cámara de Senadores se turnarán a las comisiones del Congreso de la Unión para los efectos que marque la Constitución respecto de su trámite.

ARTÍCULO NOVENO. El titular del Poder Ejecutivo Federal dispondrá que el texto íntegro de la exposición de motivos y del cuerpo normativo del presente decreto, se traduzca a las lenguas de los pueblos indígenas del país y ordenará su difusión en sus comunidades.

ARTÍCULO DÉCIMO. Se derogan todas las disposiciones que contravengan el presente Decreto, a partir del Primero de Septiembre del 2018.

Notas:

1 Castro Obregón, L. (2017, enero 30). Entrevista durante un receso de la 4ª Asamblea General del Grupo Parlamentario Nueva Alianza (GPNA).

Recuperado de: <https://nueva-alianza.org.mx/boletin-0052017/>

2 Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Educación, suscrita por el Lic. Enrique Peña Nieto, Presidente de la República.

Recuperado de: [http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/2/2017-02-01-1/assets/documentos/Iniciativa\\_SEGOB\\_01022017.pdf](http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/2/2017-02-01-1/assets/documentos/Iniciativa_SEGOB_01022017.pdf)

3 Reynoso Diego (2009) La diversidad institucional del bicameralismo en América Latina

Recuperado de: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-76532010000100005](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532010000100005)

“[...] La soberanía es una cosa una y simple, puesto que es una colectividad de todos, sin exceptuar a nadie; si el poder legislativo es uno y simple y si el soberano no puede ser dividido, el poder legislativo no puede ser dividido porque no hay dos o tres o cuatro poderes legislativos, como no hay dos o tres o cuatro soberanos [...]”

Del Coro Cillán y García de Iturrospe Da. Ma. Sistema Político y Senado. Reflexiones en Torno al Bicameralismo. Recuperado de: <file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/Dialnet-SistemaPoliticoYSenadoReflexionesEnTornoAlBicamera-819691.unlocked.pdf>

4 La Bicameralidad como órgano de control democrático. Facultad de Derecho de la Universidad de San Martín de Porres

Recuperado de: [http://www.derecho.usmp.edu.pe/postgrado/doctorado/LA%20BICAMERALIDAD%20COMO%20ORGANISMO%20DE%20CONTROL%20DEMOCRATICO\\_2008/LA\\_BICAMERALIDAD\\_COMO\\_ORGANISMO\\_DE\\_CONTROL\\_DEMOCRATICO\\_2.PDF](http://www.derecho.usmp.edu.pe/postgrado/doctorado/LA%20BICAMERALIDAD%20COMO%20ORGANISMO%20DE%20CONTROL%20DEMOCRATICO_2008/LA_BICAMERALIDAD_COMO_ORGANISMO_DE_CONTROL_DEMOCRATICO_2.PDF)

5 Aldama Pinedo Javier (2008), Ética y Política en Jean Jacques Rousseau R. Recuperado de <file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/7945-27680-1-PB.pdf>

6 Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017.

Recuperado de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5463184&fecha=30/11/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5463184&fecha=30/11/2016)

7 *Ibíd.*

8 Sartori, G. (2003) Ingeniería constitucional comparada, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 3° ed, pg 20

9 Nohlen, D. (1998) Tratado de derecho electoral comparado de América Latina.

Recuperado de <http://www.corteidh.or.cr/tablas/12231.pdf>

10 En 1970 habitaban 48, 225, 238 millones personas en el país INEGI. Información obtenida de los tabulados predefinidos de Población del I X Censo General de Población 1970.

Recuperado de  
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/ccpv/1970/default.html>

11 CONAPO. Datos de Proyecciones

Recuperado de <http://www.conapo.gob.mx/es/C>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión a los 13 días del mes de marzo de 2017.

Diputado Luis Alfredo Valles Mendoza (rúbrica)

**Que adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Érik Juárez Blanquet, del Grupo Parlamentario del PRD**

**Planteamiento del problema**

A pesar de que desde 2014, año en el que fue expedida la Ley General de los derechos de niñas, niños y adolescentes ya se establece en su artículo 45 una disposición muy clara para que las leyes de las entidades federativas establezcan como requisito para contraer matrimonio el contar con mayoría de edad, en la actualidad aún existen varias entidades del país que son completamente omisas de esta disposición de carácter general dentro de sus ordenamientos locales.

Tal es el caso de Sonora, Tabasco, Guanajuato, Baja California, Chihuahua, Durango, Ciudad de México, Guerrero y Nuevo León, que permiten ya sea en sus Códigos Civiles, como en sus Códigos Familiares, la posibilidad de que los menores de edad puedan contraer matrimonio con personas adultas o bien con otros menores y solo basta que obtengan el permiso de sus padres para poder llevar a cabo el vínculo matrimonial, lo cual es violatorio de los derechos humanos, así como del principio constitucional relativo al interés superior de la niñez, además de que esta situación es considerada por Naciones Unidas como la manera más generalizada que existe de abuso sexual y explotación en contra de los menores.

Por tal motivo, es imprescindible establecer en el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la prohibición del matrimonio infantil, que es justamente lo que motiva la presente iniciativa que ponemos a consideración de esta honorable asamblea.

**Argumentos**

A nivel internacional, nuestro país ha sido muy activo en la defensa de los derechos de los menores. En el año de 1989 por ejemplo, participó en la Convención de los Derechos de la Infancia, en 1990 participó en la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, en el 2002 participó también en la Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre la infancia.

En el año de 1989 suscribió la Convención sobre los Derechos de los niños y con ello se comprometió a cumplir una serie de medidas para garantizar en todo el país la protección y el bienestar de las personas menores de 18 años.

Sin embargo, ya han transcurrido veintiocho años desde que nuestro país asumió diversos compromisos en favor de los derechos de los niños y lamentablemente no hay muchos avances notables hasta ahora.

Desde que se expidió la Ley General de los derechos de niñas, niños y adolescentes algunas legislaturas locales se han dado a la tarea de actualizar su marco jurídico y ya han establecido el requisito de contar con mayoría de edad para poder contraer matrimonio.

Sin embargo, como ya se ha mencionado anteriormente, aún existen nueve entidades del país en las que prácticamente es legal el matrimonio forzado con menores y por lo tanto es legal lo que desde la perspectiva de derechos humanos se conoce como abuso sexual en contra de los niños.

Cabe señalar que la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 establece el “derecho a elegir y aceptar libremente el matrimonio” porque se trata de un compromiso que debe ser producto de una decisión personal entre personas adultas sin la interferencia de nadie más, mucho menos cuando se trata de personas que aún están en proceso de desarrollo.

Está claro que en los estados de Sonora, Tabasco, Guanajuato, Baja California, Chihuahua, Durango, Guerrero y Nuevo León, así como en la Ciudad de México se están violando principios de derechos humanos establecidos en nuestra Constitución y también están actuando contrariamente a lo que establece la Ley General de los Derechos de niñas, niños y adolescentes, así como en las convenciones internacionales suscritas por nuestro país.

Consideramos que solamente elevando a rango constitucional la prohibición del matrimonio infantil en todo el país, lograremos garantizar el principio del interés superior de la niñez y evitar con ello que las propias leyes locales consientan que se siga transgrediendo la dignidad y el desarrollo de los menores.

#### Fundamento legal

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

Decreto por el que se adiciona el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para elevar a rango constitucional la prohibición del matrimonio infantil.

Único. Se adiciona un décimo primer párrafo y se recorren los dos subsecuentes párrafos del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 4o. (...)

(...)

(...)

(...)

(...)  
(...)  
(...)  
(...)  
(...)  
(...)  
(...)

Queda prohibido en todas las entidades del país el matrimonio infantil.

(...)  
(...)

Transitorio

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

Diputado Erik Juárez Blanquet (rúbrica)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de marzo de 2017.

**Que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Juan Alberto Blanco Zaldívar y Juan Corral Mier, del Grupo Parlamentario del PAN**

Los que suscriben, Juan Alberto Blanco Zaldívar y Juan Corral Mier, diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

**Exposición de Motivos**

El gobierno municipal es la instancia de la administración pública más cercana a la ciudadanía, entre sus responsabilidades se encuentran garantizar el orden público, las libertades y derechos ciudadanos, así como atender necesidades y dar respuesta a las diferentes demandas de grupos sociales; la prestación de las obras y servicios para el desarrollo económico, social, ecológico y humano en el escenario local, pero es también el espacio donde se pueden llevar a cabo procesos democráticos, favoreciendo la participación amplia de la población en la vida pública, por la cercanía con los ciudadanos es más susceptible de análisis y valoración inmediata sobre su desempeño, por ello la necesidad de acuñar principios de transparencia, rendición de cuentas y calidad en los servicios que presta.

Como lo señala Enrique Cabrero<sup>1</sup> los problemas que han obstaculizado el logro eficiente de las funciones de la administración municipal son: 1) La fragilidad del marco normativo. 2) La persistencia de sistemas administrativos obsoletos. 3) La precariedad de sistemas de gestión de servicios públicos municipales. 4) La falta de sistemas de planeación municipal. 5) La ausencia de instrumentos de gestión para incorporar una visión integral del desarrollo local. 6) La falta de profesionalización de los servidores públicos.

El problema de la mayoría de los gobiernos municipales es que no cuentan con verdaderos procesos de planeación para la definición de políticas públicas, que incorpore elementos esenciales y que tenga una visión de largo plazo. Ya que como es sabido una política pública debe dar respuesta a las demandas sociales.

Para la implantación de una política, es necesario que el gobierno municipal tenga claro su plan de gobierno, donde establezca su misión visión, objetivos y metas que persigue como institución, ya que de esa manera únicamente podrá definir las funciones que se asignará a los miembros de la administración.

Generalmente los municipios ponen como excusa la falta de recursos para la implementación de políticas públicas eficientes, pero también esta falla se debe a que no

cuentan con la implementación del sistema de profesionalización, ya que para superar esa escasez es necesario contar con personal, con experiencia y capacidad para superar el problema económico.

La implantación de un proceso de profesionalización en el ámbito municipal depende fundamentalmente de definición política que se dé sobre la importancia del tema, que se traduzca en la planeación de una política pública con visión de largo plazo a la cual se le asignen los recursos humanos y materiales necesarios para el diseño y operación de los programas que conduzcan a realizar los procesos de reclutamiento, selección, contratación, inducción, capacitación, evaluación, promociones e incentivos de manera adecuada, privilegiando los principios de mérito, imparcialidad y transparencia.

Mucho se ha hablado sobre las dificultades financieras de los municipios de nuestro país pero al mismo tiempo se ha incursionado poco en el tema de la profesionalización del personal municipal, al igual que en su capacitación y desarrollo ya que la mayor parte de los servidores públicos de los ayuntamientos carecen de conocimientos sobre administración en general, y sobre recursos humanos en particular.

Como lo señala Misael Hernández Gutiérrez<sup>2</sup> de los 2 mil 419 municipios que existen en nuestro país, por lo menos en 60 por ciento de ellos se requiere intensificar la capacitación de los alcaldes para que tengan los conocimientos, las habilidades y actitudes para cumplir con sus funciones como servidores públicos.

Estas cifras demuestran a grosso modo, la necesidad de capacitación y asesoría a los municipios para que puedan optimizar los recursos federales a fin de que beneficien al mayor número de habitantes, los gobiernos locales no han logrado implementar la profesionalización del servicio público para mejorar dichas prestaciones públicas.

Por las actividades que realizan los municipios es urgente que busquen el impulso a la profesionalización pública municipal para mejorar la atención de los asuntos públicos locales, cuyo escenario siguen siendo caracterizado, en su gran mayoría, por ser estructuralmente deficiente y con un personal altamente rotativo en los mandos medios y superiores, con escasa o nula experiencia e incompetencia en el desempeño de la función pública, lo que genera serias deficiencias institucionales para atender la problemática del municipio.

La importancia de la profesionalización radica en que una vez que los gobernados eligieron a sus gobernantes, existe la necesidad de que éstos tengan no sólo la noción de lo que implica administrar los recursos públicos, sino de integrar equipos de trabajo que contribuyan a fortalecer la eficacia y la eficiencia con que son manejados los asuntos gubernamentales.

Se han generado acciones para la profesionalización de la función pública en México, tal es el caso de la promulgación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y en algunas entidades de la República, se cuenta con disposiciones en la materia con las cuales se tienen bases legales para superar los ciclos de renovación del poder político al cambiar a los funcionarios y servidores públicos por

compadres, amigos o familiares, los cuales llegan a ejercer el poder en la Administración Pública, sin aptitudes ni experiencia.

Pese, estos cambios en materia de profesionalización de la función pública tanto en la federación y en algunas entidades federativas, el caso de los gobiernos municipales nos muestra una actuación institucional rezagada para llevar a cabo la profesionalización, ante las insuficiencias de recursos públicos, administrativos y legales, adicionales a la heterogeneidad de estos, la distribución de la demografía de la población, la diferencia del número de municipios que tienen los estados del norte como del sur del país, la diferencia entre los municipios urbanos y rurales, el ingreso per cápita y la distribución de los recursos.

Se debe tomar en cuenta el crear e impulsar un modelo mexicano de administrador profesional de municipios, con base a principios generales ya probados en otros países y acorde a las condiciones políticas, culturales y legales de nuestro país, pero asegurando las capacidades y permanencia de cada responsable de función en los ayuntamientos.

Si bien es señalado por Norma Angélica Rodríguez Valladares en su capítulo sobre “La profesionalización del servicio público en el ámbito municipal”; para lograr esta profesionalización es necesario poner en operación al menos los siguientes subsistemas:

**Ingreso:** Este subsistema establece los procedimientos de reclutamiento, selección e inducción.

El procedimiento de reclutamiento está orientado atraer candidatos para ocupar un puesto vacante y debe realizarse mediante un mecanismo claro y transparente que garantice la posibilidad tanto para el personal interno como externo, de competir en igualdad de condiciones para acceder a un puesto, por ello las convocatorias deben ser públicas y contener la información general sobre la vacante, los requisitos y pruebas que habrán de superar los aspirantes, así como las fechas, horarios e instancias donde deberá entregar documentación y realizar las pruebas.

Para la selección del candidato se establece también un procedimiento que describa los mecanismos de selección, los tipos de pruebas y requisitos que habrán de acreditar los participantes y demás elementos que se deberán considerar para tomar la decisión, además deberá señalar las instancias de operación y toma de decisiones, que deberán estar conformadas de tal manera que se garantice la imparcialidad en la elección del ocupante del puesto.

Posterior a la elección del candidato, se establece un procedimiento de inducción con la finalidad de que el personal seleccionado se identifique con la misión, visión, valores, antecedentes y áreas que conforman la estructura organizacional de la administración, así como la estructura y beneficios a los que tendrá derecho, sus funciones, responsabilidades y vínculos con otras áreas de la administración municipal.

**Capacitación.** Es uno de los subsistemas de mayor relevancia, está dirigido a desarrollar capacidades, habilidades, actitudes y conductas necesarias para realizar un desempeño de

calidad en el puesto. También tiene como objetivo formar al personal para que tengan mayores oportunidades de acceder a otros cargos asumiendo nuevas responsabilidades y la actualización constante en los instrumentos normativos, administrativos y técnicos necesarios para realizar las funciones. El programa de capacitación debe diseñarse a partir de un diagnóstico de necesidades de capacitación para el desempeño del puesto, tomar en cuenta las posibilidades de ascenso de personal, plantear claramente la estrategia mediante la cual se capacitará al personal; contenidos temáticos, sujetos de atención, tiempos, capacitadores y lineamientos a los cuales deberán sujetarse los beneficiarios de la capacitación, Además deberá plantear un sistema de evaluación de las capacitaciones impartidas.

Evaluación del desempeño. Este subsistema juega un papel fundamental en la definición de promociones e incentivos a otorgar y la determinación de sanciones que se impondrán al personal, es también un elemento a tomar en cuenta en la definición de programas de capacitación. El procedimiento de evaluación debe contener los mecanismos e instrumentos de evaluación, la temporalidad con que se aplicarán las evaluaciones y las instancias responsables de aplicarla. Tiene como finalidad evaluar el cumplimiento cuantitativo y cualitativo de metas y objetivos previamente definidos, así como el nivel de compromiso institucional, requiere especial cuidado en la incorporación de principios de legalidad, imparcialidad y transparencia.

Promociones e incentivos. Para mantener el nivel de compromiso y motivación del personal, se debe establecer también un subsistema que brinde la posibilidad de acceder a otros puestos de manera horizontal o lineal, al personal que según las evaluaciones de desempeño ha tenido un desempeño eficiente.

La determinación de incentivos creativos, que no se reduzcan a los apoyos monetarios y que retome la experiencia de estudios que señalan que la mayor motivación para las personas es creerse capaz de actuar con el grado de desempeño deseado y creer que su desempeño los llevará a conseguir los resultados. El ambiente de trabajo es otro factor decisivo en la motivación, por ello es necesario plantear incentivos tendientes a reconocer el valor del trabajo y las aportaciones que servidores públicos realizan, dando mayor autonomía y competencias, así como promoviendo acciones para mejorar las relaciones laborales.

Sanciones. Para lograr la integralidad del sistema, es necesario establecer una serie de sanciones administrativas para el personal que como resultado de las evaluaciones no alcance una calificación aceptable en el cumplimiento de metas y objetivos.

Finalmente podemos decir que estamos ante el establecimiento de un sistema profesional de carrera cuando en la institución existen:

- Objetivos institucionales relacionados con los objetivos asignados a los servidores públicos
- Alineación a las normas de funcionamiento establecidas
- Catálogo de puestos con la descripción clara de las funciones y el perfil que garantice un desempeño eficiente del ocupante.

- Un cuerpo estable de servidores públicos que responden al puesto que ocupan.
- Procedimientos de reclutamiento y selección, transparentes, públicos y abiertos, que respondan a criterios profesionales, impersonales y técnicos, cuyo objetivo sea atraer al personal adecuado según el puesto de que se trate.
- Un sistema de capacitación asociado a las cualidades técnicas y éticas que se espera de los servidores públicos. Tendiente al desarrollo de la carrera.
- Un sistema de evaluación del desempeño basado en procesos verificables y en normas de comportamiento claramente establecidas. Asociado con indicadores precisos sobre resultados intermedios y finales y las políticas públicas que están a cargo de los puestos evaluados.
- Un sistema de promoción e incentivos relacionado con los méritos individuales determinados a través de la evaluación del desempeño.
- Un sistema que plantee la estabilidad del personal que cumple con eficacia y eficiencia sus funciones obteniendo resultados favorables en las evaluaciones.
- Un sistema de sanciones para quienes no cumplen con sus funciones de acuerdo a las normas establecidas en el sistema. Asociado al incumplimiento de normas básicas y a la evaluación de desempeño.
- Un sistema de vigilancia y control sobre el desempeño en el cumplimiento de objetivos y metas de los servidores públicos y del conjunto de la administración.
- Un sistema de evaluación del funcionamiento del sistema.

Es necesario tomar en cuenta cada uno de estos componentes para lograr definir políticas públicas que promuevan el fortalecimiento municipal.

El Servicio profesional de carrera municipal representa uno de los problemas concurrentes en la mayoría de los Ayuntamientos del país y que se encuentra relacionado a diversos factores, tales como:

- la falta, en la mayoría de los estados, de una reglamentación jurídica que establezca efectivamente un sistema de carrera para las administraciones municipales;
- la ausencia de la voluntad política o falta de prioridad de los poderes legislativos, nacional y estatales, para incluir en la agenda de trabajo los contenidos normativos e institucionales para la profesionalización de la función pública municipal de cada entidad federativa; y
- la existencia de un régimen burocrático municipal que sustenta el menoscabo de la estabilidad en el empleo de los funcionarios públicos, que constituyen el cuerpo directivo administrativo municipal, que se pueden vincular, a la ineficiencia de su acción directiva y

al incumplimiento de sus atribuciones constitucionales y legales debido a las relaciones clientelares y partidistas que se establecen para ocupar los cargos públicos y a la falta de un compromiso mayor al periodo trianual de gobierno.

El servicio profesional de carrera es una de las mejores opciones para que un gobierno este a la vanguardia a pesar del desplazamiento de empleados en cada cambio de gestión, ya que la rotación de personal representa un problema intangible dentro de los gobiernos locales que no les permite funcionar de manera eficaz y eficiente.

Las ventajas de su aplicación se pueden dividir en dos grandes rubros: aquellas que otorga al funcionario y las que otorga en el ámbito de gobierno.

En términos generales, y referente a los funcionarios, el servicio civil de carrera:

- Crea estabilidad, la cual se genera mediante el ingreso por mérito y la experiencia que va adquiriendo el funcionario, lo que dificulta su movilidad al cambiar la administración;
- Reduce la conformación de equipos y cotos de poder, pues con este sistema se crearan las posibilidades de que los funcionarios dejen a un lado su parcialidad y evitar que actúen solo para maximizar sus intereses y no los de la sociedad;
- Crea protección a los empleados de intereses políticos, esto es para que los vaivenes de la administración y la alternancia en el poder no contamine al empleado, y tengan una mentalidad de ser institucional;
- Reglas más claras en los procesos de selección. Se puede hacer a un lado los compadrazgos o el nepotismo;
- Reduce la corrupción y aumenta el profesionalismo;
- Da una garantía de permanencia, imparcialidad;
- Eliminación de la cultura de la lealtad individual;
- Seguridad laboral con base en el mérito esto evita de cierto modo la corrupción al garantizar al funcionario su estabilidad en el empleo y de este modo no se dedicara a obtener ganancias económicas en detrimento del gobierno o los ciudadanos.

El segundo rubro de las ventajas en el ámbito de gobierno se refiere al fomento de la transparencia gubernamental, es decir: si desde el proceso de reclutamiento del personal, la selección y los concursos de ascenso del personal son claros, la opinión pública sobre el servicio civil de carrera se inclina a su favor, ya que se demuestra que se están haciendo las cosas con transparencia y legalidad, dignificando la función pública, pues quien tiene el cargo o lo ostenta lo obtiene gracias a su capacidad y preparación y no por otro tipo de prácticas desleales o ventajosas.

- Fomenta de la profesionalización, la dignificación del servicio público y la mejora en la implementación de las políticas públicas que, por este solo hecho, pueden programarse y ejecutarse en el tiempo sin ceñirse al período de gobierno;
- Incentiva la rendición de cuentas, la supervisión, la evaluación;
- Es un elemento básico para incrementar la confianza en el gobierno, la seguridad jurídica como base estratégica del desarrollo, la eficiencia;
- Eliminación de la cultura de la lealtad individual por una cultura de la responsabilidad y la imparcialidad.

De entre los propósitos más importantes que podemos anotar acerca del servicio profesional de carrera, señalaremos tan sólo seis:

- se busca fundamentalmente un mejor funcionamiento del sector público, con un enfoque claro y determinante hacia la eficiencia y calidad en la prestación de los servicios;
- el servicio público de carrera debe ser un programa de aplicación obligatoria en todos los niveles y órdenes de gobierno, de manera que los esfuerzos sean homogéneos y exista una normatividad que lo regule;
- la utilización de la capacitación constante y la especialización como instrumentos fundamentales a efecto de contar con personal idóneo y comprometido para desempeñar la diversidad de acciones que componen la actividad del estado;
- el abandono y erradicación de vicios que han identificado a la corrupción como característica de toda función pública; y
- lograr la planeación estratégica de largo plazo, así como
- la continuidad y seguimiento de los programas de gobierno, a fin de llevarlos hasta su total conclusión, sin importar los relevos de funcionario (Rivero, 2008).

El servicio civil de carrera es un tema que se ha abordado desde diferentes perspectivas, en los foros sobre la reforma del Estado se propuso sin embargo no ha logrado transitar, por ello se vuelve crucial retomarlo pero desde una perspectiva nacionalista, pensando en el bienestar de todas y todos los mexicanos, con la conciencia de que el municipio es el primer contacto con autoridades que tiene el ciudadano.

Hagamos valer el pleno respeto a la autonomía municipal y brindemos las herramientas necesarias a los municipios para su profesionalización.

Si es aprobada esta iniciativa, no solo se logrará la mejora en gestión de los municipios sino que se beneficiará a la ciudadanía proporcionándole los funcionarios que se merece, en el caso del ayuntamiento el beneficio se verá reflejado en la detonación del potencial del

municipio, por lo que respecta a los funcionarios municipales se les garantizara y tendrán certeza laboral basada en sus méritos y capacidades, logrando una mejora en conjunto que implica a los tres órdenes de gobierno y por ende del país.

Decreto por el que se reforma el segundo párrafo y el inciso a), ambos de la fracción II y se adiciona un inciso J) a la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el segundo párrafo y el inciso a), ambos la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. ...

I. ...

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, el reglamento del servicio profesional de carrera, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) Las bases generales de la administración pública municipal y el servicio profesional de carrera, además del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

...

III. ...

a) a i) ...

j) Los municipios establecerán el servicio profesional de carrera, que se basará en los principios de imparcialidad, legalidad, merito, profesionalismo, especialización, capacidad, eficiencia y eficacia en los procesos de selección, el desempeño del personal y equidad de género de los servidores públicos; cuidando que la institución del municipio sea sensible con la acumulación y aprovechamiento de la experiencia pública.

## Transitorios

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

Segundo. Las legislaturas de las entidades federativas, en un plazo no mayor de seis meses, contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto, deberán llevar a cabo las adecuaciones legislativas pertinentes a efecto de implementar el servicio profesional de carrera en los municipios.

## Notas

1 Enrique Cabrero “Hacia la Construcción de una Agenda para la Reforma Administrativa Municipal, CIDE/CESEM/IIS/Centro de Estudios para la Reforma de Estado, 2000.

2 Hernández Gutiérrez, Misael V., Investigador del IIESCA <http://www.uv.mx/iiesca/files/2013/01/diagnostico1999-2000.pdf>. Página 1

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de marzo de 2017.

Diputados: Juan Alberto Blanco Zaldívar y Juan Corral Mier (rúbricas)

**Que reforma el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Edith Anabel Alvarado Varela, del Grupo Parlamentario del PRI**

Edith Anabel Alvarado Varela, diputada del Grupo Parlamentario de 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; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 3, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción VI del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de motivos

El 24 de agosto de 2009, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto mediante el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones a los artículos 75, 115, 116, 122, 123 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el referido decreto, particularmente en lo dispuesto en el primer y segundo párrafo del artículo 127 constitucional, así como en las fracciones I y II de dicho artículo, se establecieron las bases de un criterio que ordene las percepciones de las y los servidores públicos.

A la letra, las disposiciones constitucionales referidas, dicen:

Artículo 127. Los servidores públicos de la federación, de los estados, del Distrito Federal y de los municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

I. Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

II. Ningún servidor público podrá recibir remuneración, en términos de la fracción anterior, por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, mayor a la establecida para el presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

Han pasado casi 8 años de entrada en vigor el mencionado decreto, y a pesar de que en el segundo transitorio de éste se estableció que “las remuneraciones que en el actual ejercicio sean superiores a la máxima establecida en el presente decreto deberán ser ajustadas o disminuidas en los presupuestos de egresos correspondientes al ejercicio fiscal del año siguiente a aquél en que haya entrado en vigor el presente decreto”, la realidad es que no se está cumpliendo con lo establecido por la norma suprema del país.

En los hechos ocurre que mientras el presidente de la República gana 208 mil 570 pesos mensuales, en el Poder Judicial de la Federación, en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las empresas productivas del Estado, en los gobiernos estatales o en los municipales, hay funcionarios públicos que superan en percepciones al titular del Ejecutivo federal.

En el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, estamos ciertos que el servicio público es una distinción en sí mismo, no el sendero más corto a la riqueza. Quienes ocupamos un cargo público estamos obligados ética, política y jurídicamente, a recibir percepciones que no ofendan a la sociedad, que sean claras y alejadas de la discrecionalidad.

Es necesario responder solidariamente a las demandas sociales. Los tiempos en que vivimos imponen la necesidad del uso responsable de los recursos públicos, atendiendo a criterios de racionalidad en el gasto, a fin de destinar más y mejores recursos a las necesidades de los ciudadanos.

El Congreso de la Unión, es la institución del Estado mexicano, que detenta la representación popular por excelencia, por eso es necesario que sea éste quien tenga la facultad de expedir la normatividad general en materia de remuneraciones de los servidores públicos, a fin de regular y hacer efectivo el contenido del mencionado mandato constitucional.

En virtud de lo anterior, a través de la iniciativa que el día de hoy someto a la consideración de esta honorable asamblea, propongo reformar la fracción VI del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de que el Congreso de la Unión tenga la facultad de expedir las leyes generales que establezcan las bases de coordinación entre la federación, la Ciudad de México, los estados y los municipios, para hacer efectivo el contenido en materia de remuneraciones de los servidores públicos, que permita fijar sueldos, ahorrar recursos y racionalizar el gasto público, así como sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación de lo establecido en el mismo.

Asimismo, el tercer artículo transitorio se señala que una vez que entre en vigor el presente decreto, el Congreso de la Unión tendrá un plazo de 90 días para expedir las mencionadas leyes generales.

En virtud de lo anterior, someto a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma la VI del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma la fracción VI del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 127. Los servidores públicos de la federación, de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

I. a V. ...

VI. El Congreso de la Unión tendrá la facultad de expedir las leyes generales que establezcan las bases de coordinación entre la federación, la Ciudad de México, los estados y los municipios, para hacer efectivo el contenido del presente artículo y las disposiciones constitucionales relativas, y para sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación de lo establecido en este artículo.

Transitorios

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 de menor rango, que se opongan al presente decreto.

Tercero. El Congreso de la Unión, dentro del plazo de 90 días contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto, deberá aprobar las leyes generales a que se refiere la fracción VI del artículo 127 de esta Constitución.

Texto vigente del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Texto propuesto
<p>Artículo 127. Los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.</p>	<p>Artículo 127. Los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.</p>
<p>Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:</p>	<p>Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:</p>
<p>I. a V. ...</p>	<p>I. a V. ...</p>
<p>VI. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes para hacer efectivo el contenido del presente artículo y las disposiciones constitucionales relativas, y para sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación de lo establecido en este artículo.</p>	<p>VI. El Congreso de la Unión <b>tendrá la facultad de expedir las leyes generales que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, la Ciudad de México, los Estados y los Municipios</b>, para hacer efectivo el contenido del presente artículo y las disposiciones constitucionales relativas, y para sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación de lo establecido en este artículo.</p>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de marzo de 2017.

Diputada Edith Anabel Alvarado Varela (rúbrica)

Que reforma los artículos 3o., 46 y 52 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, a cargo de la diputada Adriana Elizarraraz Sandoval, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, Adriana Elizarraraz Sandoval, integrante de la LXIII Legislatura por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman la fracción IX del artículo 3, el último párrafo del artículo 46 y el artículo 52, en su único párrafo, de la Ley General de Cultura Física y Deporte, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

## Planteamiento del problema

En la práctica del deporte interactúan diversos factores y conceptos básicos que deben ser tomados en cuenta para que se desarrolle cualquier tipo de actividad física, ya sea cuando se practica un deporte individual o en equipo, estos conceptos tienen que ver con la ejercicio constante del deporte social, de rendimiento e incluso el deporte de alto rendimiento, ya que se tiene que analizar la estrategia y la táctica del contrincante, además de observar las condiciones o el medio propicio en el que se desarrolla la competencia.

Al existir diversos factores, significa que en el deporte intervienen diversos sistemas de competencia los cuales se clasifican según la aptitud, capacidad, desempeño y marca del deportista, lo que permite que el ámbito de la competencia se desarrolle bajo una clasificación que haga óptima la competencia entre los participantes y sobre todo sea equitativa y justa.

Dependiendo de la actividad deportiva en que se requiera competir, se debe observar por parte de las autoridades deportivas, entrenadores, directivos del deporte y los mismos deportistas, las instalaciones, el personal, y el total de los recursos que conlleva una competencia, para poder estar en las óptimas condiciones de una competencia desde cualquier tipo de clasificación del deporte.

Independientemente de la logística, en cuanto a la competencia, existen aquellas que se clasifican por su duración (horas o jornada), o bien los denominados de larga duración (días, semanas, meses y temporadas), dependiendo de la actividad en que se clasifique y la categoría según la edad del participante que le corresponda.

En la Ley General de Cultura Física y Deporte vigente, al no contemplar determinados conceptos básicos y que en la práctica de la competencia se utilizan, como son las clasificaciones en que se divide toda contienda deportiva se carece de un parámetro para el nivel de competencia de los participantes, impidiendo que se cumpla el derecho que toda persona tiene en la práctica del deporte, de igual manera no se cumple con la finalidad y principios de optimización, equidad, y el ordenado desarrollo en participación de todo tipo de contienda deportiva que rigen el deporte en México.

Por tanto, el marco jurídico en materia del deporte debe estar acorde a la realidad en lo que respecta a la estructura del desarrollo de todo tipo de competencias, en donde se recojan las exigencias de cada deporte y en el que los deportistas puedan desarrollarse dignamente, y alcanzar no solo el desarrollo personal sino obtener el nivel de competencia óptimo que les permita acceder a los espacios destinados al deporte de afición, profesional o de alto rendimiento.

## Argumentación

El documento oficial emitido por la Organización de las Naciones Unidas denominado Carta internacional revisada de la educación física, la actividad física y el deporte,<sup>1</sup> expedida el 17 de noviembre de 2015, en su preámbulo establece que el deporte de calidad es esencial para realizar plenamente el potencial de promoción de valores como el juego

limpio, la igualdad, la probidad, la excelencia, el compromiso, la valentía, el trabajo en equipo, el respeto de las normas y las leyes, la lealtad, el respeto por sí mismo y por los demás participantes, el espíritu comunitario y la solidaridad, así como la diversión y la alegría como principios generales en la práctica del deporte.

Prevalece la intención para que todos los programas de educación y actividad física relacionados con el deporte deben suscitar a una participación a lo largo de toda la vida del deportista, por lo que su concepción o desarrollo de estos programas deben de responder a las necesidades y características personales de quienes practican esas actividades a lo largo de toda su vida, y más de quienes del deporte han hecho un desarrollo de vida profesional.

Este documento internacional sostiene que en la protección y promoción de la integridad y los valores éticos de la educación física, la actividad física y el deporte deben ser una preocupación permanente para todas las autoridades del deporte consistentes en atender todas las formas de actividad física y deporte por lo que deben ser protegidas contra los atropellos, como la violencia, el dopaje, la explotación política, la corrupción y la manipulación de competiciones deportivas que constituyen una amenaza para la credibilidad e integridad de la educación física, la actividad física y el deporte.

En cuanto a que indica puntualmente que es necesario observar que se impida la manipulación de las competiciones deportivas que menoscaba los valores de participación y las ilusiones del competidor en cualquier área del deporte.

El deporte es una actividad estrechamente asociada que deriva de un derecho consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, normado a través de la Ley General de Cultura Física y Deporte, en beneficio de la ciudadanía, por lo que las políticas públicas establecerán como marco normativo el derecho a beneficiarse de las diversas posibilidades de la actividad física y deportiva, a través de procesos de inclusión social y competencias que promuevan a su vez la educación en valores como son la equidad, la solidaridad, el trabajo en equipo, el compañerismo, el esfuerzo y la competencia.

Por lo anterior, todos los gobiernos, las autoridades en materia del deporte y los deportistas deberán trabajar conjuntamente para revertir las tendencias seguidas por las formas actuales en que se estructuran las actividades físicas y deportivas, marcadas por la fuerte comercialización de sus expresiones, la creciente privatización de los recursos públicos (infraestructura, servicios y espacios públicos).

Los factores que inciden sinérgicamente ante esta problemática, es el impedimento para acceder, disponer, y tener una asequibilidad de la actividad física y deportiva, fomentando procesos de segmentación desproporcional en las prácticas que comúnmente se dan por la falta de una regulación específica, y con ello convertir un evento deportivo en una práctica elitista cuyo acceso es posible sólo para unos cuantos.

Por lo anterior se sabe que hablar de deporte y sus variantes es complejo; sin embargo, en todos los niveles de competencia es importante que la organización y realización de los eventos deportivos, los cuales mantienen la esencia de los objetivos que persigue el deporte o la actividad física que se está practicando en determinado lugar y espacio, determinen

previamente el grado de complejidad en cuanto a organización, recursos y requerimientos que se deben tener, aspectos que todo organizador o autoridad deportiva debe tomar en cuenta, ya que de ello dependerá el éxito de dicho encuentro.

Así, se deberán observar el derecho y la oportunidad de todo participante conforme a la Ley General de Cultura Física y Deporte, ya que al organizar un encuentro deportivo, como se mencionó en líneas anteriores, es necesario que tener en cuenta tipo de evento, duración, a que población de atletas o practicantes va dirigido, recursos, tiempo en el que se realiza, lugares, costos, expectativas.

Respecto de los deportistas, atletas o participantes, se deberá tomar en cuenta la categoría, especialidad, disciplina o modalidad sobre la cual pretenden participar, así se permitirá la identificación y evaluación de las características básicas y funcionales del deportista, y su determinación para las habilidades de cada deporte, lo que se permitirá conocer las condiciones y el grado adecuado para la práctica de las diferentes modalidades deportivas para cada posible deportista.

Como bien se ha definido, “la historia particular de cada deportista modula las características básicas y las integra en habilidades específicas, en diferencias motivacionales, de actitud, intereses, objetivos, y un sinnúmero de aspectos que caracterizan a la diversidad humana en el deporte”.<sup>2</sup>

Considerar el deporte parte integrante de toda clasificación, modalidad y categoría, permitirá promover los mecanismos conducentes a iniciar la práctica del deporte tomando en consideración las aptitudes y las referencias de las personas que busquen participar en alguna disciplina deportiva, tendiente a contender en encuentros deportivos a nivel estatal, nacional e internacional.

El objeto de la presente reforma conlleva a considerar los espacios que existen para practicar el deporte sin encontrar limitantes, se debe fijar desde el punto en que todos los participantes interactúen en igualdad de circunstancias, por ello es necesario que toda competencia que se desarrolle, sea observando como regla general la Ley General de Cultura Física y Deporte, en donde todo evento tenga como fin tomar en cuenta las diferentes directrices como la categoría, especialidad, disciplina o modalidad en que se desarrollen las manifestaciones del deporte.

En este contexto, podemos definir que por disciplina deportiva se puede entender como el deporte propiamente dicho, organizado en federaciones o asociaciones deportivas nacionales. Y modalidad es cada una de los grupos en los que se divide una disciplina deportiva en el marco de una federación o asociación deportiva nacional.

Lo anterior permitirá estructurar en mayor medida la formación del deportista buscando en todo momento que el óptimo desempeño de todas sus habilidades y capacidades deportivas dentro de las competencias. Así mismo, contribuiría a asimilar el nivel de contienda entre los participantes, además de favorecer el desarrollo correcto y el aprendizaje de los diferentes medios técnico-tácticos que se deben de desempeñar en las competencias en que participen.

En cuanto a la regulación en materia de deporte, los términos que se proponen en la presente iniciativa, los encontramos en la Carta Olímpica del Comité Olímpico Internacional, donde en el numeral 2 del artículo 47 se comprende lo que es una disciplina o modalidad como

47. ...

## 2. Disciplinas

2.1. Una disciplina es una modalidad de un deporte olímpico constituida por una o varias pruebas y debe tener un nivel internacional reconocido para ser inscrita en el programa de los Juegos Olímpicos.

En el Reglamento de la Ley General de Cultura Física y Deporte, se utilizan los vocablos de modalidad o especialidad deportiva, refiriéndose a la práctica del deporte que realizan los deportistas dependiendo de sus actividades realizadas. Como lo establece el artículo que a continuación se transcribe:

Artículo 2. Para los efectos de este reglamento, además de las definiciones establecidas en los artículos 4 y 5 de la ley, se entenderá por

I. Deportistas: las personas físicas que practiquen cualquier disciplina o especialidad deportiva;

...

Así como en el Reglamento de la Ley General de Cultura Física y Deporte, establece que las asociaciones deportivas nacionales y organismos afines, en virtud de su cargo técnico, podrán representar al deporte en todas sus disciplinas y modalidades, como se establece a continuación:

Artículo 57. Las asociaciones deportivas nacionales tendrán los siguientes

### I. Derechos

a) Ejercer sus atribuciones como la máxima instancia técnica de su disciplina, representando a un solo deporte en todas sus modalidades y especialidades, incluyendo las actividades profesionales, si las hubiere;

...

En cuanto al Programa Nacional de Cultura Física y Deporte 2014-2018, se establece que en el diagnóstico que se realiza existen los términos de categorías que se dan a los deportistas de diferentes edades, de acuerdo a sus características, en donde incluye a los atletas de categorías infantiles, y juveniles dentro de los distintos ámbitos escolar, indígena, popular y con discapacidad.

Esta reforma facilitará a los directivos encargados de detectar talentos deportivos para encauzarlos a desarrollar el deporte profesional de rendimiento y alto rendimiento, cuya capacitación sea con fines a participar en eventos deportivos a nivel internacional, bajo los principios de una participación alineada en una categoría, especialidad, disciplina o modalidad.

Al integrar estos conceptos en la Ley General de Cultura Física y Deporte, se contribuirá al trabajo que las federaciones han desarrollado, pues en todas las competencias, ya se identifica las categorías o las etapas establecidas de participación de los deportistas, debido a que ya se atiende la edad, habilidad y capacidad física y táctica de todo deportista, dando la posibilidad a que se participe en cualquier modalidad hasta llegar a la etapa adulta, atendiendo una serie de categorías, especialidades, disciplinas o modalidades en las que se irán adaptando a la competición las reglas establecidas para la práctica del deporte.

Al integrar estos conceptos contenidos en la Ley General de Cultura Física y Deporte, no habrá ambigüedad en los conceptos que se utilizan en todas las competencias, ni en los textos jurídicos, circulares y lo que permitirá que en la práctica de todo deporte haya un orden en toda competencia y una concreta aplicación del deporte reglamentado.

Por lo expuesto someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman la fracción IX del artículo 3 el último párrafo del artículo 46 y el artículo 52, en su único párrafo, de la Ley General de Cultura Física y Deporte

Único. Se reforman la fracción IX del artículo 3, el último párrafo del artículo 46 y el artículo 52, en su único párrafo, de la Ley General de Cultura Física y Deporte, para quedar como sigue:

Artículo 3. El ejercicio y desarrollo del derecho a la cultura física y el deporte tienen como base los siguientes principios:

I. a VIII. ...

IX. La distinción entre las diversas manifestaciones, disciplinas, categorías, especialidades y modalidades del deporte resulta necesaria para el óptimo, equitativo y ordenado desarrollo de los sistemas deportivos del país;

X. a XII. ...

Artículo 46. Para los efectos de la presente ley, las asociaciones deportivas se clasifican en

I. a IV. ...

...

...

...

...

La presente ley y para los efectos de este artículo, se reconoce al deporte en todas sus disciplinas, categorías, especialidades y modalidades, incluyendo al desarrollado por el sector estudiantil, al deporte para personas con discapacidad y al deporte para personas adultas mayores en plenitud.

Artículo 52. Las asociaciones deportivas nacionales son la máxima instancia técnica de su disciplina y representan a un solo deporte en todas sus categorías, especialidades y modalidades, en los términos del reconocimiento de su respectiva federación deportiva internacional.

#### Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo federal deberá realizar las reformas necesarias al Reglamento de la Ley General de Cultura Física y Deporte de conformidad con lo previsto en el presente decreto, dentro de los 90 días naturales posteriores a la entrada en vigor de éste.

#### Notas

1 [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=13150&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13150&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

2 <http://www.imd.inder.cu/adjuntos/article/639/Acerca%20del%20deporte%20y%20del%20deportista.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de marzo de 2017.

Diputada Adriana Elizarraraz Sandoval (rúbrica)

**Que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María del Carmen Pinete Vargas, del Grupo Parlamentario del PRI**

La suscrita, diputada por el 2 Distrito Electoral del estado de Veracruz, María del Carmen Pinete Vargas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional 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 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa, que contiene proyecto de decreto para reformar el artículo 115, fracción IV, inciso C), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con objeto de que se permita a las haciendas públicas municipales obtener los ingresos por las contribuciones que las legislaturas estatales establezcan por la prestación del servicio de alumbrado público, sin que el establecimiento de dichas contribuciones vulnere la esfera de atribuciones exclusivas de la federación; al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Nuestro marco constitucional establece potestades tributarias a la federación y a las entidades federativas para que, en el ámbito de sus competencias, puedan establecer las contribuciones necesarias para sufragar los gastos públicos.

En este sentido, conforme a lo dispuesto en el artículo 115 constitucional, las haciendas públicas municipales pueden administrar libremente las contribuciones que las legislaturas locales establezcan a su favor.

Conforme a dichas atribuciones, las entidades federativas han establecido en sus legislaciones locales el cobro de derechos por el servicio de alumbrado público, cuya recaudación corresponde a las haciendas municipales.

Los ingresos que por este concepto obtienen los municipios resultan de gran importancia para las finanzas, pues éstos compensan los gastos y costos que se tienen que sufragar para la prestación de dicho servicio.

No obstante la importancia que estos ingresos revisten para la prestación del servicio, el esquema de cobro de derechos con base en el consumo de energía eléctrica ha generado diversas controversias constitucionales, respecto de las cuales nuestro máximo tribunal ha considerado en su jurisprudencia la invasión, por parte de las entidades federativas, de la esfera de facultades exclusiva de la federación. Con base en dicha jurisprudencia, los municipios se han visto obligados disminuir sus ingresos por concepto de derechos de manera muy significativa, sobre todo en los casos específicos en que el Poder Judicial ha concedido el amparo y protección de la justicia federal ordenando no sólo la improcedencia del cobro, sino la restitución de los pagos que el quejoso haya realizado con anterioridad, lo que de entrada origina que las administraciones municipales dejen de percibir el ingreso y

desembolsen además del patrimonio la restitución de los pagos, en detrimento de las obras públicas que realizan a favor de los habitantes de los municipios.

Aún cuando las legislaturas de los diversos estados han establecido fórmulas legales para que los ayuntamientos puedan realizar con apego a la legalidad el cobro del derecho por el servicio de alumbrado público, han sido consideradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que en todos los casos, se ha considerado que el cobro, más que un derecho, constituye un impuesto sobre el consumo de energía eléctrica, y que ese tributo es competencia exclusiva de la federación en los términos que dispone el artículo 73, fracción XXIX, numeral 5o., inciso a) de la Constitución federal.

Cabe mencionar que los efectos que la situación económica del país, se puede palpar la disminución de la recaudación federal, ocasionando con ello una reducción significativa en las participaciones que a través de los estados reciben los gobiernos municipales.

Este escenario nos obliga a ser sensibles y solidarios con los gobiernos municipales, estableciendo medidas legales y financieras que contribuyan a fortalecer sus finanzas, y así impedir que la falta de recursos repercuta en las obras y servicios públicos fundamentales para la ciudadanía, que se prestan desde el ámbito municipal.

Por lo pronto, una medida a la que podemos abocarnos desde esta soberanía, es reformar aquellas disposiciones que faciliten a los gobiernos municipales, cobrar pertinentemente los servicios que prestan, como es el caso del servicio de alumbrado público.

En este orden de ideas, resulta urgente e indispensable modificar el marco constitucional para establecer expresamente que las haciendas públicas municipales pueden obtener los ingresos por las contribuciones que las legislaturas estatales establezcan por la prestación del servicio de alumbrado público, sin que el establecimiento de dichas contribuciones vulnere la esfera de atribuciones exclusivas de la federación.

Por ello, se propone reformar el artículo 115 constitucional, con el objeto de que en su segundo párrafo del inciso c) de la fracción IV se delimite claramente la potestad tributaria de las entidades federativas para imponer contribuciones por la prestación del servicio de alumbrado público, permitiéndoles que para la determinación de las mismas se pueda tomar como base el consumo de energía eléctrica.

Lo que permitirá revestir de validez constitucional a las disposiciones legales que las entidades federativas emiten para que los municipios y puedan hacer frente a los gastos públicos que requieren realizar para el mejoramiento de las condiciones de vida de sus habitantes.

Por lo expuesto y fundado, presento ante la honorable Cámara de Diputados esta iniciativa, con el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma el artículo 115, fracción IV, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. ...

IV. ...

c) ...

Las leyes federales no limitarán la facultad de los estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la federación, de los estados o los municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público. Los municipios podrán cobrar los ingresos por servicios derivados de la prestación del servicio de alumbrado público, aún cuando para su determinación se utilice como base el consumo de energía eléctrica.

...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de marzo de 2017.

Diputada María del Carmen Pinete Vargas (rúbrica)

**Que reforma y adiciona los artículos 69 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María del Rosario Rodríguez Rubio, del Grupo Parlamentario del PAN**

La suscrita, María del Rosario Rodríguez Rubio, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, de conformidad con 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 que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

La presentación del informe a través de la historia, se ha considerado como una forma de control parlamentario, y más aún en un sistema presidencial como el nuestro, ya que el poder legislativo realiza acciones de fiscalización y rendición de cuentas sobre el actuar del poder ejecutivo, logrando exponer políticamente al presidente y su gabinete ante la opinión pública.

El diccionario jurídico de derecho de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sugiere que aunque Gran Bretaña y Estados Unidos de América son países con regímenes de gobierno distintos a los de México, es de ellos de donde se ha tomado la idea de que el titular del ejecutivo rinda informe al poder legislativo.

Sin embargo, hay precedentes de que desde la Nueva España, se llevaban a cabo informes al finalizar un virreinato, esto es, los virreyes eran sometidos a un llamado “juicio de residencia” sobre su conducta y administración, por ser representantes del Rey, y en caso que se acreditara alguna anomalía, se les castigaba.<sup>1</sup>

Y es a partir del 1 de enero de 1825, que el primer presidente de México, el general Guadalupe Victoria, presentó informe ante el Congreso para dar cuenta sobre la marcha de su gobierno, siendo el primer presidente en rendir informe, a pesar de no tener la obligación legal de hacerlo. Es a partir de ese momento que todos los presidentes han rendido un informe cada año ante la soberanía de la Nación, sobre el estado que guarda la administración de la misma.

En la época revolucionaria, fueron tres presidentes los que asumieron el cargo, Francisco I. Madero, Victoriano Huerta y Venustiano Carranza, que poco tuvieron que informar, debido a que sus informes estaban relacionados con el estado de guerra del país. Es a partir de la promulgación de una nueva Constitución, el 5 de febrero de 1917, que en su artículo 69 establece la obligación del Ejecutivo de acudir a la apertura de sesiones ordinarias del Congreso para informar por escrito sobre el estado general que guardaba la administración pública de la nación.

El 24 de noviembre de 1923, mediante una reforma constitucional se eliminó la asistencia del Presidente de la República en a la apertura de sesiones extraordinarias, manteniéndose inalterado lo demás<sup>2</sup> ; y en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, vigente a partir del 20 de marzo de 1934, se puntualizaba que el Presidente del Congreso contestaría el discurso del presidente de la República.

Es a partir del 25 de mayo de 1979 con la publicación de la primera la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se estableció que el 1º de septiembre de cada año se reunirían conjuntamente las dos Cámaras, y antes de la llegada del Presidente se inauguraría el periodo ordinario de sesiones. El Presidente acudiría a la apertura de sesiones del Congreso y presentaría su informe, al cual el Presidente del Congreso daría contestación en términos concisos y generales mientras que dicho informe sería analizado por las cámaras en sesiones subsecuentes.<sup>3</sup>

El 8 de abril de 1986 entra en vigor una nueva reforma al artículo 69 constitucional, que especifica que la asistencia del Presidente de la República al Congreso sería en la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo, ya que para ese entonces se habían instituido dos periodos de sesiones.

La Ley Orgánica del Congreso se modificó el 20 de julio de 1994, para señalar que antes del arribo del Presidente de la República a la apertura del primer periodo de sesiones, haría uso de la palabra por no más de quince minutos un legislador federal por cada uno de los partidos políticos que concurrieran representados al Congreso, en orden creciente en razón del número de diputados por cada grupo partidista; y que además durante la presentación del informe no procederían intervenciones o interrupciones por parte de los legisladores. De igual forma se indicaba que las Cámaras analizarían el informe presentado, el cual se clasificaría en las materias de política interior, política económica, política social y política exterior; y que las versiones estenográficas de las sesiones se remitirían al presidente para su conocimiento.<sup>4</sup>

En el mes de septiembre de 2006, durante el primer gobierno emanado del Partido Acción Nacional que se vio en la necesidad que el Presidente de la República no acudiera directamente ante el Congreso a presentar personalmente el informe, toda vez que al entonces presidente, no se le permitió la lectura del documento, debido a que la tribuna había sido tomada por legisladores de partidos de izquierda. Naciendo entonces la reforma constitucional antes mencionada, con la principal finalidad de evitar enfrentamientos innecesarios.

Ante ello, en el año 2008 se reformó el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para suprimir la asistencia del Presidente de la República a la apertura del primer periodo de sesiones del Congreso, a fin de presentar un informe por escrito sobre el estado que guarda la administración pública y es a partir del 1º de septiembre de 2008 que dejó de acudir personalmente.

Lo anterior, ha tenido como consecuencia el deterioro de las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo federal, una falta de comunicación y el alejamiento de estos dos poderes en detrimento del quehacer público.

El eliminar la asistencia del Presidente de la República a la apertura del inicio de las sesiones ordinarias del primer periodo del Congreso para presentar su informe, ha perjudicado a ambos poderes, antes que beneficiarlos, ya que se obstaculiza la colaboración entre los mismos, limitando el diálogo. Lo más delicado y que se ha dejado ver con el actual ejecutivo, es que el cambio ha propiciado que el actual Presidente de la República se evada de sus responsabilidades.

Por ejemplo, durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto, solamente se han llevado a cabo eventos con miembros de la clase política, empresarial, diplomática, académica y religiosa, en el cual a manera de informe se hace una relación de cifras triunfalistas, frases nacionalistas, populistas y/o de victimización, como lo es “lo bueno no se cuenta, pero cuenta mucho”; quedando de lado un discurso serio, formal y responsable por parte del ejecutivo federal.

El informe presidencial debe ser un documento serio y responsable, ya que es muy importante para el pueblo mexicano se detalle de forma veraz el estado que guarda la administración pública federal a través del estudio y revisión que realicen los integrantes del Congreso de la Unión.

Es por todo lo anterior, que se presenta la presente iniciativa para establecer que el del Presidente de la República asista a presentar el informe de forma personal y comparezca ante las Cámaras de Diputados y Senadores acompañado de funcionarios (en Cámara de diputados sobre el Plan Nacional de Desarrollo y Presupuesto de Egresos y ante la Cámara de senadores sobre la política exterior y la Estrategia Nacional de Seguridad) y un plazo de un mes para la realización de la glosa del informe

De aprobarse la presente propuesta se lograría una mayor rendición de cuentas del Presidente de la república y se privilegiaría el diálogo y la colaboración entre poderes, se protegería durante el informe presidencial el respeto a la investidura presidencial, se lograría un mayor control de la política exterior y de la estrategia de seguridad, mediante la comparecencia ante la Cámara de Senadores y una mejor y mayor supervisión al presupuesto y al Plan Nacional de Desarrollo, mediante la comparecencia ante la Cámara de Diputados.

Se propone que el Presidente de la República comparezca en ambas Cámaras para participar en la glosa de su informe anual acompañado y asistido por los funcionarios de la administración pública que considere necesario.

Asimismo, se propone establecer que la asistencia del Presidente de la República en la Cámara de Diputados para que la rendición de cuentas verse sobre la aplicación del Plan Nacional de Desarrollo y del Presupuesto de Egresos de la Federación, de conformidad a la competencia que tiene en la materia la Cámara de Diputados, como está establecido en el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La comparecencia ante la Cámara de Senadores versaría en los resultados de la aplicación de la política exterior y la estrategia Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo a lo señalado por el artículo 76 de la carta magna.

Para garantizar la seguridad del Presidente de la República y la buena comunicación, durante las comparecencias con motivo de la glosa de su informe anual, los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión deberán velar por el respeto a la investidura presidencial, preservando los principios de democracia, legalidad y división de poderes, bajo el intercambio de ideas, diálogo, colaboración institucional y libertad de expresión. Al establecerse así en la constitución, se pretende que se le respete y se eviten conflictos dentro de las Cámaras como el ocurrido en el 2006.

De igual forma, con la presente iniciativa se establece el plazo de un mes para desarrollar la glosa y el análisis del informe anual del Presidente de la República, el cual no podrá exceder del mes de septiembre de cada año. Esto agilizará el proceso de la glosa del informe y permitirá que se conozca el estado que guarda la Administración Pública Federal en menos tiempo del que actualmente sucede.

También se propone que las comisiones que desahoguen el análisis y la glosa del informe presidencial elaboren una memoria legislativa sobre las conclusiones, compromisos y acuerdos generados en las comparecencias, mismas que serán publicadas y difundidas a la sociedad a través de los medios disponibles por el Congreso de la Unión. Lo anterior garantizará que la sociedad se entere de lo que se informe ante las Cámaras correspondientes.

A continuación se agrega un cuadro comparativo con los artículos vigentes y las modificaciones propuestas en la presente iniciativa con proyecto de decreto:

Texto Vigente CPEUM	Propuesta CPEUM redacción iniciativa
<p>Artículo 69.- En la apertura de Sesiones Ordinarias del Primer Periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el Presidente de la República presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.</p>	<p>Artículo 69.- En la apertura de Sesiones Ordinarias del Primer Periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el Presidente de la República rendirá un informe, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país <b>y la aplicación del Plan Nacional de Desarrollo</b>. 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.</p>
	<p><b>El Presidente de la República comparecerá en ambas Cámaras para participar en la glosa de su informe anual y podrán acompañarlo y asistirlo los funcionarios de la administración pública que considere necesario.</b></p>
	<p>En la Cámara de Diputados, la glosa del informe versará en la aplicación y resultados del Plan Nacional de Desarrollo y del Presupuesto de Egresos de la Federación. En la Cámara de Senadores la glosa del informe se basará en los resultados de la aplicación de la política exterior y la estrategia nacional de seguridad pública.</p>
	<p>Durante las comparecencias del Presidente de la República en cada una de las Cámaras, se velará por el respeto a la investidura presidencial, preservando los principios de democracia, legalidad y división de poderes, bajo el intercambio de ideas, diálogo, colaboración institucional y libertad de expresión.</p>
<p>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.</p>	<p>Con posterioridad a las comparecencias del Presidente de la República, cada una de las Cámaras realizará el análisis de su informe <b>anual y citarán a los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública federal centralizada y paraestatal</b>, quienes comparecerán y rendirán informes bajo protesta de decir verdad <b>y podrán ampliar la información a solicitud por escrito de cualquier Cámara</b>. La Ley del Congreso y sus reglamentos regularán el ejercicio de esta facultad, <b>así como los procedimientos de participación de los Diputados y Senadores en el análisis del informe y las comparecencias respectivas.</b></p>
	<p>La glosa y el análisis del informe anual del Presidente de la República no podrán exceder del mes de septiembre de cada año. Las comisiones que desahoguen el análisis y la glosa del informe presidencial elaborarán una memoria legislativa sobre las conclusiones, compromisos y acuerdos generados en las comparecencias, mismas que serán publicadas y difundidas a la sociedad a través de los medios disponibles por el Congreso de la Unión.</p>
<p>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.</p>	<p>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, <b>en los términos del segundo párrafo de este artículo.</b></p>

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.	Artículo 93.- El Titular del Poder Ejecutivo de la Unión, por conducto de los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública federal centralizada y paraestatales, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, dará cuenta al Congreso de la Unión del estado que guarde la administración pública del país y la aplicación del Plan Nacional de Desarrollo en los términos del artículo 69 de esta Constitución.
Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los Secretarios de Estado, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas.	Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los titulares de la administración pública federal centralizada y paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas.
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 participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal.	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 participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal.
Las Cámaras podrán requerir información o documentación a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal, mediante pregunta por escrito, la cual deberá ser respondida en un término no mayor a 15 días naturales a partir de su recepción.	Las Cámaras podrán requerir información o documentación al Presidente de la República y a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal, mediante pregunta por escrito, la cual deberá ser respondida en un término no mayor a 15 días naturales a partir de su recepción.
El ejercicio de estas atribuciones se realizará de conformidad con la Ley del Congreso y sus reglamentos.	El ejercicio de estas atribuciones se realizará de conformidad con la Ley del Congreso y sus reglamentos.
	Transitorio Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Por lo anteriormente expuesto someto a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único: Se reforman los artículos 69, párrafo primero y los actuales segundo y tercero; y 93, párrafos primero, segundo y cuarto. Se adicionan el artículo 69, párrafo segundo, recorriéndose el actual para quedar como quinto; tercero, recorriéndose el actual para quedar como séptimo; y los párrafos cuarto y sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 69. En la apertura de Sesiones Ordinarias del Primer Periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el Presidente de la República rendirá un informe , en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país y la aplicación

del Plan Nacional de Desarrollo . 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 la Cámara de Diputados, la glosa del informe versará en la aplicación y resultados del Plan Nacional de Desarrollo y del Presupuesto de Egresos de la Federación. En la Cámara de Senadores la glosa del informe se basará en los resultados de la aplicación de la política exterior y la estrategia nacional de seguridad pública.

Durante las comparecencias del Presidente de la República en cada una de las Cámaras, se velará por el respeto a la investidura presidencial, preservando los principios de democracia, legalidad y división de poderes, bajo el intercambio de ideas, diálogo, colaboración institucional y libertad de expresión.

Con posterioridad a las comparecencias del Presidente de la República, cada una de las Cámaras realizará el análisis de su informe anual y citarán a los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública federal centralizada y paraestatal , quienes comparecerán y rendirán informes bajo protesta de decir verdad y podrán ampliar la información a solicitud por escrito de cualquier Cámara . La Ley del Congreso y sus reglamentos regularán el ejercicio de esta facultad, así como los procedimientos de participación de los Diputados y Senadores en el análisis del informe y las comparecencias respectivas .

La glosa y el análisis del informe anual del Presidente de la República no podrán exceder del mes de septiembre de cada año. Las comisiones que desahoguen el análisis y la glosa del informe presidencial elaborarán una memoria legislativa sobre las conclusiones, compromisos y acuerdos generados en las comparecencias, mismas que serán publicadas y difundidas a la sociedad a través de los medios disponibles por el Congreso de la Unión.

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, en los términos del segundo párrafo de este artículo .

Artículo 93. El Titular del Poder Ejecutivo de la Unión, por conducto de los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública federal centralizada y paraestatales, luego que este? abierto el periodo de sesiones ordinarias, dará cuenta al Congreso de la Unión del estado que guarde la administración pública del país y la aplicación del Plan Nacional de Desarrollo en los términos del artículo 69 de esta Constitución .

Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los titulares de la administración pública federal centralizada y paraestatales, así? como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas.

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 participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal.

Las Cámaras podrán requerir información o documentación al Presidente de la República y a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal, mediante pregunta por escrito, la cual deberá ser respondida en un término no mayor a 15 días naturales a partir de su recepción.

El ejercicio de estas atribuciones se realizara? de conformidad con la Ley del Congreso y sus reglamentos.

Transitorio

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

Dado en la honorable Cámara de Diputados, México, DF, a 16 de marzo de 2017.

Diputada María del Rosario Rodríguez Rubio (rúbrica)

**Que adiciona el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por la diputada Daniela de los Santos Torres e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM**

Quienes suscriben, Daniela de los Santos Torres y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México 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, someten 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 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 había 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.

Al respecto, la Convención sobre los Derechos del Niño, que orienta las labores del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (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 a esa ayuda, la 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 implementación 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 cuentan con una legislación especializada y moderna que defina las bases en materia de adopción.

Lo anterior se suma a las prácticas ilegales de que generalmente se acompañan los procesos de adopción en nuestro país, 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, ello con el objeto primordial de garantizar los derechos más elementales de la niñez de nuestro país, definiendo con claridad las vías y mecanismos específicos bajo 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:

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.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de marzo de 2017.

Diputados: Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Daniela de los Santos Torres, Arturo Álvarez Angli, Jorge Álvarez López, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, Alma Lucía Arzaluz Alonso, Luis Ignacio Avendaño Bermúdez, María Ávila Serna, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús Ricardo Canavati Tafich, Juan Manuel Celis Aguirre, Lorena Corona Valdés, José Alberto Couttolenc Buentello, Sharon María Teresa Cuenca Ayala, Sasil Dora Luz de León Villard, Andrés Fernández del Valle Laisequilla, Evelyng Soraya Flores Carranza, Sara Paola Galico Félix Díaz, José de Jesús Galindo Rosas, Jorgina Gaxiola Lezama, Sofía González Torres, Yaret Adriana Guevara Jiménez, Leonardo Rafael Guirao Aguilar, Javier Octavio Herrera Borunda, Jesús Gerardo Izquierdo Rojas, Lía Limón García, Mario Machuca Sánchez, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Virgilio Mendoza Amezcua, Cándido Ochoa Rojas, Emilio Enrique Salazar Farías, José Refugio Sandoval Rodríguez, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Édgar Spinoso Carrera, Wendolin Toledo Aceves, Francisco Alberto Torres Rivas, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet.

**Que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por el diputado Cesáreo Jorge Márquez Alvarado e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM**

Quienes suscriben, diputado Cesáreo Jorge Márquez Alvarado y diputados federales del Partido Verde Ecologista de México en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica el artículo 123, Apartado B, fracción XIII, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor del siguiente

**Planteamiento del Problema**

Citando al constitucionalista Martín Eduardo Pérez Cázares, “hablar de policías en nuestros días, es trasladarnos a eventos desagradables, a malas experiencias, desconfianza, malos tratos, violaciones de derechos humanos, extorsiones, corrupción, secuestros, homicidios, etcétera, nunca vemos al policía como un ser humano, quien como todos tiene familia, obligaciones económicas y menos aún como un trabajador, quien cumple con una carga horaria excesiva, sin retribución alguna de horas extras, con un desempeño laboral riesgoso, y alto grado de peligrosidad para su integridad física al desempeñar su trabajo, con un sueldo raquítrico, (lo que motiva en las más de las ocasiones a delinquir) en no menos veces, menospreciado por la sociedad, sin seguridad en sus empleos, sin embargo en ellos depositamos la seguridad de toda nuestra comunidad”. Si a lo anterior nos referimos al derecho humano consagrado en el artículo 123 constitucional que refiere que “toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil” tendríamos que hacernos la pregunta si los elementos que integran las policías municipales, ¿tienen un trabajo digno y socialmente útil? Consideramos desde la óptica de la presente propuesta que un policía municipal no tiene un trabajo digno y en consecuencia tampoco podemos aspirar a que socialmente sean útiles.

De tal forma, que la presente iniciativa pretende sentar las bases de su incorporación de todos los policías municipales del país al régimen obligatorio del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, para no dejar al libre arbitrio de los presidentes municipales en turno la firma de convenios o no con alguna institución de seguridad social estatal o federal. Pues en muchos casos se argumenta como negativa a brindar la seguridad social a los elementos de la policía municipal por un tema presupuestal, es tiempo que las administraciones públicas municipales tomen conciencia que quienes están a cargo de la seguridad pública de los municipios, son seres humanos que también son madres o padres de familia, que también son hijas o hijos de alguien, que tienen una familia que demanda manutención, que día a día arriesgan su vida por salvaguardar el bien jurídico en riesgo de alguien más, porque ese es su trabajo, porque esa es su responsabilidad.

En cita de Hermann Heller (Teoría del Estado. Editorial Fondo de Cultura Económica. México 2000. Página 260) refiere que las políticas públicas son “el arte de transformar tendencias sociales en forma jurídica”. Hoy la tendencia social es el respeto a los derechos humanos, de tal suerte, que la presente propuesta no busca discutir la naturaleza laboral o administrativa del policía municipal, ni debatirse en el debate pantanoso de la dogmática jurídica, sino es una propuesta funcional, práctica que surge de una realidad social, tan simple como decir los policías municipales gozarán de la seguridad social que la ley en la materia establece, independientemente de los procedimientos jurídicos que impliquen los conflictos que se susciten entre el policía y el municipio a consecuencia de un despido por citar un ejemplo entre otros, es decir, un ser humano se desempeña como policía municipal basta ese simple hecho para que tenga los beneficios que la seguridad social que en nuestro país se prevé en el artículo 123 constitucional apartado B fracción XI, con independencia de la necesidad que surja de dirimir una controversia jurisdiccional en un caso individual y concreto. Esto en atención de que en el artículo primero de nuestra constitución se establece claramente sin distinción alguna que todas las personas gozarán de los derechos humanos que reconoce nuestra Constitución y los tratados internacionales, de forma que el derecho humano genérico al trabajo digno y socialmente útil por supuesto que aplica al desempeño de las funciones que desarrolla un policía municipal pues el supuesto genérico que establece la Ley Federal del Trabajo en sus artículos 8 y 10 claramente se encuadra en la actividad del policía y el municipio.

En consecuencia, estamos en una época en la que debemos romper los paradigmas del pasado ocultos y protegidos en el andamiaje jurídico, como son no darle calidad de trabajador al policía sino darle una naturaleza administrativa, como si eso ayudará en algo o de algo. Es simple el policía es un ser humano que para bien del ciudadano arriesga su vida en proteger y servir, un ser humano con familia o seres amados a los que sirve y hace falta, que cada de su vida que la arriesga o llega a perderse, tanto la vejez como la muerte no distinguen de la naturaleza administrativa o laboral, a los huérfanos que deja un policía muerto en acción, cómo explicarles ese aspecto jurídico de debate entre lo administrativo y laboral, de ahí, de todo esto, lo simple dar seguridad social al elemento de las policías municipales incorporándolos al régimen obligatorio del ISSSTE, por el simple hecho de desempeñar ese trabajo o esa función administrativa de vigilancia, sin detenernos en qué procedimiento jurisdiccional se ocupe para dirimir una futura controversia que pueda o no suscitarse entre el policía y el municipio por violación a la ley del policía o por arbitrio del municipio. Con todo lo anterior es menester puntualizar que no se transgrede la autonomía municipal cuando se trata de proteger un derecho humano, sino obligar a que las administraciones públicas municipales reorganicen su presupuesto eliminando banalidades como pago de celulares, comidas, gasolinas y otros gastos que a costa del erario público, bien pudieran destinarse a cumplir las obligaciones que para la incorporación al régimen obligatorio del ISSSTE se necesita. Demos un paso en la prevención social de la violencia y la delincuencia, demos a nuestros policías municipales la seguridad social que es la oportunidad de brindarles un trabajo digno y dejemos que ellos hagan la parte que les corresponde y lo que esperamos de ellos que sean socialmente útiles.

Argumentos que sustentan la propuesta

En la mayoría de los municipios de México, nuestros elementos que integran a las policías municipales no cuentan con seguridad social, absurdamente brindan sus servicios durante toda su vida productiva sin aspirar a tener un ahorro para el retiro o una pensión y en el más lamentablemente de los casos si llegan a perder la vida a consecuencia de su desempeño como policías su familia queda desprotegida, tal vez, si tienen suerte les será entregado un seguro de vida raquíutico y ello si cumplen con los requisitos que la aseguradora imponga.

Es decir, el derecho humano que reza nuestro artículo 123 constitucional no se ve protegido, ni garantizado por el Estado Mexicano en lo que refiere al personal que integran los cuerpos de policías municipales, de tal suerte, que exigimos mayor seguridad, exigimos eficiencia en la policía y nos olvidamos que la seguridad social es fundamental para alcanzar los principios constitucionales del trabajo digno y socialmente útil. Nos llenamos de discursos sobre el respeto de los derechos humanos y surge la interrogante sobre nuestros elementos de la policía municipal ¿También son humanos?, porque el olvido en que se encuentran en sus condiciones laborales pareciera un régimen de esclavitud disfrazada. ¿De qué sirve que a los policías los certifiquemos? ¿De qué sirve que se gasten millones de pesos en equipo táctico, vehículos, capacitaciones? Si lo principal que es la salud emocional del policía no se la brindamos, podemos tener un policía municipal que se traslada en un vehículo de lujo, que porte uniforme y equipo táctico de avanzada, que acreditó los exámenes de confianza, es decir, un policía que cuenta con preparación y equipamiento, pero eso de nada sirve si está preocupado por pagar la renta de su casa, por ver quien cuida a su bebe o si los hijos están enfermos pagar un médico o clínica particular, de nada sirve tener un policía que sabe que cada que sale a servicio su vida está en riesgo y tal vez esa mañana sea la última que salió de casa y no va a regresar porque perdió la vida evitando un delito y ese policía es el único proveedor de su familia y sin seguridad social no hay forma de tener una pensión, no dimensionamos la indignación de la viuda o los hijos no sólo por perder al ser amado sino la quincena siguiente no habrá más dinero para comer o ir a la escuela; ésta, por cruda que parezca, es la realidad que viven miles de policías con sus familias en nuestro país. Por ello, en el marco del respeto a los derechos humanos y la prevención social de la violencia y la delincuencia, así como el interés superior del menor, atendamos la seguridad social en los cuerpos de las policías municipales, no dejemos al arbitrio de los presidentes municipales si desean o no realizar el convenio con el ISSSTE para la incorporación al régimen obligatorio, hagamos obligatoria la incorporación de todas aquellas personas que se desempeñan en las policías municipales, independientemente de la actividad que desarrollan, eso les permitirá tener acceso al sistema de ahorro para el retiro, a su pensión por vejez, por incapacidad, a que no tengan que preocuparse por la atención médica ni de ellos de los seres que aman que es su familia, que sepan que si pierden la vida en el cumplimiento del deber o a consecuencia de éste, su viudas, sus hijos o sus padres estarán bien, porque tendrán comida, vivienda y los medios para sobrevivir, así que en el sentido más lógico y común de todo ser humano si les ofrecemos un trabajo de éstas características en obviada de razones ese tipo de trabajo se cuidan, se valoran y le cerramos la puerta a la tentación de la corrupción, del halconeo, del soborno, atendemos no sólo los satisfactores materiales de quienes nos cuidan, sino también los liberamos de la carga de la preocupación de quienes dependen de ellos, para que así se concentren en lo que hacen y sean a partir de brindarles un trabajo digno, sean socialmente útiles. Si queremos que nos traten a los civiles con respeto debemos respetarles sus derechos humanos. El

brindar seguridad social a un policía estaremos atendiendo también a la salud emocional de ellos y de sus familias.

Fundamento legal

A) De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

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.

Párrafo reformado DOF 10-06-2011

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.

Párrafo adicionado DOF 10-06-2011

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las 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.

Párrafo reformado DOF 04-12-2006, 10-06-2011

Artículo reformado DOF 14-08-2001

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:

(...)

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

Párrafo reformado DOF 23-12-1999

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

Inciso reformado DOF 23-12-1999

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

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

(...)

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

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

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

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

Inciso reformado DOF 31-12-1974

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

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

f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir

depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

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

Inciso reformado DOF 10-11-1972

XII. (...)

XIII. Los militares, marinos, personal del Servicio Exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se registrarán por sus propias leyes.

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

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

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

Fracción reformada DOF 10-11-1972, 08-03-1999, 18-06-2008

B) Ley Federal del Trabajo:

Artículo 8o. Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado.

Para los efectos de esta disposición, se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio.

Artículo 10. Patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores.

Si el trabajador, conforme a lo pactado o a la costumbre, utiliza los servicios de otros trabajadores, el patrón de aquél, lo será también de éstos.

En virtud de lo aquí expuesto, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se modifica el artículo 123, Apartado B, fracción XIII, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ordenamiento a modificar

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 123 CONSTITUCIONAL.</b>                      Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil;                      (...).                      B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:                      (...)                      XIII. (...)                      (...)</p> <p>Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.</p>	<p><b>Artículo 123 CONSTITUCIONAL.</b>                      Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil;                      (...).                      B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:                      (...)                      XIII. (...)                      (...)</p> <p>Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.</p> <p><b>En caso de no contar con dichos sistemas los municipios deberán incorporar a los miembros de su seguridad pública, al sistema de seguridad social que se brinda a los trabajadores al servicio del Estado Mexicano en los términos y condiciones que la ley en la materia estipula.</b></p> <p>(...)</p>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de marzo de 2017.

Diputados: Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Arturo Álvarez Angli, Jorge Álvarez López, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, Alma Lucía Arzaluz Alonso, Luis Ignacio Avendaño Bermúdez, María Ávila Serna, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús Ricardo Canavati Tafich, Juan Manuel Celis Aguirre, Lorena Corona Valdés, José Alberto Couttolenc Buentello, Sharon María Cuenca Ayala, Sasil Dora Luz de León Villard, Daniela de los Santos Torres, Andrés Fernández del Valle Laisequilla, Evelyng Soraya Flores Carranza, Sara Paola Gálico Félix Díaz, José de Jesús Galindo Rosas, Jorgina Gaxiola Lezama, Sofía González Torres, Yaret Adriana Guevara Jiménez, Leonardo Rafael Guirao Aguilar, Javier Octavio Herrera Borunda, Jesús Gerardo Izquierdo Rojas, Lía Limón García, Mario Machuca Sánchez, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Virgilio Mendoza Amezcua, Cándido Ochoa Rojas, Emilio Enrique Salazar Farías, José Refugio Sandoval Rodríguez, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Édgar Spinoso Carrera, Wendolín Toledo Aceves, Francisco Alberto Torres Rivas, Diego Valente Valera Fuentes, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet.

**Que reforma los artículos 28 y 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Lorena del Carmen Alfaro García, del Grupo Parlamentario del PAN**

La suscrita, diputada Lorena del Carmen Alfaro García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción 1, 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 diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

##### Antecedentes

En el Diario Oficial de la Federación de fecha 20 de diciembre de 2013, se publicó la reforma constitucional en materia energética, mediante la que se reformaron los artículos 25, 27 y 28, misma que podría ser sintetizada en los siguientes términos:

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el gobierno federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas productivas del Estado que en su caso se establezcan. Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, la Nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución. En las actividades citadas la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de su personal, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar.” Quinto párrafo del artículo 25.

##### Consideraciones

De lo anterior se deriva que se fortalezcan las instituciones del Estado encargadas de la dirección de la política en materia energética, tanto la Secretaría de Energía, como las Comisiones Nacional de Hidrocarburos, y Reguladora de Energía, a las que se consideran órganos reguladores coordinados en dicha materia, y se les amplían sus atribuciones para la consecución de mejores resultados conforme a las líneas de acción orientadoras de la estrategia en materia energética. Además para garantizar su independencia, se nombrará a

los comisionados mediante terna presentada por el Ejecutivo federal al Senado de la República.

Asimismo, se desprende la necesidad de establecer un régimen especial de control y responsabilidades para las empresas productivas del Estado, en la que se transformarán Petróleos Mexicanos (Pemex) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE), para hacer más eficiente su funcionamiento.

Aunado a lo anterior, algunos de los temas que se consideran a lo largo de la reforma constitucional en materia energética, en los que no profundizaremos por no ser materia de la propuesta que esta iniciativa contiene, son: apertura a empresas privadas, nacionales o extranjeras, para la exploración y explotación de hidrocarburos, mediante la celebración de contratos con el Estado; regulación de la ocupación de terrenos en lo que se encuentren los recursos energéticos; fracking o fractura hidráulica; y apertura eléctrica a particulares, mediante la entrega de permisos, entre otros.

Posteriormente, en agosto de 2014 se publicaron las leyes reglamentarias en materia energética, con la armonización legal correspondiente, habiéndose expedido 9 nuevas leyes y reformado 12, mediante las que se regula cada una de las partes consideradas por la Reforma Constitucional.

Ahora bien, por decreto publicado el 27 de mayo de 2015 en el Diario Oficial de la Federación, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue reformada en diversos artículos en materia de combate a la corrupción, misma que tiene por objeto la articulación del Sistema Nacional Anticorrupción, cuyas atribuciones se encaminan a la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y actos de corrupción, estableciendo que, tanto los servidores públicos como los particulares que incurran en actos de corrupción, serán sancionados y obligados a resarcir el daño patrimonial causado.

Con ello, se pretende articular de mejor manera la coordinación interinstitucional para hacer frente a una necesidad imprescindible para el adecuado desarrollo de la gestión gubernamental, previniendo, investigando y sancionando a quienes dañen a la propia administración, en detrimento de los mexicanos.

Abatir los altos costos que representan para el país el problema de la corrupción y posicionar a México como una nación, que además de prevenir, sanciona estas conductas bajando los niveles de impunidad, atentos a diversos organismos nacionales e internacionales que hacen mediciones en estos campos, es la razón por la que se crea el Sistema Nacional Anticorrupción con el objeto de dar una respuesta sólida y real a los gobernados, quienes son los principales afectados por las malas prácticas.

En periodo extraordinario de junio pasado, se aprobó un primer paquete de reformas que reglamentan dicho mandato constitucional, mediante el que comienza a operar el Sistema Nacional Anticorrupción, a favor de mejores prácticas y abatimiento de la impunidad que tanto daña a nuestro país.

Después de un profundo estudio de las últimas reformas en materia de combate a la corrupción, habiendo determinado que el régimen de control interno y de responsabilidades de las empresas productivas del Estado, es de carácter especial conforme a las reformas de 2013, en estricto cumplimiento del mandato constitucional, y dada la naturaleza tanto de los órganos reguladores coordinados en materia energética, como de los titulares de las empresas productivas del Estado, no pueden quedar fuera del esquema de responsabilidades al que están sujetos los funcionarios de alto nivel cuya encomienda tiene impacto directo en el desarrollo de la propia nación.

Además el propio artículo 25, en el párrafo que hemos transcrito en las líneas que anteceden, señala el control sobre los órganos y empresas productivas del Estado por parte del gobierno federal.

Es así, que al igual que los Comisionados del Instituto Nacional de Acceso a la Información (artículo 6 apartado A fracción VIII -CPEUM), los encargados del Banco Central (séptimo párrafo del artículo 28-CPEUM) y los Comisionados de la Comisión Federal de Competencia Económica (artículo 28 fracción VIII-CPEUM), tanto los comisionados de las comisiones Nacional de Hidrocarburos y Reguladora de Energía, como los titulares de las empresas productivas del Estado, deben ser sujetos de juicio político.

#### Contenido de la iniciativa

En virtud de lo argumentado anteriormente, se propone la reforma de los siguientes artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

- Artículo 28: Se propone la reforma del párrafo octavo a efecto de incluir la previsión legal para que los comisionados que integren los órganos reguladores en materia energética, puedan ser sujetos de juicio político conforme al mecanismo establecido en la Constitución.
- Artículo 110: Se plantea reformar el artículo 110 a efecto de establecer los que los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas productivas del Estado podrán ser sujetos de juicio político.

La presente propuesta apela a la congruencia legislativa, a la legalidad y a la certeza jurídica.

Por lo expuesto y fundado, someto a consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

#### Decreto

Único. Se reforman los artículos 28, párrafo octavo y 110, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 28. ...

...

...

...

...

...

...

El Poder Ejecutivo contará con los órganos reguladores coordinados en materia energética, denominados Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía, en los términos que determine la ley. Los comisionados que integren los órganos reguladores en materia energética, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.

...

Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, 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 productivas del Estado y empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

...

...

...

...

...

Transitorio

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

Palacio de San Lázaro, Ciudad de México, a 16 de marzo 2017.

Diputada Lorena del Carmen Alfaro García (rúbrica)

**Que reforma el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Macedonio Tamez Guajardo, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**

El que suscribe, diputado federal del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78, artículo 102 numeral 2, y artículo 215 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Macedonio Salomón Tamez Guajardo.

Esta iniciativa de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto adicionar el principio de integración comunitaria, social, económica y política con el ámbito internacional, con la finalidad de dar pleno cumplimiento al derecho de toda persona a que se establezca un orden social e internacional, en el que los derechos y libertades se hagan efectivos, con base en los siguientes

**Antecedentes**

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) se creó el 24 de octubre de 1945, buscando reestablecer el orden mundial tras las dos guerras que habían aquejado al mundo. La Carta de las Naciones Unidas es su documento fundacional y representa el primer tratado multilateral que reafirma la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas.<sup>1</sup>

Tanto la Carta de Naciones Unidas, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 establecen compromisos para los estados parte, para adoptar medidas de cooperación mutua para dar vigencia a los derechos. Como parte esos acuerdos, en el artículo 28 de la Declaración Universal se estableció que “toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan efectivos”.<sup>2</sup>

Con el paso del tiempo, la ONU se ha afirmado como uno de los pilares de la nueva gobernanza mundial,<sup>3</sup> cuenta con una estructura definida, organizada y coordinada que poco a poco fue tomando fuerza e importancia. Su Asamblea General, principal órgano deliberativo, muchas veces ha sido comparada con un Parlamento Mundial limitado, ya que se compone por todos los Estados miembros,<sup>4</sup> y sus facultades son limitadas a la Carta de las Naciones Unidas. México ha formado parte de la Asamblea General de la ONU desde su fundación, y en algunas ocasiones del Consejo de Seguridad como miembro no permanente.<sup>5</sup>

A más de setenta años del citado reordenamiento mundial, es importante considerar el hecho de que la globalización, como se ha desarrollado hasta el momento, se caracteriza por ser un proceso desigual que aporta privilegios y beneficios dependiendo de cada país y región, derivando en una jerarquía de Estados y en su política dominante. Ello contrasta mayormente los matices de las posibilidades de vida y el bienestar de los pueblos<sup>6</sup> en un contexto de desigualdad, dónde el referido derecho a que se establezca un orden social e internacional que haga efectivo los derechos y libertades para todas las personas sin privilegios ni desigualdades está lejos de ser una realidad.

Por tanto, para lograr la paz mundial efectiva, la justicia y el desarrollo sustentable de la comunidad internacional, es importante que no sólo se mantenga el consenso internacional respecto de los principios y valores que rigen la comunidad internacional, sino que ellos se hagan efectivos, a través de estructuras de gobernanza internacional más sólidas, que hagan frente a desafíos<sup>7</sup> que escapan de las posibilidades de solución en sede estatal.

Al respecto, Rodrigo Britto (2005) postula que el surgimiento del paradigma del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, con la creación de la Organización de las Naciones Unidas es el punto de partida de un constitucionalismo global, en tanto la comunidad internacional consensó los principios y valores comunes, mientras que la parte relativa a la gobernanza mundial, que hará viables aquellos principios y valores a escala mundial, es aún endeble, pero igualmente necesaria para enfrentar los desafíos del mundo globalizado.<sup>8</sup>

#### Exposición de Motivos

En México, la reforma constitucional en materia de derechos humanos significó un importante cambio en el sistema jurídico, que implica un nuevo entendimiento del Principio de Soberanía Nacional, que, sin perder sus cualidades esenciales, posibilita una mayor apertura e interacción con el ámbito internacional.

Específicamente al establecer que en México se reconoce a toda persona los derechos humanos consagrados en la constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte, así como al considerar como Ley Suprema del Estado a la Constitución, las leyes del Congreso y a los tratados internacionales, se posibilita una mayor integración de México a la “emergente política global”.

Con la globalización surgen nuevos procesos sociales que se desarrollan fuera de las esferas del Estado Moderno,<sup>9</sup> con ello ha surgido una “emergente política global” que abarca las redes políticas de interacción y actividad más allá de las fronteras territoriales,<sup>10</sup> siendo consecuencias la desterritorialización de los centros de decisiones políticas y económicas, y la interconexión mundial de la actuación social, política, jurídica y económica.<sup>11</sup>

En esta nueva realidad política, es necesaria la concepción de una “acción horizontal o global” que comprende la posibilidad de que un sujeto simultáneamente pueda pertenecer a infinidad de espacios normativos, escapando del exclusivo control y fronteras temporales y territoriales de los Estados nacionales.<sup>12</sup>

Actualmente, nos enfrentamos a una Crisis de los Estados Nacionales contemporáneos, desde sus principios, forma, contenido, herramientas y objetivos.<sup>13</sup> Desde la perspectiva de Marcos Kaplan y su propuesta del “triángulo infernal”,<sup>14</sup> junto con la de Rodrigo Brito, podemos hablar de tres factores dentro de esta crisis:

1. Crisis y descomposición económica : insuficiencias y regresiones del crecimiento, incremento de la pobreza y desigualdad, marginalización y polarización de los recursos.
2. Disolución social : disgregación o destrucción de significativos grupos, actores y tejidos sociales. Las ideas de nación o nacionalidad se están volviendo en contra de los Estados.
3. Inestabilidad y conflictividad política : Enorme cantidad de problemas, y el Estado ha cedido su poder a los nuevos actores.<sup>15</sup>

Los Estados no han sido capaces de responder ante estos problemas que cada vez se agudizan más y se reflejan en las brechas de desigualdad, estándares de vida y derechos humanos. El actual sistema mundial no está organizado democráticamente, porque no hay una forma de gobierno que haga vigente el cumplimiento de los derechos y permita el involucramiento en la toma de decisiones, por tanto, este “sistema internacional no democrático”<sup>16</sup> presenta una barrera que inicia desde la forma de relación entre naciones, con repercusiones dentro del gobierno interno.

El derecho interno y el derecho internacional se han considerado como aislados; sin embargo, si se busca la vigencia del artículo 28 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y demás derechos, es necesaria la “Organización Mundial Parlamentaria”, cuya gobernanza mundial sea efectiva,<sup>17</sup> que a su vez respete de manera subsidiaria el régimen político interno y el sistema constitucional de cada país, en ejercicio de la soberanía de los pueblos delegada a los gobiernos de las naciones.<sup>18</sup>

Por tanto, desde el gobierno interno, ésta iniciativa pretende la introducción del principio de integración , el cuál abre la oportunidad al desarrollo de relaciones estatales que vayan más allá de la cooperación, para lo cual es necesario un Principio de Integración<sup>19</sup> y de soberanía nacional compartida, que permita desanclarnos del pasado concepto limitado de soberanía nacional “absoluta”.<sup>20</sup>

El derecho comunitario, comprendido como el conjunto de normas jurídicas que regulan el proceso de integración entre dos o más países,<sup>21</sup> existe el principio de “integración global”, que se plantea como una solución y forma de relación para enfrentar los diversos retos globales, que repercuten a cada Estado en su ámbito interno. Esta propuesta surge de la búsqueda de una nueva dinámica internacional que replantea el cómo se han relacionado las naciones y la forma en qué se ha actuado.

Es necesaria hacer la diferenciación entre internacionalización y comunitarismo, ya que mientras el primer concepto versa sobre el proceso mediante el cual se establecen las relaciones institucionales de cooperación, el segundo habla sobre el proceso de integración entre naciones.

Europa tiene todo un sistema desarrollado sobre derecho comunitario y sus instituciones, en cuál se basa el funcionamiento de la Unión Europea. Además algunos estados Latinoamericanos han incorporado también este principio a sus constituciones. Como ejercicio de derecho comparado, a continuación se presentan algunas normas constitucionales de otros países, que prevén el Principio de Integración comunitaria:

Constitución Política Alemana:

- Artículo 24: “La federación puede transferir, por vía legislativa, derechos de soberanía a instituciones internacionales”.

Constitución Política del Estado de Costa Rica

- Artículo 121, número 4): “Los tratados públicos y convenios internacionales que atribuyan o transfieran determinadas competencias a un ordenamiento comunitario, con el propósito de realizar objetivos regionales y comunes, requerirá la aprobación de la Asamblea Legislativa, por votación no menor de los dos tercios de la totalidad de sus miembros”.

Constitución Política de El Salvador

- Artículo 83: “El Salvador alentará y promoverá la integración humana, económica, social y cultural con las repúblicas americanas y especialmente con las del istmo centroamericano. La integración podrá efectuarse mediante tratados o convenios con las repúblicas interesadas, los cuales podrán contemplar la creación de organismos supranacionales”.

Constitución Política de Honduras

- Artículo 245, número 34: “Dirigir y apoyar la política de integración económica y social, tanto nacional como internacional, tendiente al mejoramiento de las condiciones de vida del pueblo hondureño”.

Como se desarrolló dentro de la iniciativa, para que los derechos y libertades cobren efectiva vigencia, y se cumpla así con los compromisos internacionales y locales a favor de los derechos fundamentales, así como para resolver los grandes desafíos de la política global, es necesario incorporar en la Constitución el principio de integración social, económica y política con la comunidad internacional .

Por lo anteriormente expuesto, se propone que la adición del “principio de integración social, económica y política en un ámbito internacional” en el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de la siguiente forma:

Único. Proyecto de decreto que reforma el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Título Segundo Capítulo I. De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno

Artículo 39 . La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Se promoverá el principio de integración humana, social, económica y política, en el ámbito internacional, para lo cual pueden efectuarse tratados o convenios que pueden contemplar la creación de organismos supranacionales y pueden transferirse por vía legislativa derechos de soberanía a un sistema parlamentario mundial.

#### 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, dentro de los 90 días posteriores a la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, deberá llevar a cabo las adecuaciones necesarias a la legislación correspondiente.

Tercero. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el presente decreto.

#### Notas

1 Preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos consultada en <http://www.un.org/es/sections/un-charter/preamble/index.html>

2 Declaración Universal de los Derechos Humanos, consultada en <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

3 Blin, Arnaud; Marin, Gustavo. La ONU y la Gobernanza Mundial. (2008) Foro por una nueva Gobernanza Mundial. Página 3.

4 Pereira Castañares, Juan Carlos. Cuadernos del Mundo Actual: La ONU. Universidad Complutense de Madrid. Página 10.

5 Francisco Plancarte y García Naranjo. Iniciativa Ciudadana de Reforma, que adiciona un segundo párrafo al artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, página 4.

6 Brito Melgarejo, Rodrigo. Constitucionalismo Global (2005) Facultad de Derecho. Ed. Porrúa Página 24.

7 Algunos de estos importantes desafíos para la comunidad internacional son el medio ambiente, la seguridad, la multiculturalidad, la desigualdad social, entre otros.

8 Brito Melgarejo, Rodrigo. Constitucionalismo Global (2005) Facultad de Derecho. Ed. Porrúa, página 235.

9 Ídem. Página 48.

10 Ídem. Página 37.

11 María José Feariñas Dulce en Brito Melgarejo, Rodrigo. Constitucionalismo Global (2005) Facultad de Derecho. Ed. Porrúa. Página 41.

12 Brito Melgarejo, Rodrigo. Constitucionalismo Global (2005) Facultad de Derecho. Ed. Porrúa Página 49-50

13 Ídem. Página 53.

14 Kaplan, Marcos. Estado y Globalización (2002) México. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Página 357.

15 Brito Melgarejo, Rodrigo. Constitucionalismo Global (2005) Facultad de Derecho. Porrúa Páginas 53-76.

16 Strauss, Andrew. Hacer global la democracia: evaluación de una Asamblea Parlamentaria Mundial. Página 63.

17 Desarrollada como esta facultad de un sistema internacional democrático de obligar a los Estados a cumplir efectivamente las normas. Strauss, Andrew. Hacer global la democracia: evaluación de una Asamblea Parlamentaria Mundial. Página 63.

18 Francisco Plancarte y García Naranjo. Iniciativa Ciudadana de Reforma, que adiciona un segundo párrafo al artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Página 7.

19 Sánchez Sea, Víctor Luis. La integración y la Constitución Política del Estado de Bolivia. Universidad Andina Simón Bolívar. Página 10.

20 Francisco Plancarte y García Naranjo. Iniciativa Ciudadana de Reforma, que adiciona un segundo párrafo al artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Página 7

21 Sánchez Sea, Víctor Luis. La integración y la Constitución Política del Estado de Bolivia. Universidad Andina Simón Bolívar. Página 10

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de marzo de 2017.

Diputado Macedonio Salomón Tamez Guajardo (rúbrica)

**Que adiciona el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Exaltación González Ceceña, del Grupo Parlamentario del PAN**

El que suscribe, diputado Exaltación González Ceceña, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo a la fracción IV del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de lo siguiente:

**Exposición de Motivos**

La ciudadanía mexicana está en contra de aquellos políticos que cambian de un partido a otro para conseguir sus aspiraciones personales. Ello es aún más reprobado cuando estos buscan un cargo de elección popular pero sin ser apoyados por su partido político de origen, sino por otro que les queda más a modo. Esto es una total burla para la ciudadanía y claramente nos indica que recurren a esta farsa varios políticos, siendo apoyados por otro partido que se presta a ello, se trata de la consecución del poder por el mismo poder.

El pacto que se realiza entre un partido oportunista y un candidato “rechazado” o “desechado” por su partido de origen es un acto incalificable. Su actuar en “doble sentido” es un actuar indefinido, y carente de ética.

El “político” indefinido políticamente, carece de valores, es caprichoso y le resulta cómodo en cualquier momento cambiar de bandera partidista cuando considera necesario satisfacer sus intereses, aún y cuando vaya en contra de los principios políticos de su partido político de origen.

El “político” que se comporta de esta manera es errante, impreciso, y confunde a la ciudadanía y actúa con opacidad en su rendición de cuentas. Su actuar tergiversa la realidad política nacional, y se nos olvida preguntarnos por qué han sido rechazados por su partido de origen, pero además, tampoco nos preguntamos si el argumento de la falta de apoyo pudiera estar justificada.

El que otro partido político lo arrope por el hecho de ser conocido, o poseer de antemano una estructura política propia que facilite su triunfo electoral tampoco es tomado en cuenta, menos aún la negativa de sus antiguos camaradas para ofrecerle su apoyo. Lo que nos vaticina este tipo de comportamientos es que se debe obtener el poder a cualquier precio.

Si bien es cierto que el poder de un partido político llega a ser muy grande, también puede llegar a permitir que se enquisten grupos de poder, los cuales únicamente ven por sus intereses, y desoyen a sus integrantes partidistas que no comparten sus puntos de vista.

Una de nuestras obligaciones como diputados federales es proponer aquellos cambios que beneficien la democracia y no debemos esperar que la ciudadanía actúe por nosotros, debido a que estamos para representarla y velar por sus intereses. Los cambios democráticos son los que han permitido que gente nueva participe en la toma de decisiones como candidatos en las elecciones populares.

La práctica antes descrita es realizada por varios partidos políticos y que reconocen que están mal y hasta el momento no se ha presentado propuesta alguna que pretenda desaparecer estas conductas.

Es necesario aclarar que su práctica no promueve un cambio democrático nacional verdadero, sino todo lo contrario, nos confunde cada vez más en su autoritarismo, donde es más importante el personaje que el contenido de las ideas y propuestas del grupo.

Se trata de una burla a la ciudadanía y se debe recordar que son rechazados por su partido político de origen y auspiciados por otro partido, en detrimento de sus cuadros internos a los cuales no se tomará en cuenta al contender por un puesto de elección popular. Ello no da cabida a nuevas opciones y quienes apoyan esta conducta renuncian a elegir un candidato propio, emanado de propias filas.

Quiénes caen en estas conductas no actúan acorde al ideario político del partido político de origen y su actuar genera duda, incertidumbre y confusión entre los gobernados. Por ello es necesario que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sea reformada para prohibir dichas prácticas antiéticas.

Se debe tener presente que unos de los fines que persiguen los partidos políticos es promover la participación de la ciudadanía en la vida democrática, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, ello conforme a sus programas internos, principios e ideales que postulan.

En el caso de los llamados “candidatos independientes” mayoritariamente tienen la peculiaridad de haber militado en algún partido político, o en su caso, ejercieron cargos públicos dentro de la estructura de gobiernos de los mismos partidos a los cuales pertenecieron y que ahora dicen rechazar, según ellos porque estos no les han cumplido a los ciudadanos. De los casos más conocidos encontramos al “candidato independiente” a la presidencia municipal de Salvador Alvarado, municipio de Sinaloa,

Fausto Inzunza, el cual emigró de las filas del PRI, al Partido Verde Ecologista, y de este a ser “candidato independiente”. Otros casos son el candidato Independiente a gobernador por el estado de Sinaloa, Cuauhtémoc Farías Castro, también de origen priista y el candidato independiente para la gubernatura del estado de Veracruz, Elías Miguel Moreno, emanado del PRD.

En 2015 sucedió un caso paradigmático, el de Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, mejor conocido como “el Bronco” actual gobernador de Nuevo León, quien militó durante 33 años en las filas del PRI, acumulando una amplia trayectoria política como presidente municipal.

En estos casos, algunas entidades federativas han previsto la aplicación de ciertos plazos de separación partidista para llegar a ser candidatos independientes, pero sin que exista una homologación legal. Particularmente el partido político Morena ha dado la bienvenida a todo aquel que se les acerque sin importar su “pasado político”. Ello nuevamente nos indica que todos estos candidatos a puestos de elección popular en realidad nunca se han identificado con los principios éticos de su partido de origen, se han acostumbrado con el tiempo a cambiar constantemente de partido y de ideología, a ganar por ganar.

Han cambiado de partido conforme las oportunidades se les presentan y sus motivaciones pueden tener diversos originales pero en ningún caso será el de servir al pueblo.

De manera aún más clara, el entonces presidente nacional del PRI, Manlio Fabio Beltrones, acusó a los partidos de oposición por apoyar a puestos de elección popular a candidatos que militaron en las filas priistas, partido que los rechazó por tener antecedentes al descubrirles un antecedente obscuro y afirmó que aquellas personas que no “pasaron la investigación de su partido” lo abandonaron para ser postulados en calidad de candidatos por otros partidos políticos. Lo anterior resulta ser una estafa para la ciudadanía y demuestra poca seriedad de parte de los partidos políticos, de sus dirigentes, y de sus candidatos.

La experiencia nos demuestra que quienes lo practican son pocos confiables como servidores públicos. Cuando se postulan a los de siempre, se anula el interés de los políticos jóvenes por participar y aportar nuevas ideas.

Por ello es necesaria una debida regulación y modificar la normatividad para inhibir dichas conductas que por sí mismas son reprobables y se presenta la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los siguientes términos:

Decreto

Único . Se adiciona al artículo 41, base IV, segundo párrafo y recorriéndose los subsecuentes de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

...

I. a III. ...

IV. ...

Quien aspire a ser candidato y hubiere ya ocupado algún cargo de elección popular por un partido distinto al que ahora lo postularía, o bien solicite su registro de forma independiente, deberá acreditar que quedó desvinculado del anterior partido desde un año antes del inicio del proceso electoral en el que pretende contender.

...

...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de marzo de 2017.

Diputado Exaltación González Ceceña (rúbrica)

**Que reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Exaltación González Ceceña, del Grupo Parlamentario del PAN**

Los que suscriben, diputados federales Exaltación González Ceceña, y Edmundo Javier Bolaños Aguilar, pertenecientes al Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de lo siguiente:

**Exposición de Motivos**

A la fecha, y a pesar de la constante exigencia de justicia de parte de la sociedad mexicana, siguen aumentando el número de homicidios y desapariciones forzadas de periodistas, por ello, internacionalmente, para la Organización de Naciones Unidas (ONU), y para la Organización de Estados Americanos (OEA), México es considerado el país más peligroso para ejercer el periodismo.

En el país, los homicidios de periodistas comienzan desde 1983, y para el mes de mayo de 2016 se ha contabilizado un total de 259 casos; todo ello ha ocurrido en diferentes partes del territorio nacional, pero particularmente en aquellos lugares en donde se han dado a conocer casos de impunidad, corrupción, abusos de autoridad,

violaciones de los derechos humanos, y el vínculo con la delincuencia de servidores públicos de los tres niveles de gobierno; es decir que invariablemente se involucra en diferentes formas a servidores públicos, lo cual los señala como los enemigos número uno de las libertades de prensa y de expresión; del total referido, 225 corresponden a periodistas, 8 a trabajadores de prensa, 15 a sus familiares, 8 a amigos, y 3 a civiles; el resto que son 26, corresponde los que han sufrido la terrible desaparición forzada.

Para el 10 de julio de 2015, Teodoro Rentería Arróyave, periodista reconocido a nivel nacional, aseguraba que: "...son sobrecogedoras las cifras mortuorias de periodistas y las correspondientes a las desapariciones forzadas y demás atentados a periodistas en México, [lo cual es] exclusivamente... [...] resultado de la ignominiosa impunidad prevaleciente." en el territorio nacional, producto de la participación irrefutable de servidores públicos.

Pero, los homicidios y desapariciones de los periodistas han aumentado en los últimos quince años. De acuerdo a las investigaciones realizadas por la organización no gubernamental "Artículo 19", adjunta a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), "coincidentemente", la mayor parte de los crímenes cometidos en su contra, han procedido de funcionarios públicos de los tres niveles de gobierno, y no únicamente del llamado crimen organizado, por ello, resulta exigible a las autoridades legislativas que atiendan sin

demora el tema que no únicamente afecta a los profesionistas referidos, sino que a toda la ciudadanía mexicana, ya que está en riesgo el pleno ejercicio de la libertad de expresión, del derecho a la verdad, y a la transparencia.

El 25 de abril de 2013, durante el acto de presentación del programa de trabajo de la Comisión Especial para dar seguimiento a las agresiones contra periodistas y medios de comunicación del Senado de la República, se trató el tema de la federalización de los delitos contra los comunicadores y sus medios; pero la reforma constitucional, y su ley reglamentaria que se dijo, “federalizaban los delitos contra los periodistas y medios de comunicación”, resultó laxa, puesto que no obliga al Agente del Ministerio Público Federal a conocer de dichos delitos, dejándolos únicamente como una mera probabilidad, una mera facultad para ser atraídos, y no como una obligación irrenunciable.

La posterior Iniciativa de Ley titulada: Federalización de los Delitos contra las Libertades de Prensa y Expresión, también careció de efectividad, también quedando como una mera posibilidad. Es decir que desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se disuelve la protección al periodista.

Antes estas inconsistencias es necesario ampliar la protección jurídica y de sus derechos humanos de “todos los trabajadores de prensa, desde los más humildes, los voceadores de periódicos, de sus familiares y amigos que ahora están siendo asesinados, inclusive en sucesos ajenos a la presencia del periodista”; ello con la finalidad de asegurar verdaderamente el derecho a la información de la sociedad mexicana.

Recuérdese que el artículo 19, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dispone que: “toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.”

Además, el artículo 13, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocido como “Pacto de San José”, señala que: “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.”

Es decir que “...la libertad de expresión no es una concesión de los Estados, sino un derecho fundamental;... [lo cual es]...un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática... [Por ello,]...Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho... [, y en ese sentido,]...La censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley.”, y la misma ley no debe ser un “oscuro freno” para el ejercicio de éste derecho, y para la protección de los periodistas.

Pero, también, conforme al Principio 9, de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

“El asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. [Por ello] Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada.” Deber que en este caso recae directamente sobre el Poder Legislativo, el cual debe legislar en consecuencia para evitar la repetición de las conductas delictivas, pero también de garantizar que los responsables de cometerlas sean perseguidos y sometidos a proceso para sancionarlos. En este sentido no existen justificaciones.

Por ello, y conforme a lo referido, para revertir el fenómeno brutal, es que los delitos en contra de las libertades de prensa y expresión sean de carácter federal, más concretamente, que sucedan, donde sucedan, inmediatamente el Agente del Ministerio Público Federal tenga la obligación ineludible y legal de atraerlos para su investigación. Esto será un verdadero avance en la atención de éste tema tan vergonzante que implica impunidad.

Por lo antes referido, se propone ante esta soberanía lo siguiente;

Reformar el penúltimo párrafo de la fracción XXI, del artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tenor de lo siguiente.

De las facultades del Congreso Artículo 73. El Congreso tiene facultad. <b>DICE</b>	De las facultades del Congreso Artículo 73. El Congreso tiene facultad <b>DEBE DECIR</b>
Artículo 73. ... I. al XX. ... XXI. ... ... ... ... ... Las autoridades federales <u>podrán conocer</u> de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta. ... XXII. al XXX. ...	Artículo 73. ... I. al XX. ... XXI. ... ... ... ... ... Las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales y conocerán de los delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta. ... XXII. al XXX. ...

Por lo antes expuesto y fundamentado, sometemos a la consideración de esta asamblea el siguiente

Decreto

Único . Se reforma el penúltimo párrafo de la fracción XXI, del artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 73. ...

I. al XX. ...

XXI. ...

...

...

...

...

Las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales y conocerán de los delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.

...

XXII. al XXX. ...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de marzo de 2017.

Diputados: Exaltación González Ceceña y Edmundo Javier Bolaños Aguilar (rúbricas).

**Que adiciona el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Exaltación González Ceceña, del Grupo Parlamentario del PAN**

Los que suscriben, diputados federales Exaltación González Ceceña, y Jesús Antonio López Rodríguez, ambos pertenecientes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que, se reforma el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de lo siguiente

Exposición de motivos

La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en el ámbito de su competencia; es la encargada de establecer la partida que se destine al cumplimiento de las obligaciones del presupuesto de egresos aprobado, de igual forma está facultada para establecer las formas y procedimientos para que sus disposiciones sean cumplidas.

La Cámara de Diputados está integrada por representantes de la nación, mismos que son electos cada tres años, y son quienes representan la voz e intereses del pueblo mexicano. Esta Cámara forma parte del Congreso de la Unión, y las resoluciones emitidas por ella tienen el carácter de ley o decreto.

Los integrantes de la Cámara de Diputados y esta misma, poseen la facultad de iniciar leyes o decretos; esta puede comenzar indistintamente en cualquiera de las Cámaras del Congreso, pero tratándose de temas relacionados con empréstitos, contribuciones o impuestos, necesariamente, y de manera exclusiva se deberán tratar primeramente en la Cámara de Diputados.

Ahora bien, dentro de las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, se encuentran la Aprobación anual del Presupuesto de Egresos de la Federación; lo cual no implica una toma de decisiones de manera arbitraria. Su conformación y aprobación deriva de un minucioso examen del proyecto que le envía el Ejecutivo federal, el cual debe tomar como base las contribuciones aprobadas las cuales deberán ser suficientes para cubrir el proyecto de Presupuesto de Egresos.

La Cámara de Diputados también está facultada para autorizar en el Presupuesto de Egresos las erogaciones de carácter plurianual, necesarias para concretar proyectos de infraestructura que son determinados conforme a ley reglamentaria respectiva. Además de esto la propia Constitución Política restringe la existencia de más partidas secretas fuera de las consideradas como necesarias dentro del mismo presupuesto.

Dentro del procedimiento para la conformación y aprobación de leyes o decretos encontramos que únicamente se podrá ampliar el plazo para la presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del proyecto de Presupuesto de Egresos del Ejecutivo federal, cuando medie solicitud justificada suficientemente, lo anterior siempre a juicio de la Cámara de Diputados o de su Comisión Permanente, pero en este supuesto deberá comparecer el secretario del Despacho correspondiente, para informar a la Cámara acerca de las razones que motiven tal solicitud, es decir que en tratándose de esta materia no se deben permitir retardos que vuelvan deficiente o inoperante la administración pública.

De igual forma la Cámara de Diputados está facultada para revisar la Cuenta Pública del año anterior, tomando como base el análisis minucioso de su contenido y de las conclusiones técnicas finales del informe general ejecutivo del resultado de la fiscalización superior; ello con el objetivo de evaluar la gestión financiera, comprobando si esta se ajustó a los criterios establecidos en el Presupuesto, así como para verificar de manera estricta si se alcanzaron a cumplir los objetivos contenidos en los diversos programas establecidos, por lo que en el caso de no haberse alcanzado estos, podrá emitir las recomendaciones necesarias para que se mejore el desempeño de los mismos, y en su caso inicia los procedimientos sancionadores correspondientes.

Ahora bien, en este sentido, y conforme al artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, una de las facultades y obligaciones del Ejecutivo federal es “promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia”; es decir, que para este no existe la opción de cumplir o no con las leyes que expida el Congreso de la Unión, “sencillamente las debe cumplir de la mejor manera”, lo cual es entendido como: de forma cabal, completa, sin restricciones.

Es por ello que con la finalidad garantizar el mejor empleo y distribución de los recursos públicos del Estado mexicano reflejados en el Presupuesto de Egresos, tomando como base las facultades y obligaciones de los Poderes de la Federación, y las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, a la cual compete “examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos”, lo cual, constitucionalmente no es “limitativo” para esta, ya que no únicamente está facultada para aprobar el Presupuesto, sino que también cuenta con las atribuciones necesarias para supervisar que el Ejecutivo federal cumpla de manera íntegra con lo establecido en el Presupuesto de Egresos, y así se satisfagan los fines sociales prioritarios.

Ante esto resulta necesario hacer aún más eficaces las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, clarificando su esfera de funciones, lo cual se lograra reforzando el marco constitucional, de tal manera que se fortalezca el equilibrio entre los Poderes de la Unión, Legislativo y Ejecutivo, aclarando sus funciones. Dicho equilibrio se debe basar en la certidumbre de que es una facultad “exclusiva” de la Cámara de Diputados aprobar toda propuesta de “modificación” al Presupuesto de Egresos.

Reforzándose la base jurídica en lo referente a la modificación del Presupuesto de Egresos, todo ajuste necesario ha dicho Presupuesto deberá justificarse plenamente, para así dejar de tratarse como una elección arbitraria del Poder Ejecutivo. Con el establecimiento de lo

planteado, se alcanzara una certeza presupuestal, la cual servirá para garantizar que los recursos ya asignados vía el Presupuesto de Egresos lleguen a destinarse verdaderamente a la satisfacción de su objetivo, lo cual necesariamente contribuirá a evitar subejercicios, o en su caso, el desvío de recursos hacia áreas no consideradas legalmente como prioritarias.

Lo anterior tiene como finalidad asegurar que el presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados no sea de ninguna manera recortado al libre arbitrio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al implementar las medidas de austeridad presupuestaria: por lo que a fin de poder llevar a cabo el ajuste al presupuesto tendría que ser aprobado por la Cámara de Diputados, misma que tendrá esta facultad para ajustarlos.

Conforme a lo referido, me permito proponer ante esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por medio de la cual se adiciona un sexto, y séptimo párrafo a la fracción IV, del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

I. a III. ...

IV. ...

...

...

...

...

Aprobar, previo examen, discusión y, en su caso, modificación, los ajustes al Presupuesto de Egresos de la Federación enviados por el Ejecutivo federal, siempre y cuando los mismos justifiquen y acrediten la pertinencia o la necesidad de llevarlos a cabo, en razón de la existencia de causas graves o extraordinarias que así lo ameriten.

Las leyes correspondientes establecerán las reglas a fin de regular los ajustes al Presupuesto de Egresos de la Federación, así como la manera de llevar a cabo su implementación.

V. a IX. ...

Por lo antes expuesto y fundamentado, someto a la consideración de esta asamblea, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un sexto, y séptimo párrafo a la fracción cuarta del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. Se adiciona un sexto, y séptimo párrafo a la fracción cuarta del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de marzo de 2017.

Diputados: Exaltación González Ceceña, Jesús Antonio López Rodríguez (rúbricas)

**Que reforma y adiciona el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Mayra Angélica Enríquez Vanderkam, del Grupo Parlamentario del PAN**

Mayra Angélica Enríquez Vanderkam, diputada federal de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del PAN, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la fracción I del numeral 1 del artículo 6; numeral 1 del artículo 77 y el 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta Honorable Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción cuatro y adiciona un segundo párrafo de la misma fracción IV del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de lo siguiente:

**Exposición de Motivos**

Al plantear a esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto que se menciona en el presente documento, se considera necesario abordar el fondo del asunto a partir de cuatro vertientes: Primero, el sustento jurídico que da forma y justifica los beneficios que actualmente reciben los ex presidentes y sus familias; Segundo, las consideraciones de carácter administrativo y operativo que conllevan las prestaciones otorgadas a quienes ocuparon el alto cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y los diversos puntos de vista generados por estos hechos discrecionales. Tercero, la concepción socio-democrática que envuelve la figura del mandatario bajo un encuadre que ofrece el modelo de presidencialismo en México y los riesgos del mandato; y, cuarto: la contextualización social, económica, de seguridad interior y gobernabilidad que el país atraviesa en estos momentos, y que, de acuerdo con los sucesos internacionales recientes, ofrecen escenarios complejos para los mexicanos.

**Concepción socio-democrática y el modelo de presidencialismo**

Para nadie es desconocida la relevancia que la figura presidencial ha adquirido en nuestro país. Así queda evidenciado en La presidencia imperial del historiador y escritor Enrique Krauze; en La Silla del Águila del maestro Carlos Fuentes; El presidencialismo mexicano de Jorge Carpizo; o La herencia: arqueología de la sucesión presidencial en México, del Doctor Jorge Castañeda Gutman.

En esta primera consideración se inscribe el tema de los recursos que se ofrecen y reciben los ex mandatarios mexicanos y sus familias, ya sea la viuda o los hijos de éstos hasta cumplir la mayoría de edad.

Bajo esta tradición de culto a la personalidad, la figura del mandatario entra en un proceso de “deificación” que sublima cada acto, cada gesto y cada decisión presidencial. De aquí que, “el Presidente nunca se equivoca al mandar; y si se equivoca, vuelve a mandar”.

Por ello mismo, la totalidad de las consideraciones en todos los rubros de la vida del presidente, que, de acuerdo con el modelo del sistema político mexicano, empieza a recibir al ser designado candidato oficial, durante su campaña política, evidentemente en todo el trayecto sexenal de su gestión; y, como se trata de ocupar “el más alto cargo” al que un mexicano puede aspirar, faltaba indexar las consideraciones posteriores al ejercicio de su mandato.

Con esta perspectiva y fundamentos de la liturgia política, aun cuando sean facultades meta-constitucionales, el mandatario es merecedor, objeto y sujeto de reverencia y reiteradas consideraciones. En esto se fundamentó la propuesta de Acuerdo impulsada –que no firmada- por Luis Echeverría Álvarez y más tarde en el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado. Es decir, al “ungido sexenal” no puede abandonársele a su suerte. Es necesario “protegerlo”, tanto a él como a sus familiares, al concluir su periodo como presidente.

#### Características administrativas y operativas

Teóricamente, asumir la presidencia de la República conlleva una diversidad enorme de responsabilidades, atribuciones y obligaciones que, casi por gravedad, hacen caer sobre el mandatario una serie de dificultades en varios órdenes. Evidentemente, se enfrenta a aspectos macro de carácter administrativo; a la tarea de coordinar un amplio espectro de acciones operativas que van desde la agenda hasta la comunicación y presencia en los medios masivos.

Sin embargo, la carga de trabajo envuelve factores, decisiones y acciones que no siempre son del beneplácito de personas, grupos o instituciones –a nivel nacional e internacional- y que por lo mismo, provocan reacciones en contra de la figura presidencial y la persona del mismo mandatario. Aquí se inscriben, por ejemplo, desde las decisiones de fijar o derogar impuestos, pasando por la persecución de delincuentes del fuero común o federal que han lastimado a la sociedad; los problemas derivados del tráfico de drogas, armas, fugas de reos, corrupción o impunidad, a lo que es necesario adicionar la salvaguarda de los derechos de nuestros connacionales en otros países.

No puede soslayarse la connotación política de los casos de extradición de criminales ubicados dentro de “los más buscados” en otro país. Es evidente que las actividades señaladas provocan reacciones diversas que, incluso, llegan a instrumentar venganzas del crimen organizado o el aprovechamiento del descontento popular para facilitar la rapiña y el vandalismo.

Se comprende entonces la importancia de las medidas de seguridad requeridas a favor del presidente, sus colaboradores, sus familiares, y junto con ello, las disposiciones administrativas necesarias para garantizar la integridad de su persona. En nuestro país, no se es ajeno a los problemas que desembocan en graves magnicidios que generaron esquemas de efervescencia social, inestabilidad política y acciones de ingobernabilidad.

En este sentido, algunas medidas administrativas y acciones de gobierno han propiciado el engrosamiento del personal y equipo especializado con cargo al erario público, empleando

elementos entrenados específicamente, en la custodia, guarda y protección de los mandatarios y sus familias.

Resulta evidente que, el ataque –en cualquier modalidad- ya sea al presidente como a cualquiera de los miembros de su familia, traería consecuencias de gobernabilidad e inestabilidad política inimaginables.

A pesar de los dos Acuerdos impulsados por los mandatarios mexicanos, el tema se ha quedado como parte del anecdotario de los “comentócratas”, “opinadores”, columnistas y generadores de corriente de opinión, cuando el tema merece profundizar en sus aspectos jurídicos, políticos y legislativos a fin de darle motivación y fundamento.

### El impacto social

Existe un fenómeno de alto impacto social provocado por la escasa pericia gubernamental en el terreno de la comunicación social y política, que las prestaciones otorgadas a los ex presidentes, han conformado como reacciones de protesta, malestar social e inconformidad, abonando al llamado “mal humor social”.

Independientemente de las consideraciones jurídicas que se abordan en seguida, las cantidades erogadas por estos conceptos y las condiciones económicas de las familias en México, se encuentran en una disparidad bochornosa. Se acude a expresiones que reflejan un barco sin capitán ni timonel: “Ustedes qué harían”; “habrá que apretarse el cinturón”; “de no acatar los sacrificios, las situaciones serían peores”

Todas estas expresiones no hacen sino exacerbar el malestar social que no encuentra razones para “apretarse el cinturón” cuando otros –los menos- siguen disfrutando de prebendas y canonjías, también con cargo a los contribuyentes.

Por esa razón, el ciudadano “de a pie” no alcanza a comprender –y quien esto suscribe, tampoco- que en un país con 55 millones de personas en condiciones de pobreza, con el deficiente manejo de las finanzas públicas, con un crecimiento escaso y con índices de corrupción asfixiantes e impunidades que tienen su máxima expresión en funcionarios públicos y políticos, se otorguen condiciones económicas ostentosas para quienes ocuparon Los Pinos.

Para el ciudadano común, las pensiones y prestaciones que reciben los ex mandatarios, son parte de los 890 mil millones de pesos anuales que le cuesta a los mexicanos, la corrupción. (Cfr. Casar, María Amparo. Directora de Anticorrupción del Instituto mexicano para la Competitividad. Foro: “Hablemos de corrupción”)

De hecho, se consideran como parte del obeso aparato administrativo del gobierno, en donde el 80 por ciento del presupuesto no se dedica a inversiones productivas. Las estadísticas son elocuentes.

El 2 de noviembre del 2013, la Revista Proceso (<http://www.proceso.com.mx/356922/chupan-al-erario-pensiones-de-expresidentes-calderon-el-mas-caro>) citando una investigación del diario Reforma, describe las cantidades del erario público, que son destinadas a los ex presidentes y sus familias. En ese año, se pagaron por concepto de pensiones vitalicias a ex presidentes de la República, la cantidad de 10.97 millones de pesos.

Bajo las circunstancias por las que atraviesa el país y las enormes desigualdades de las que todos somos testigos, resulta insultante que se hayan destinado adicionalmente, 29.77 millones en personal de apoyo para Felipe Calderón, Vicente Fox, Ernesto Zedillo, Carlos Salinas y Luis Echeverría.

En total, se emplearon 40.74 millones de pesos, subrayando que en dichas prestaciones, no se incluye los montos etiquetados para la nómina de elementos del Estado Mayor Presidencial que custodian, a los ex mandatarios y sus familias.

Es verdad que tanto Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo Ponce de León renunciaron a su pensión vitalicia, aun cuando conservan todo su personal de apoyo, mismo que recibe sus ingresos de los contribuyentes.

Llamamos la atención de esta Soberanía, porque no se trata de actos de generosidad y desprendimiento, sino de apego a la norma, al deber de transparencia, y al Estado de Derecho.

El sustento jurídico

Como mandato constitucional, es responsabilidad de esta Soberanía validar el presupuesto anual de egresos de la federación, además de vigilar la correcta aplicación estos recursos. Para lograrlo, el Congreso de la Unión aporta el andamiaje legislativo, y en este rubro, resulta de primera importancia identificar la juridicidad y el bien jurídico protegido que envuelven las prestaciones que se han dejado señaladas.

Para su análisis, la presente propuesta encuentra soporte, inicialmente, en el “Estudio en materia de pensiones, percepciones o compensaciones y demás beneficios a ex presidentes de México” de Cecilia Licona Vite (Serie amarilla. Temas políticos y sociales. Junio de 2008). Al efecto, la autora describe que la práctica de entregar tales prestaciones a los ex mandatarios, surge de dos Acuerdos Presidenciales, uno de 1976 y 1987 destacando que se trata de un régimen especial de pensión, compensación o apoyo, en atención a que los demás trabajadores requieren más de seis años en el puesto para pensionarse o jubilarse.

Es importante puntualizar que el primer acuerdo -7637- que intenta dar soporte vitalicio a las prestaciones señaladas, además de poner a disposición del ex presidente a 78 elementos de las Fuerzas Armadas de México, está suscrito solamente por Hermenegildo Cuenca Díaz y Luis M. Bravo Carrera, Secretarios de la Defensa Nacional y Marina respectivamente.

Lo interesante es, para efectos de esta iniciativa es que, este “Acuerdo Presidencial” no está firmado por el presidente de la República, Luis Echeverría Álvarez, aunque se respalda en la Fracción I del Artículo 89 de la Constitución, con el propósito de proveer la disposiciones administrativas, exclusivamente, relativa a promulgar y ejecutar las leyes expedidas por el Congreso de la Unión.

Desde este enfoque doble, el Acuerdo 7637 es nulo de pleno derecho pues carece de fondo y forma jurídica. En este mismo sentido, sostiene Liconsa, ni las leyes castrenses brindan el soporte legislativo para el otorgamiento de estas prestaciones de guarda y custodia para ex presidentes, además de que, la Fracción XX del propio artículo 89 no faculta al presidente de la República para conferir apoyos o prestaciones especiales.

Para el 31 de marzo de 1987 se generó el Acuerdo Presidencial 2763 Bis. Para entonces, ocupa la presidencia de la República Miguel de la Madrid Hurtado.

En el citado documento se refuerza la idea de generar prestaciones, pensiones y apoyos para quienes hayan desempeñado el cargo de presidente de México, incluidos los servicios de ayudantía, guardia y custodia personal y de familiares, bajo la responsabilidad de las fuerzas castrenses. Sin embargo, es prudente acotar que tanto en la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana, así como en la Ley Orgánica de la Armada de México, no existe el fundamento legal para ejercer tales atribuciones.

La intencionalidad del texto es favorable. Se busca un reconocimiento y retribución económica para quienes han tenido el honroso encargo de la titularidad del Ejecutivo y, por extensión, para sus familiares conforme a la ley, con todos los servicios y personal descrito.

El quid del articulado, no obstante, se encuentra en la discrecionalidad, no en el sustento legal del Acuerdo.

Existe, adicionalmente, una seria contradicción entre los supuestos previstos en la Fracción I del Artículo 89 de nuestra Carta Magna, en atención a que el Presidente de la República está facultado para determinar las provisiones administrativas necesarias mediante la aplicación estricta de las leyes expedidas por el Congreso de la Unión. Como puede observarse, el Acuerdo de 1987 contraviene directamente el marco jurídico correspondiente.

Convergente con la descripción argumentativa que se formula, en la Gaceta Parlamentaria Número 3356-VI, del martes 27 de septiembre de 2011, el entonces diputado Mario Di Conzanzo Armenta señalaba:

Se tiene conocimiento que los funcionarios de alto nivel de la Administración Pública Federal, se les otorga prestaciones tales como, seguro de gastos médicos mayores, seguro de vida, bono de riesgo, que representan una cantidad importante de recursos del presupuesto Público y que bien podrían ser destinados a otros fines de mayor impacto económico y social.

El planteamiento del legislador buscaba ya la regulación de las percepciones vitalicias recibidas por los ex presidentes, a fin de que eliminar la discrecionalidad en el gasto y fortalecer los criterios de transparencia y austeridad.

Es evidente asimismo, que existen trabajos e investigaciones anteriores que han insistido en la necesidad de un marco normativo. Es en esa línea donde se inscribe también la ponencia presentada el 29 de enero de 2013 -en el marco del ciclo de conferencias que organizó la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México- presentación realizada por Ernesto Villanueva e Hilda Nucci, miembros del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y publicado en la revista RC et Ratio (Año VI, No. 6, enero-junio de 2013) que converge igualmente con la propuesta que se plantea en el presente documento:

“Durante nueve meses revisamos el Diario Oficial de la Federación (DOF) de los últimos 38 años y encontramos que jurídicamente dicho acuerdo no existe, no tiene base legal pese a que todos creen lo contrario. Nosotros queríamos leerlo, conocer los argumentos, la exposición de motivos, pero en realidad los documentos que hallamos por otras fuentes jurídicas son vagos e imprecisos”

Dentro de los hallazgos, Villanueva y Nucci encontraron que, en la práctica, la cifra aumenta considerablemente –como ha quedado evidenciado- con el pago de bonos, aguinaldos, compensaciones, salarios de escoltas y personal de ayudantía; pago de servicios domésticos tanto para el ex presidente, esposa, hijos y escoltas con sus respectivas cuentas de tenencia, verificación y mantenimiento, además de los llamados servicios domiciliarios.

Los dos autores incluyen los detalles de cada Acuerdo como lo hemos señalado con antelación. En paralelo, conviene anotar que, en un intento por abordar este tema, en los últimos once años diputados y senadores han presentado un total de doce iniciativas de ley con la intención de reducir los 201 millones de pesos anuales que cuesta al erario público la manutención de cinco ex presidentes y una viuda. Todas han sido enviadas a comisiones para su discusión y análisis, en donde siguen guardadas.

El tema es delicado pues al realizar una comparación con una muestra de 20 países de los cinco continentes, México ocupa el primer lugar en cuanto a las pensiones para ex presidentes.

En opinión de la suscrita, es una vergüenza que se autoricen estas prestaciones después que durante el desempeño del cargo se les retribuyó económicamente de forma por demás generosa.

Es por ello que con esta iniciativa se pretende poner un alto total a las pensiones vitalicias, haberes o el nombre que se les pretenda otorgar.

En un México donde hay en estos momentos crisis y descontento, donde los servicios básicos como gas, luz, van al alza, resulta irreverente que solo algunos gocen de estas prestaciones sin fundamento jurídico. Es por ello que solicito su apoyo y aprobación de esta iniciativa por parte de todos los integrantes de H. Cámara de Diputados.

Además, señoras y señores legisladores, es necesario enviar un mensaje fuerte y contundente, de que en este país las cosas están cambiando.

Por las razones expuestas, señoras y señores legisladores, solicito con todo respeto, el respaldo al siguiente

Decreto por el que se reforma el artículo 127, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el primer párrafo y se adiciona un segundo párrafo, ambos a la fracción IV del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 127. ...

I. a III. ...

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 expresamente asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.

Que prohibido conceder y recibir pensión vitalicia o cualquier tipo de remuneración diferente a la que corresponda a sus derechos laborales, a los servidores públicos cuando éstos hayan concluido el empleo, cargo o comisión para el que fueron designados.

Artículos Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones contrarias a lo previsto en el presente Decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de marzo de 2017.

Diputada Mayra Angélica Enríquez Vanderkam (rúbrica)

**Que reforma y adiciona los artículos 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Ricardo del Rivero Martínez y Juan Alberto Blanco Zaldívar, del Grupo Parlamentario del PAN**

Los suscritos diputados Ricardo del Rivero Martínez y Juan Alberto Blanco Zaldívar; integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 6o., numeral 1, fracción I; 77; 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta honorable asamblea, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 115, base I, párrafo primero y 116, fracción I. Se adiciona el artículo 116, fracción II, párrafo cuarto, recorriéndose los subsecuentes, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente

**Exposición de Motivos**

Nuestro país es uno de los países que más tardan en cambiar de gobierno, luego de una elección federal o estatal; pasa un lapso hasta siete meses como es el caso de Puebla, para que algunas entidades inicien una nueva administración.

En comparación con países europeos, como Francia, que ante una segunda vuelta en los comicios el tiempo de transición es de tan solo diez días; España, en donde cambian de un gobierno a otro en un mes después de la jornada electoral, o países latinoamericanos como Chile y Guatemala, que contemplan una segunda vuelta de elecciones, tienen hasta dos meses para realizar el cambio de poder, en nuestro país transcurren varios meses para que entre en funciones la nueva administración estatal o municipal electa.

Las constituciones locales de los estados otorgan por lo menos, dos meses después de una elección para desahogar todos los juicios de inconformidad y concluir el proceso electoral, que se lleva a cabo el primer domingo de junio.

La reforma político electoral de febrero de 2014 avalada por el Congreso de la Unión, permitió que la fecha de la elección se adelantara de julio a junio, se acortaran las campañas y se regularan las precampañas, con la modificación al artículo 83 de la Constitución la toma de protesta del Ejecutivo federal se adelanta dos meses, del 1 de diciembre al 1 de octubre, pero olvidó homologar la fecha de toma de protesta de gobernadores, diputados locales y presidentes municipales, quienes siguen asumiendo sus cargos en fechas diferentes y a varios meses de distancia de la elección.

Desde 92 días en Hidalgo y Zacatecas hasta 241 días en Puebla, donde el mandatario electo esperará casi ocho meses para tomar las riendas de una mini gubernatura de sólo dos años; en Chihuahua, Durango, Quintana Roo, Tamaulipas, Tlaxcala Veracruz, la transición oscila alrededor de los 100 días.

Por ello es que presentamos este proyecto de reforma, que tiene como propósito la unificación de las fechas de toma de protesta de gobernadores, diputados locales y alcaldes para evitar tiempos prolongados, que solo generan inestabilidad e impunidad.

La falta de regulación provoca que mandatarios salientes, como Javier Duarte (Veracruz), Roberto Borge (Quintana Roo) y César Duarte (Chihuahua), realicen reformas y cambios administrativos a fin de protegerse de posibles acusaciones futuras.

Las transiciones se pueden salir de control. Hay que poner todo tipo de candados antes de que se hipoteque el futuro de un Estado. Es necesario, impedir a los mandatarios salientes realizar nuevos endeudamientos, nombramientos transexenales y cambios en la estructura de Gobierno.

Mientras no existan reglas para la transición, continuará abierta la oportunidad para la impunidad.

Esta propuesta proviene de la responsabilidad de que se garantice la continuidad de la función pública, administrativa y de gestión de la administración pública mediante la transferencia ordenada, precisa y formal de los bienes, derechos y obligaciones, es decir, transiciones ordenadas, eficientes y transparentes, las cuales no liberan de la responsabilidad en que pudiese haber incurrido los servidores públicos salientes, durante el desempeño de su cargo o comisión.

Asimismo y en virtud del contenido de la presente iniciativa, también se propone modificar nuestra carta magna para homologar la toma de protesta de los diputados locales de cada entidad federativa, con la finalidad de que los respectivos gobernadores asistan a tomar protesta con la correspondiente legislatura y no así con la anterior, garantizando periodos cortos de transición y brindar certidumbre a los ciudadanos.

Por lo anteriormente expuesto, nos permitimos someter a la consideración de esta soberanía la siguiente, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Decreto

Único: Se reforman los artículos 115, base I, párrafo primero y 116, fracción I. Se adiciona el artículo 116, fracción II, párrafo cuarto, recorriéndose los subsecuentes, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 115. ...

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine, y entrarán a ejercer su encargo 1o. de septiembre del mismo año de la elección y no podrán durar en su encargo más de seis años. La competencia que esta Constitución

otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

...

Artículo 116. ...

...

I. Los gobernadores de los Estados entrarán a ejercer su cargo el 1o. de septiembre del mismo año de la elección y no podrán durar en su encargo más de seis años.

...

II. ...

...

...

Los diputados de las legislaturas de los Estados entrarán a ejercer su cargo a partir del 1° de septiembre del mismo año de la elección.

...

Transitorio

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

Segundo. Las legislaturas de las entidades federativas deberán adecuar su legislación aplicable conforme a lo dispuesto en este Decreto, a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de marzo de 2017

Diputados: Ricardo del Rivero Martínez y Juan Alberto Blanco Zaldívar (rúbricas)

**Que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por la diputada Lorena Corona Valdés y los integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM**

Quienes suscriben, Lorena Corona Valdés y diputados integrantes de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, sometemos a consideración del pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman la fracción V del apartado A y el inciso c) de la fracción XI del apartado B, ambos del artículo 123 constitucional, con base en la siguiente

**Exposición de motivos**

En México, la participación de las mujeres en el mercado laboral pasó de 17.6 por ciento en 1970 a 41.8 por ciento en 2011. En 2015, según la Encuesta Intercensal, el 29 por ciento del total de los hogares son dirigidos por una mujer, esto significa que 9 millones 266 mil 211 hogares tienen jefatura femenina. La jefatura femenina aumentó 4 puntos porcentuales entre 2010 y 2015.<sup>1</sup>

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), en el cuarto trimestre de 2015, la tasa de participación económica de las mujeres de 15 años y más con al menos un hijo nacido vivo es de 44.2 por ciento.

Lo anterior, denota el incremento de los índices de participación femenina en el mercado de trabajo en nuestro país, este crecimiento nos lleva a reconocer un problema que experimentan las mujeres en algún momento de su desarrollo laboral: la desigualdad de trato en el empleo a causa de su función procreadora.

Esta desigualdad ha llevado a que en el ámbito legislativo se adopten medidas para eliminar la discriminación laboral de las mujeres garantizando el derecho a las mismas oportunidades de empleo, a igual remuneración y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor.

Asimismo a nivel internacional se ha promovido la eliminación de la discriminación de género en el empleo, a través de diversas conferencias como la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995), la cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) y la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994).

El derecho humano a la no discriminación consagrado en el artículo 1o. de la Constitución Federal confiere a la mujer el derecho a la igualdad con el hombre tanto en la familia como en la sociedad y en el artículo 4o. se reconoce la procreación como un derecho tanto para hombres como mujeres.

Es importante reconocer el rol que las mujeres tienen en la sociedad pues no son únicamente fuente de cuidados de los hijos sino también contribuyen al sustento de sus familias mediante su incorporación al mercado de trabajo.

La maternidad se relaciona con la reproducción del ser humano, del cual surgen derechos y obligaciones. A nivel internacional existen diversos instrumentos que fundamentan la protección de la maternidad, entre ellos, los siguientes:

#### Declaración Universal de Derechos Humanos 2

En el artículo 25, numeral 2 dispone que: “La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales.”

#### Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer 3

En el artículo 11, numeral 2, dispone:

“Artículo 11.

1. ...

2. A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados Partes tomarán medidas adecuadas para:

a. Prohibir, bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base de estado civil;

b. Implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o beneficios sociales;

c. Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños;

d. Prestar protección especial a la mujer durante el embarazo en los tipos de trabajos que se hay probado puedan resultar perjudiciales para ella.

3. ...”

#### Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (número 102) 4

“Artículo 49.

1. En lo que respecta al embarazo, al parto y sus consecuencias, las prestaciones médicas de maternidad deberán comprender la asistencia médica mencionada en los párrafos 2 y 3 de este artículo.

2. La asistencia médica deberá comprender, por lo menos:

(a) la asistencia prenatal, la asistencia durante el parto y la asistencia puerperal prestada por un médico o por una comadrona diplomada; y

(b) la hospitalización, cuando fuere necesaria.

3. La asistencia médica mencionada en el párrafo 2 de este artículo tendrá por objeto conservar, restablecer o mejorar la salud de la mujer protegida, así como su aptitud para el trabajo y para hacer frente a sus necesidades personales.

4. Las instituciones o los departamentos gubernamentales que concedan las prestaciones médicas de maternidad deberán estimular a las mujeres protegidas, por cuantos medios puedan ser considerados apropiados, para que utilicen los servicios generales de salud puestos a su disposición por las autoridades públicas o por otros organismos reconocidos por las autoridades públicas.”

Convención sobre los Derechos del Niño 5

“Artículo 24

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.

2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:

a) ...

b) ...

c) ...

d) Asegurar atención sanitaria prenatal y postnatal apropiada a las madres;

e) ...

f) ...

3. ...

4. ...”

De estos instrumentos internacionales se desprende que los derechos que pueden concretarse de la maternidad son cuidar la condición fisiológica, cuidar el desarrollo del producto de la concepción, contar con atención médica especializada para la madre y para el hijo aún no nacido, disfrutar de descansos para atender el alumbramiento y para cuidar al recién nacido, conservar el empleo con la remuneración y los derechos inherentes al mismo.

Conforme a nuestro marco jurídico, una trabajadora al quedar embarazada adquiere diversos derechos consagrados en el artículo 123, Apartado A, fracción V y Apartado B, fracción XI, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre ellos:

- Durante el embarazo no realizará trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación
- Gozará forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo.
- En el período de lactancia tendrá dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos;

De estos derechos, para efectos de la presente iniciativa, destaca el descanso de seis semanas anteriores y seis posteriores al parto en términos del Apartado A del artículo 123 y de un mes anterior y dos meses posteriores al parto conforme al Apartado B del mismo precepto, regla que está por debajo de los estándares internacionales, pues conforme al Convenio 183 relativo a la revisión del Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), toda mujer tendrá derecho a una licencia de maternidad de una duración de al menos catorce semanas .

De acuerdo con el estudio “La maternidad y la paternidad en el trabajo” de la OIT, entre los 185 países y territorios objeto de análisis:

- El 53 por ciento (98 países) cumple con la norma de la OIT de la licencia de 14 semanas como mínimo;
- 42 países cumplen o superan la licencia propuesta de 18 semanas;
- 60 países conceden una licencia de entre 12 y 13 semanas, inferior a la duración prevista en el Convenio núm.183;
- Solo el 15 por ciento (27 países) concede menos de 12 semanas.

Atendiendo al Convenio 183 de la OIT, con la presente iniciativa se propone reformar el artículo 123, Apartado A, fracción V y Apartado B, fracción XI, inciso c) constitucional para aumentar la licencia de maternidad de 12 a 14 semanas, en consideración a que el embarazo, el parto y el período puerperal son tres fases de la vida procreadora de una mujer en las que existen peligros especiales para su salud que requieren una protección especial en el lugar de trabajo.

Para una gestación segura es necesario el cuidado de la salud para detectar factores de riesgo que puedan ser corregidos o manejados y se logre un embarazo saludable, parto y puerperio seguros y un recién nacido sano.

La licencia de maternidad es un derecho de las madres trabajadoras durante la última fase del embarazo y después del parto. La licencia de maternidad pre-natal está encaminada a proteger el desarrollo del feto y permitir el nacimiento de un bebé sano y la licencia de maternidad post-parto está relacionada con el periodo de lactancia.

La importancia de la lactancia para la nutrición infantil y para la prevención de la morbilidad y mortalidad infantil, así como la prevención de enfermedades crónicas, es bien reconocida.

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS) la lactancia materna es una de las formas más eficaces de asegurar la salud y la supervivencia de los niños. Si se empezase a amamantar a cada niño en la primera hora tras su nacimiento, dándole solo leche materna durante los primeros seis meses de vida y siguiendo dándole el pecho hasta los dos años, cada año se salvarían unas 800 mil vidas infantiles.<sup>6</sup>

La lactancia materna es la forma más natural y accesible de contribuir a la salud y supervivencia de las niñas y los niños porque la leche materna tiene anticuerpos que protegen de infecciones y alergias; es de fácil digestión, lo que disminuye los cólicos del bebé; tiene los líquidos y electrolitos suficientes para su hidratación; es rica en vitamina A y factor de crecimiento que reduce la severidad de algunas infecciones como sarampión y diarreas; tiene la mejor biodisponibilidad de hierro, calcio, magnesio y zinc; reduce 1.5 a 5 veces el riesgo de muerte súbita, favorece el desarrollo emocional e intelectual y previene problemas de salud mental a futuro.<sup>7</sup>

La leche materna disminuye el riesgo de enfermedades prevalentes en la infancia como: Otitis media aguda, dermatitis atópica, infecciones gastrointestinales, asma y alergias e infecciones de vías respiratorias.

A su vez tiene beneficios inmediatos y futuros en la salud de la madre y el hijo y en forma paralela tiene efectos positivos en la economía de las empresas ya que mejora sustancialmente la salud de la madre y de su hijo, reduciendo hasta en 35 por ciento la ocurrencia de enfermedades en el primer año; reduce el ausentismo lo que se traduce 30-70 por ciento de menos faltas; reduce el costo de atención a la salud; reduce el número de permisos para asistir a consulta médica para la trabajadora o para su hijo, así como las licencias para cuidarlo por enfermedad.<sup>7</sup>

El aumento a catorce semanas de licencia de maternidad conforme a los estándares internacionales implica importantes beneficios tanto para la madre trabajadora como para su bebé, al igual que para las empresas.

#### Fundamentación

Artículos 1, 4, 71, fracción II, 73, fracción XXX y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3o., numeral 1, fracción VIII; 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

#### Denominación del proyecto

Decreto por el que se reforman la fracción V del Apartado A y el inciso c) de la fracción XI del Apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se reforman la fracción V del Apartado A y el inciso c) de la fracción XI del Apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

“Artículo 123. ...

...

A. ...

I. a IV. ...

V. Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y ocho semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos.

VI. a XXXI. ...

B. ...

I. a X. ...

XI. ...

a) 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 cuatro semanas de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otras diez después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d) a f) ...

...

XII. a XIV. ...”

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 año siguiente a la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en este decreto.

Notas

1 <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/hogares.aspx?tema=P>

2 Adoptada el 10 de diciembre de 1948.

3 Adoptada el 18 de diciembre de 1979, suscrita por México el 17 de julio de 1980 y ratificada el 23 de marzo de 1981.

4 En vigor 27 de abril de 1955, ratificado por México el 12 de octubre de 1961.

5 Adoptada el 20 de noviembre de 1989, en vigor el 2 de septiembre de 1990. Firmada por México el 26 de enero de 1990 y ratificada el 21 de septiembre de 1990.

6 <http://www.who.int/features/factfiles/breastfeeding/es/>

7 V. Guía Práctica Lactancia materna en el lugar de trabajo para empresas e instituciones medianas y grandes. IMSS-UNICEF, [en línea], disponible en página web

<https://www.unicef.org/mexico/spanish/guialactancialess.pdf>

8 V. Guía Práctica Lactancia materna en el lugar de trabajo para empresas e instituciones medianas y grandes. IMSS-UNICEF, [en línea], disponible en página web

<https://www.unicef.org/mexico/spanish/guialactancialess.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 21 de marzo de 2017.

Diputados: Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Lorena Corona Valdés, Arturo Álvarez Angli, Jorge Álvarez López, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, Alma Lucía Arzaluz Alonso, Luis Ignacio Avendaño Bermúdez, María Ávila Serna, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús Ricardo Canavati Tafich, Juan Manuel Celis Aguirre, José Alberto Couttolenc Buentello, Sharon María Cuenca Ayala, Sasil Dora Luz de León Villard, Daniela de los Santos Torres, Andrés Fernández del Valle Laisequilla, Evelyng Soraya Flores Carranza, Sara Paola Gálico Félix Díaz, José de Jesús Galindo Rosas, Jorgina Gaxiola Lezama, Sofía González Torres, Yaret Adriana Guevara Jiménez, Leonardo Rafael Guirao Aguilar, Javier Octavio Herrera Borunda, Jesús Gerardo Izquierdo Rojas, Lía Limón García, Mario Machuca Sánchez, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Virgilio Mendoza Amezcua, Cándido Ochoa Rojas, Emilio Enrique Salazar Farías, José Refugio Sandoval Rodríguez, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Édgar Spinoso Carrera, Wendolin Toledo Aceves, Francisco Alberto Torres Rivas, Diego Valente Valera Fuentes, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet.

**Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de segunda vuelta electoral y gobierno federal de coalición, suscrita por los integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM**

Quienes suscriben, diputados federales integrantes del Partido Verde Ecologista de México de la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y por los artículos 6, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de segunda vuelta electoral y gobierno federal de coalición, con base en la siguiente:

**Exposición de Motivos**

Las democracias maduras se distinguen por contar con los mecanismos necesarios para que la voluntad ciudadana se vea materializada en representantes populares electos bajo los más estrictos estándares de legalidad y transparencia, a través de leyes, instituciones y procedimientos que permitan que, a los cargos de legislador, integrantes de ayuntamientos, gobernador y hasta Jefe de Estado, accedan los candidatos que generen mayor afinidad entre los electores.

Sin embargo, la madurez democrática también supone una población cada vez más informada y participativa, que al mismo tiempo que formula críticas al gobierno y a los partidos políticos, se manifiesta y se organiza para influir en la vida pública, ya sea expresándose en las redes sociales, generando nuevas corrientes ideológicas y hasta integrando nuevas organizaciones políticas.

Si bien esto es consecuencia natural de la pluralidad política, es innegable que estas tendencias han contribuido a generar sociedades cuya polarización se ve reflejada en la integración de sus órganos de gobierno, los cuales, a pesar de ser electos por mayoría de votos, no cuentan con el respaldo de la mayoría ciudadana.

En este sentido, cobra más vigencia que nunca el hecho de que la democracia no necesariamente conlleva hacia una gobernabilidad, entendida ésta como “la calidad del desempeño gubernamental a través del tiempo ya sea que se trate de un gobierno o administración, o de varios sucesivos, considerando principalmente las dimensiones de la ‘oportunidad’, la ‘efectividad’, la ‘aceptación social’, la ‘eficiencia’ y la ‘coherencia’ de sus decisiones”.<sup>1</sup>

En su calidad de país con una democracia madura, caracterizada por mecanismos legales e institucionales construidos durante las últimas tres décadas, México no escapa de esta realidad, y prueba de ello lo encontramos en la integración del Congreso de la Unión, cuya Cámara de Diputados no cuenta con la mayoría de ninguna fuerza política desde 1997

(LVII Legislatura), lo cual se ha venido reproduciendo en las legislaturas subsecuentes, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado de la República.

En el mismo sentido, en las últimas cuatro elecciones presidenciales se ha observado que ningún candidato electo como Presidente de la República ha logrado superar el 50% de los votos, tal como se refleja en la tabla siguiente:

Presidente	Periodo constitucional	Votos para el candidato	Porcentaje
Ernesto Zedillo Ponce de León	1994-2000	16,005,326	32.60%
Vicente Fox Quesada	2000-2006	15,104,164	42.71%
Felipe de Jesús Calderón Hinojosa	2006-2012	14,027,214	36.38%
Enrique Peña Nieto	2012-2018	18,727,398	38.15%

FUENTE: elaboración propia con datos del Instituto Nacional Electoral<sup>1</sup>.

Los fenómenos descritos han propiciado dos consecuencias que han impactado significativamente sobre la fuerza del Poder Ejecutivo Federal y, en consecuencia, sobre la gobernabilidad en nuestro país:

1. Los tres Presidentes de la República más recientes y el Presidente en funciones, han sido electos a pesar de que la mayoría ciudadana no votó por ellos, con el rechazo social que ello supone, y
2. Los tres Presidentes de la República más recientes y el Presidente en funciones, han gobernado con un Poder Legislativo en el que no sólo el partido que los postuló no cuentan con la mayoría absoluta, sino que ambas Cámaras del Congreso de la Unión se encuentran profundamente divididas, de tal suerte que la construcción de acuerdos resulta sumamente compleja.

Esto cobra especial relevancia si se considera que, de conformidad con el “Índice mundial de gobernabilidad 2015” (WGI 2015) del Banco Mundial, México no acredita cuatro de los seis rubros evaluados (voz y rendición de cuentas, estabilidad política y ausencia de violencia, Estado de Derecho, y control de la corrupción) acreditando apenas los rubros de eficiencia gubernamental y calidad regulatoria.<sup>2</sup>

Lo descrito en los párrafos que anteceden demuestra que la democracia mexicana debe dar un paso más hacia su consolidación, pues “en una democracia consolidada se cuenta con un buen número de recursos institucionales para prevenir y, en su caso, enfrentar los problemas de gobernabilidad”.<sup>3</sup> Por ello, se requiere encontrar la manera de que los procesos electorales y nuestro sistema político propicien:

- Que el presidente de la República sea electo por más de a mitad de los votos emitidos, de tal suerte que, en principio, sus decisiones sean respaldadas por una mayor parte de la población y pueda desempeñar un gobierno eficiente y legitimado por un margen más amplio de ciudadanos, y
- Una relación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo federales que, sin perjuicio de la división de poderes y el diseño constitucional de pesos y contrapesos, vaya acompañada de una colaboración interinstitucional que reditúe en mejores acuerdos políticos.

Con ello se lograrán materializar dos niveles fundamentales de la política: en primer término, la realización de procesos democráticos para la conformación de gobiernos legítimos y, en segundo término, un gobierno eficiente al servicio de la ciudadanía.<sup>4</sup>

Con la finalidad de generar mayores condiciones de gobernabilidad, logrando que el ejercicio del poder vaya acompañado de eficacia y estabilidad a consecuencia de una mayor legitimidad ciudadana, el Partido Verde plantea la presente iniciativa de reformas constitucionales para transformar la manera en que se elige y ejerce el Poder Ejecutivo Federal, a partir de la adopción de las figuras de la segunda vuelta electoral y el gobierno de coalición, ambos para la titularidad del Poder Ejecutivo Federal.

#### A. Segunda Vuelta electoral

La segunda vuelta es la posibilidad de realizar un proceso electoral en dos etapas, en caso de que ningún candidato tuviese la cantidad predeterminada de votos en la primera ronda, en las que se pueden establecer las variantes siguientes:<sup>5</sup>

- a) La mayoría necesaria para ser electo, pudiendo ser una mayoría calificada (más de la mitad de la votación) o alguna diferencia de porcentaje entre el primero y el segundo lugar;
- b) La forma de calcular la mayoría, ya sea sobre la votación válida (generalmente excluyendo votos nulos) o sobre la totalidad de los votos emitidos;
- c) El número de candidatos que pueden pasar a la segunda vuelta (generalmente los dos que hayan obtenido la mayoría de votos), y
- d) El tipo de cargos electivos a que se aplica el método ya sea a titulares de poderes ejecutivos (presidentes, gobernadores y alcaldes) o a integrantes de órganos colegiados (parlamentos o ayuntamientos).

A partir de un estudio de Derecho comparado, es posible identificar diversos países, con diferentes características políticas, económicas y hasta geográficas, que han adoptado la segunda vuelta electoral en la elección de su Jefe de Estado, a fin de fortalecer su democracia y hacer más eficiente el desempeño de su cargo, a partir de la legitimación derivada de un proceso electoral en el que únicamente contienden los candidatos más populares, tal como se desprende de la siguiente tabla:

PAÍS	TEXTO CONSTITUCIONAL	FECHA DE CELEBRACIÓN DE LA SEGUNDA VUELTA
ARGENTINA	<p>Artículo 94. El presidente y el vicepresidente de la Nación serán elegidos directamente por el pueblo, en doble vuelta, según lo establece esta Constitución. A este fin el territorio nacional conformará un distrito único”.</p> <p>Artículo 96. La segunda vuelta electoral, si correspondiere, se realizará entre las dos fórmulas de candidatos más votados, dentro de los treinta días de celebrada la anterior.</p> <p>Artículo 97. Cuando la fórmula que resultare más votada en la primera vuelta hubiere obtenido más del cuarenta y cinco por ciento de los votos afirmativos válidamente emitidos, sus integrantes serán proclamados como presidente y vicepresidente de la Nación.</p> <p>Artículo 98. Cuando la fórmula que resultare más votada en la primera vuelta hubiere obtenido el cuarenta por ciento por lo menos de los votos afirmativos válidamente emitidos y, además, existiere una diferencia mayor de diez puntos porcentuales respecto del total de los votos afirmativos válidamente emitidos sobre la fórmula que le sigue en número de votos, sus integrantes serán proclamados como presidente y vicepresidente de la Nación</p>	Dentro de los treinta días después de celebrada la primer elección
BOLIVIA	<p>Artículo 90.</p> <p>Elección de Presidente en caso de empate:</p> <p>I. Si en las elecciones generales ninguna de las fórmulas para Presidente y Vicepresidente de la República obtuviera la mayoría absoluta de sufragios válidos, el Congreso elegirá por mayoría absoluta de votos válidos, en votación oral y nominal, entre las dos fórmulas que hubieran obtenido el mayor número de sufragios válidos.</p> <p>II. En caso de empate, se repetirá la votación por dos veces consecutivas, en forma oral y nominal. De persistir el empate,</p>	No especificado

	<p>se proclamará Presidente y Vicepresidente a los candidatos que hubieran logrado la mayoría simple de sufragios válidos en la elección general.</p> <p>III. La elección y el cómputo se harán en sesión pública y permanente por razón de tiempo y materia.</p>	
BRASIL	<p>Artículo 77.</p> <p>La elección del Presidente y del Vicepresidente de la República se realizará simultáneamente, noventa días antes del término del mandato presidencial vigente.</p> <p>1o. La elección del Presidente de la República comportará la del Vicepresidente registrado con él.</p> <p>2o. Será considerado electo Presidente el candidato que, registrado por un partido político, obtuviese la mayoría absoluta de votos, no computándose los blancos y nulos.</p> <p>3o. Si ningún candidato obtuviese la mayoría absoluta en la primera votación se hará una nueva elección dentro de los veinte días siguientes a la proclamación del resultado, concurriendo los dos candidatos más votados, y considerándose electo aquél que obtuviese la mayoría de los votos válidos.</p> <p>4o. Si antes de realizado el segundo turno ocurriere la muerte, desistimiento o impedimento legal de un candidato, se convocará al de mayor votación entre los restantes.</p> <p>5o. Si en la hipótesis de los párrafos anteriores, permaneciese en segundo lugar más de un candidato con los mismos votos, se calificará el de más edad</p>	<p>Dentro de los veinte días siguientes a la proclamación del resultado de la primer elección</p>
COLOMBIA	<p>Artículo 190.</p> <p>El Presidente de la República será elegido para un período de cuatro años, por la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa, depositen los ciudadanos en la fecha y con las formalidades que determine la ley.</p>	<p>Tres semanas después de la primer elección</p>

	<p>Si ningún candidato obtiene dicha mayoría, se celebrará una nueva votación que tendrá lugar tres semanas más tarde, en la que sólo participarán los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones.</p> <p>Será declarado Presidente quien obtenga el mayor número de votos.</p> <p>En caso de muerte o incapacidad física permanente de alguno de los dos candidatos con mayoría de votos, su partido o movimiento político podrá inscribir un nuevo candidato para la segunda vuelta.</p> <p>Si no lo hace o si la falta obedece a otra causa, lo reemplazará quien hubiese obtenido la tercera votación; y así en forma sucesiva y en orden descendente.</p> <p>Si la falta se produjese con antelación menor a dos semanas de la segunda vuelta, ésta se aplazará por quince días</p>	
FRANCIA	<p>Artículo 7:</p> <p>La elección del Presidente de la República se efectuará por mayoría absoluta de los votos depositados. De no obtenerse dicha mayoría en la primera votación, habrá una segunda votación en el segundo domingo siguiente. Solamente podrán presentarse en ésta los dos candidatos que hayan obtenido la mayor suma de votos en la primera votación, teniendo en cuenta la posible retirada de algunos de los candidatos más favorecidos.</p>	En el decimocuarto día posterior a la primer elección
PORTUGAL	<p>Artículo 126.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Será electo Presidente de la República el candidato que obtenga más de la mitad de los votos válidamente expresados, no se considerarán como tales a los votos en blanco.</li> <li>2. Si ninguno de los candidatos obtuviere ese número de votos, se procederá a una segunda votación hasta el vigésimo primer día subsiguiente a la primera votación.</li> <li>3. A esta votación sólo concurrirán los dos candidatos más votados que no hubieren retirado su candidatura</li> </ol>	Hasta el vigésimo primer día posterior a la primer elección

En congruencia con esta tendencia mundial, el tema de la segunda vuelta electoral ha sido planteado en nuestro país por diversos legisladores durante la LXII y LXIII legislaturas del Congreso de la Unión, conforme a lo siguiente:

#### LXII Legislatura

No.	TÍTULO	CÁMARA DE ORIGEN	PROMOVENTE Y GRUPO PARLAMENTARIO	OBJETO
1 <sup>1</sup>	Que reforma el artículo 41 y adiciona diversas disposiciones de los artículos 81 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	Dip. Luis Alberto Villarreal García  PAN	La iniciativa tiene por objeto establecer el mecanismo de segunda vuelta electoral para Presidente de la República y gobernadores. Entre lo propuesto, destaca: 1) señalar que será electo Presidente o gobernador el candidato que en la primera vuelta obtenga más de la mitad de los votos emitidos o al menos el 40% de los votos y una diferencia de al menos el 10% de votos respecto al segundo lugar, y en caso de no cumplirse ninguna de las condiciones se someterá a segunda vuelta electoral; 2) precisar que la segunda vuelta se realizará observado los siguientes elementos: a) la participación de los dos candidatos que hayan obtenido las votaciones más altas; b) la realización de la segunda vuelta electoral será el segundo domingo de agosto; c) establecer como ganador quien obtenga la mayoría de votos; y d) garantizar que los candidatos cuenten de manera equitativa con elementos para realizar sus campañas. Finalmente se establece que el IFE será el organismo facultado para la organización de la segunda vuelta y precisa que la distribución en medios de comunicación desde las precampañas hasta la jornada electoral continuará para los dos candidatos finalistas hasta el día de la segunda vuelta.
2 <sup>2</sup>	Que reforma el artículo 81 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Senadores	Sen. Mariana Gómez del Campo Gurza  PAN	La iniciativa tiene por objeto establecer la segunda vuelta electoral en la elección presidencial en aquellos casos en que ningún candidato obtenga más del 50% del total de votos emitidos. Destaca que en la segunda elección sólo podrán participar los dos

				candidatos que obtuvieron el mayor número de votos en la primera ronda y ésta se llevará a cabo el segundo domingo de agosto.
3 <sup>3</sup>	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se establece la segunda vuelta para las elecciones de presidente de la República, gobernadores, jefe de gobierno, presidentes municipales y jefes delegacionales.	Cámara de Diputados	Dip. Juan Bueno Torio  <b>PAN</b>	La iniciativa tiene por objeto implementar el mecanismo de segunda vuelta electoral. Para ello propone: 1) indicar que éste será aplicable cuando los candidatos a Presidente de la República, gobernador, presidentes municipales, jefe de gobierno y delegados del D.F. no obtengan la mayoría absoluta de sufragios emitidos; 2) establecer que en la segunda ronda de la elección presidencial únicamente participarán los dos candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos en la primera vuelta y será electo aquel que obtenga la mayoría de votos emitidos; y, 3) precisar que en el caso del resto de los candidatos la segunda vuelta se realizará según lo determine la ley de cada entidad.
4 <sup>4</sup>	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Senadores	Sen. Gabriela Cuevas Barrón  <b>PAN</b>	La iniciativa tiene por objeto fortalecer los principios democráticos del país. Para ello propone: 1) establecer la segunda vuelta en la elección presidencial cuando el primer lugar no alcance el 50% de los votos emitidos; 2) facultar al IFE para que organice tanto la primera como la segunda votación, el cómputo final y la emisión de la declaratoria de validez de su resultado; y, 3) determinar las elecciones consecutivas de legisladores y autoridades locales. Para ello destaca que los senadores podrán ser reelectos hasta por un periodo adicional y los diputados tanto federales como locales hasta por dos periodos considerando que cada periodo es de tres años. Finalmente establece que los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos podrán ser electos

				por un máximo de 12 años consecutivos siempre que así lo permita la Constitución de la entidad respectiva.
5 <sup>5</sup>	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	Dip. Fernando Belaunzarán Méndez  <b>PRD</b>	La iniciativa tiene por objeto modificar el proceso de elección para presidente de la República incorporando la figura de segunda vuelta electoral. Para ello establece que en caso de que ninguno de los candidatos logre obtener mayoría absoluta de los votos en la primera vuelta, el IFE emitirá la convocatoria para la jornada electoral de segunda vuelta, la cual deberá celebrarse el último domingo de agosto del año de la elección y participando los dos candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos durante la primera vuelta electoral. Asimismo, señala que la Sala Superior del TEPJF realizará el cómputo final de la primera y, en su caso, segunda vuelta de la elección
6 <sup>6</sup>	Que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para regular la segunda vuelta electoral y la revocación del mandato.	Cámara de Senadores	<b>Ciudadanos</b>	La iniciativa tiene por objeto implementar las figuras de segunda vuelta electoral y revocación de mandato. Para ello propone: 1) permitir la segunda votación para los candidatos a Presidente de la República, gobernadores, jefe de gobierno del D.F., senadores, diputados federales y locales, presidentes municipales, síndicos, delegados y asambleístas que no hayan obtenido la mayoría absoluta de la votación en elecciones ordinarias o extraordinarias;
7 <sup>7</sup>	Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 2°, 3°, 25, 26, 35, 40, 41, 52, 54, 55, 56, 59,	Cámara de Senadores	<b>PAN</b>	La iniciativa tiene por objeto establecer mecanismos encaminados a modernizar el sistema político-electoral mexicano. Entre lo propuesto, destaca: instituir el mecanismo de segunda vuelta electoral para Presidente de la

	60, 69, 73, 74, 76, 78, 81, 89, 90, 99, 102, 105, 111, 115, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.			República y gobernadores, destacando que se realizará entre los dos candidatos que hayan obtenido las votaciones más altas, declarándose ganador aquel que obtenga la mayoría de votos.
8ª	Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Senadores	PRD PAN	La iniciativa tiene por objeto modificar diversas disposiciones constitucionales para actualizar el sistema político electoral mexicano. Entre lo propuesto, destaca: instaurar la segunda vuelta presidencial cuando ninguno de los candidatos obtenga al menos la mitad más uno del total de los sufragios válidamente emitidos, destacando que se deberá de observar lo siguiente: a) únicamente participarán los candidatos que hubieren obtenido el mayor número de votos respecto del total de los sufragios emitidos en la primera votación; b) la campaña relativa a la segunda votación tendrá la duración que señale la convocatoria que al efecto emita la Sala Superior del TEPJF, la cual no podrá ser mayor a tres semanas ni menor a dos; c) en los años en los que se elija presidente, la elección para Cámara de Diputados y Senado se realizará el mismo día de la primera votación; d) Sala Superior realizará los cómputos finales de la primera y en su caso segunda votación, de las elecciones del presidente una vez resueltas las impugnaciones, en su caso, convocará a la realización de la segunda votación; procederá a formular, en su caso, las declaraciones de validez respecto del candidato que hubiere obtenido la mayoría absoluta del total de los sufragios válidamente emitidos.

9 <sup>o</sup>	Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	<b>Ejecutivo Federal</b>	La iniciativa tiene por objeto establecer la segunda vuelta en elecciones presidenciales.
----------------	--	---------------------	--------------------------	---

**LXIII LEGISLATURA**

No.	TÍTULO	CÁMARA DE ORIGEN	PROMOVENTE Y GRUPO PARLAMENTARIO	OBJETO
1 <sup>10</sup>	Que reforma el artículo 81 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Senadores	Sen. Angélica De la Peña Gómez <b>PRD</b>	La iniciativa tiene por objeto establecer la segunda vuelta electoral para los comicios presidenciales. Entre lo propuesto destaca: 1) implementar dicho mecanismo cuando ningún candidato obtenga el 50% más uno de los votos; 2) señalar que solo participarán en la –segunda vuelta- los dos candidatos que hayan obtenido la votación más alta; y, 3) determinar que la primera elección se llevará a cabo el primer domingo de julio y la segunda, en su caso, el segundo domingo de agosto.
2 <sup>11</sup>	Que reforma el artículo 81 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Senadores	Sen. Ma. del Pilar Ortega Martínez <b>PAN</b>	La iniciativa tiene por objeto precisar mecanismos para implementar la segunda vuelta electoral en la elección presidencial. Para ello propone: 1) establecer que será electo presidente quien obtenga una mayoría de votos de al menos 42% del número total de sufragios válidamente emitidos; 2) puntualizar que en caso de que ningún candidato alcanzara dicha mayoría, se realizará una segunda elección en la que únicamente participarán los dos candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos; y, 3) prohibir que alguno de los candidatos finales

				puedan renunciar o abstenerse de participar para la segunda elección.
3 <sup>12</sup>	Que reforma y adiciona el artículo 81 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Senadores	Sen. Mariana Gómez del Campo Gurza  <b>PAN</b>	La iniciativa tiene por objeto implementar la segunda vuelta electoral para la elección presidencial. Para ello propone: 1) precisar que será electo presidente por mayoría absoluta, el candidato que obtenga la mitad más uno del total de los sufragios emitidos; 2) puntualizar que, de no obtener más de la mitad de votos, se realizará una segunda votación en la que únicamente participarán los dos candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos; y, 3) especificar que la primera votación se celebrará el primer domingo de julio, mientras que la segunda será el segundo domingo de agosto, siempre que se hayan desahogado todas las impugnaciones de la primera votación.
4 <sup>13</sup>	Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	Dip. Marko Antonio Cortés Mendoza  <b>PAN</b>	La iniciativa tiene por objeto modificar diversos elementos característicos del sistema político-electoral mexicano. Entre lo propuesto, destaca establecer que será electo titular del Ejecutivo federal, estatal o municipal, según corresponda, aquel candidato que obtenga la mayoría absoluta de los sufragios emitidos, precisando que si ningún candidato los obtuviera se realizará una segunda vuelta.

El propósito básico es que en la segunda vuelta electoral forzosamente alguno de los candidatos obtenga más de la mitad de los votos emitidos y, en consecuencia, tenga una mayor legitimidad. Esta legitimidad se da no sólo a nivel social, derivado de la manifestación de la preferencia por parte de una mayoría ciudadana, sino también en el ámbito político, pues generalmente los candidatos que contienden en una segunda vuelta electoral se ven obligados a conformar alianzas con otras fuerzas políticas, a fin de lograr las mayorías que se requieren.

No obstante los beneficios de la segunda vuelta electoral, uno de sus posibles problemas radica en que "...el apoyo electoral que recibe el candidato más votado en la segunda ronda electoral no es genuino, sino que más bien se configura artificialmente a partir de las reglas del sistema electoral y, por tanto, el partido del titular del Ejecutivo queda en franca desventaja o con una raquítica minoría en el Congreso. Dicho de otra manera: la primera vuelta es para que el electorado defina quién quiere que lo gobierne, mientras que en la

segunda ronda lo que se define es quién no quiere que lo gobierne; en la primera vuelta se selecciona, en la segunda se elimina”.<sup>19</sup>

A fin de contrarrestar este problema, la propuesta de segunda vuelta electoral contenida en la presente iniciativa es complementada mediante la incorporación del Gobierno Federal de Coalición, con la finalidad de establecer un nuevo esquema de colaboración entre el Presidente de la República y el Poder Legislativo Federal, con el objetivo de generar mejores condiciones de gobernabilidad.

## B. Gobiernos de coalición

El presidencialismo es uno de los sistemas de gobierno más comunes en Latinoamérica, con diversos matices. Más allá de la forma de gobierno, es el carácter en que se aplica entre los diversos órganos, donde los poderes de la unión cuentan con pesos y contrapesos que eviten los excesos del poder.

Los sistemas de gobierno presidencialistas, como el perfilado desde la Constitución de 1917 y vigente hasta la actualidad en nuestro país, se distinguen por presentar las siguientes características:<sup>20</sup>

- Las jefaturas del Estado y del gobierno se concentran en una sola persona: el Presidente;
- Los presidentes son electos por sufragio universal de todos los ciudadanos en aptitud de votar y, salvo en contadas excepciones, por un colegio electoral;
- El jefe del Ejecutivo y su gabinete son independientes del Legislativo, en virtud de que constituyen poderes distintos, electos en forma separada;
- El Presidente y los congresistas cumplen un periodo fijo de duración en el cargo, por lo que el Congreso no tiene capacidad para destituir al Presidente, y el Ejecutivo no tiene facultades para disolver al Legislativo;
- El Poder Ejecutivo es unipersonal (a diferencia de los sistemas parlamentarios en los que el primer ministro y el gabinete constituyen un cuerpo ejecutivo de carácter colectivo), y
- El Presidente, en forma libre y directa, nombra o sustituye a sus ministros o secretarios, quienes tan sólo son sus colaboradores.

De acuerdo con la opinión de Karl Loewenstein en el presidencialismo predomina la separación de poderes, mientras que en parlamentarios una de colaboración de los poderes. Cabe recordar que los sistemas de gobierno forman parte medular en la regulación de una estructura de Estado. Lo anterior, se proyecta en la forma y calidad de vida de los gobernados basados en estructuras que influyen en los avances de los países.

El sistema de partidos y el modelo de formación de gobiernos es total en las en la estructura de un país. Las pautas que se generen en una Constitución para el desarrollo del gobierno

en el Poder Ejecutivo, en equilibrio con los demás poderes, genera mayor credibilidad en las instituciones.

Una de las modalidades más intentadas para la coordinación entre el Ejecutivo Federal y el Legislativo, es el gobierno de coalición, donde se trazan y generan las reglas para el seguimiento de un gobierno legitimado por la sociedad.

Parte de las características de los gobiernos de coalición es que se cumpla con el cumplimiento de una meta común o un conjunto de metas. Para ello, un gobierno de coalición requiere de:<sup>21</sup>

- Comunicación entre gobernantes y gobernados;
- Establecer con esquemas jurídicos los protocolos de comunicación de las políticas públicas;
- Tener un diseño o protocolos pactados para el seguimiento de las políticas públicas;
- Establecimiento de órganos plurales de coordinación para las acciones gubernamentales;
- Especificar la acción entre el gobierno y los grupos parlamentarios que lo apoyan, y
- Compatibilidad entre el impulso de la acción gubernamental y la identidad partidista de los miembros de la coalición.
- Comunicación entre gobernantes y gobernados;
- Establecer con esquemas jurídicos los protocolos de comunicación de las políticas públicas;
- Tener un diseño o protocolos pactados para el seguimiento de las políticas públicas;
- Establecimiento de órganos plurales de coordinación para las acciones gubernamentales;
- Especificar la acción entre el gobierno y los grupos parlamentarios que lo apoyan, y
- Compatibilidad entre el impulso de la acción gubernamental y la identidad partidista de los miembros de la coalición.

Es de destacar que la implementación de un gobierno de coalición podría generar los siguientes beneficios:

- Doble legitimidad del Gobierno, al existir una configuración institucional entre Poder Ejecutivo y Poder Legislativo, de tal suerte que la legitimidad ciudadana plasmada en las urnas se traduce en una legitimidad política entre ambos poderes;

- Apoyo de los grupos parlamentarios representados en el Poder Legislativo hacia el Poder Ejecutivo, generando mayores condiciones de gobernabilidad;
- Mayor visibilidad y reconocimiento del gabinete, generando mayores consensos y avances en las políticas públicas, y
- Participación del Legislativo en el nombramiento y cese de los miembros del gabinete, provocando mayor confianza en las instituciones del país. En resumen, un gobierno de coalición genera un canal de interacción entre el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión, para el bien común y beneficio social, al contar con una mayor gobernabilidad.

Cabe mencionar que el sistema jurídico mexicano vigente contempla la posibilidad de que el Presidente de la República opte por un gobierno de coalición, en los términos siguientes:

“Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

XVII. En cualquier momento, optar por un gobierno de coalición con uno o varios de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión.

El gobierno de coalición se regulará por el convenio y el programa respectivos, los cuales deberán ser aprobados por mayoría de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. El convenio establecerá las causas de la disolución del gobierno de coalición”.

La esencia el gobierno de coalición ha sido de interés entre los diversos grupos parlamentarios, reflejo de ello se encuentra en las diversas iniciativas presentadas durante la LXII y LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, a saber:

LXII Legislatura

No.	TÍTULO	CÁMARA DE ORIGEN	PROMOVENTE Y GRUPO PARLAMENTARIO	OBJETO
1 <sup>a</sup>	Que reforma los artículos 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	Dip. Fernando Belaunzarán y otros.  <b>PRD</b>	La iniciativa tiene por objeto otorgar el derecho a los gobernadores de optar por un gobierno de coalición. Entre lo propuesto, destaca: 1) establecer que dicho derecho deberá estar contemplado en las constituciones estatales y en el Estatuto de Gobierno del D.F., a efecto de que en cualquier momento se pueda optar por un gobierno de coalición con uno o varios de los partidos políticos representados en los congresos locales; 2) indicar que este tipo de gobierno se regulará por el convenio y el programa respectivo, los cuales deberán ser aprobados por mayoría de los miembros presentes del congreso; y, 3) señalar que las constituciones referidas, así como el Estatuto de Gobierno, facultarán a los congresos locales y a la ALDF para ratificar los nombramientos que los gobernadores hagan de los funcionarios que integrarán el gobierno de coalición.
2 <sup>a</sup>	Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 2°, 3°, 25, 26, 35, 40, 41, 52, 54, 55, 56, 59, 60, 69, 73, 74, 76, 78, 81, 89, 90, 99, 102, 105, 111, 115, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Senadores	Diputados y Senadores  <b>PAN</b>	La iniciativa tiene por objeto establecer mecanismos encaminados a modernizar el sistema político-electoral mexicano. Entre lo propuesto, destaca: contemplar la opción de gobierno de coalición a petición del Ejecutivo federal; facultar al Congreso para i) conocer de los programas de gobierno y agenda legislativa en caso de que el Ejecutivo federal opte por un gobierno de coalición; ii) expedir las leyes que regulen a los partidos políticos, la organización y desarrollo de las elecciones y mecanismos de participación ciudadana; otorgar la facultad a la Cámara de Diputados de ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga del titular del SHCP y de los demás empleados superiores de Hacienda; atribuir al Senado: I) la ratificación del nombramiento del titular

				de la SRE que el Presidente realice, así como del servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública; II) nombrar al titular de la PGR y ratificar a empleados superiores; III) ratificar a los secretarios de estado cuando el Ejecutivo federal opte por el gobierno de coalición.
--	--	--	--	---

**LXIII LEGISLATURA**

No.	TÍTULO	CÁMARA DE ORIGEN	PROMOVENTE Y GRUPO PARLAMENTARIO	OBJETO
1 <sup>3</sup>	Que reforma y adiciona los artículos 74, 76, 80, 86, 89, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Senadores	Sen .Miguel Ángel Barbosa, Armando Ríos, Luis Humberto Fernández, Fidel Demédicis, Raúl Morón, Fernando Enrique Mayans, Benjamín Robles, Zoé Robledo, Luz María Beristaín, Lorena Cuellas Cisneros y María de los Dolores Padierna Luna  <b>PRD</b>	La iniciativa tiene por objeto establecer diversas disposiciones en materia de elección presidencial y conformación de gobiernos de coalición. Entre lo propuesto destaca: instituir los gobiernos de coalición, que se formarán si quien resulte electo no haya obtenido el equivalente al 60% de votos de la lista nominal de electores utilizada en la jornada; precisar los principios, bases, actores y convenios para la conformación de los gobiernos de coalición; establecer las facultades del Congreso de la Unión y del Ejecutivo federal en la materia; y, estipular que los gobernadores y el jefe de gobierno de la Ciudad de México tendrán la obligación de observar las bases y principios de conformación de gobiernos de coalición.
2 <sup>4</sup>	Que reforma los artículos 74, 76 y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	Dip. Omar Ortega Álvarez  <b>PRD</b>	La iniciativa tiene por objeto precisar las facultades de los poderes Ejecutivo y Legislativo en materia de gobierno de coalición. Entre lo propuesto, destaca: 1) establecer que el presidente de la República podrá conformar dicho tipo de gobierno en caso de que el partido que lo haya postulado no cuente con una mayoría absoluta en cuando menos una de las cámaras del Congreso; 2) puntualizar que la Cámara de Diputados no ratificará el nombramiento que el Ejecutivo haga del titular de la SHCP

				cuando se trate de un gobierno de coalición; 3) resaltar que la Cámara de Senadores, en caso de conformarse este gobierno, será la responsable de ratificar los nombramientos que el Presidente haga de los secretarios de Estado que marca la ley; y, 4) eliminar la disposición que establece que las modificaciones mencionadas entrarán en vigor el 1 de diciembre de 2018.
3 <sup>5</sup>	Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	Dip. Jorge Álvarez Maynez  <b>MC</b>	La iniciativa tiene por objeto establecer un gobierno de coalición con varios de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión, mediante convenio, aprobado por mayoría de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, y ratificados por la mayoría de los miembros presentes de la Cámara de Diputados; y, en caso de no conseguir la aprobación de las cámaras, el Presidente de la República podrá nombrar y remover libremente a los secretarios de Estado y decidir libremente sobre la administración del gobierno federal.

Finalmente, debemos comentar que al inicio de la presente administración federal, el Gobierno del Presidente Enrique Peña Nieto y los partidos políticos nacionales más importantes, llevaron a la práctica un incipiente ejercicio de gobierno de coalición que, fuera de formalidades y sin llegar a una corresponsabilidad en el ejercicio del poder, sí pudo ser calificado como un gran acuerdo político. Éste fue el caso del “Pacto por México”, gracias al cual pudieron materializarse reformas estructurales fundamentales para nuestro país, como la educativa, la energética, la de telecomunicaciones, la electoral, la de transparencia y combate a la corrupción.

En este sentido, el Pacto por México puede ser considerado como un antecedente de que, con un marco jurídico más sólido, los gobiernos de coalición pueden tener cabida en el sistema político mexicano, para beneficio del desarrollo del país y el bienestar de la gente.

Cabe mencionar que la presente iniciativa se complementa con las iniciativas de reformas a la legislación secundaria respectivas, las cuales se presentan en esta misma fecha de manera separada, 27 en cumplimiento del artículo 171 del Reglamento del Senado de la República, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 171

1. Una propuesta que involucra disposiciones de la Constitución y de otros ordenamientos secundarios relativos, se presenta mediante una iniciativa para la reforma constitucional y otra u otras para la legislación secundaria. En este caso, se indica en cada iniciativa la correlación entre las mismas.
2. Las iniciativas que se refieren a modificaciones a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se presentan en forma separada de cualquier otra”.

## Descripción de la iniciativa

La presente propuesta de reformas constitucionales tiene por objeto fortalecer la legitimidad del Presidente de la República y generar mayores condiciones de gobernabilidad en las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo federales, mediante la incorporación de la segunda vuelta electoral en la elección presidencial y el establecimiento del Gobierno Federal de Coalición dentro del sistema político mexicano.

Para lograr lo anterior, se propone desarrollar el artículo 81 constitucional, cuyo texto vigente se refiere escuetamente a la forma de elección del Presidente de la República de la siguiente forma:

“Artículo 81. La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral”.

En este sentido, se propone incorporar dos BASES constitucionales a dicho artículo, a saber:

- Una Base Primera, que contemple la posibilidad de que algún candidato a la Presidencia de la República obtenga más del cincuenta por ciento de la votación válida emitida en la elección correspondiente, en cuyo caso será electo Presidente sin quedar sujeto a las reglas del Gobierno Federal de Coalición ni de la segunda vuelta electoral. En este supuesto, se asume que el Presidente de la República ostentará una legitimidad ciudadana indiscutible, de tal suerte que tendrá la libertad suficiente de integrar su gabinete y planear su administración como lo estime apropiado.

- Una Base Segunda, que establezca el procedimiento a seguir en caso de que ningún candidato a la Presidencia de la República obtenga más del cincuenta por ciento de la votación válida emitida en la elección correspondiente, en cuyo caso se propone que quien registre el voto mayoritario elija, mediando una comunicación por escrito al Instituto Nacional Electoral (INE) dentro de los tres días naturales siguientes a la emisión de la declaratoria de validez de la elección por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), alguna de las siguientes opciones:

1. Establecer un Gobierno Federal de Coalición con los partidos políticos que representen más del cincuenta por ciento de la integración de la Cámara de Diputados durante la legislatura que transcurrirá al inicio del periodo constitucional correspondiente.

El Gobierno Federal de Coalición será establecido mediante la suscripción de un Convenio que deberá ser aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes en la Cámara de Diputados, y comunicado al Instituto Nacional Electoral, a más tardar el 5 de agosto del año en que inicia el periodo presidencial. Cabe destacar que, como se verá más adelante, el TEPJF emitirá la declaración de validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos antes del 23 de julio del año de la elección, tratándose de primera vuelta electoral, de tal suerte que el Presidente electo tendrá tiempo suficiente (por lo menos 14 días) para lograr los acuerdos necesarios con las fuerzas políticas representadas en la Cámara de Diputados, y aprobar el Convenio de Gobierno Federal de Coalición.

Se establece como contenido del Convenio de Gobierno Federal de Coalición:

— Los partidos políticos que integrarán el Gobierno Federal de Coalición, a fin de determinar los sujetos corresponsables de dicho Gobierno junto con el Poder Ejecutivo Federal;

— El Programa de Gobierno, incluyendo:

a) Una descripción general de las políticas fiscal, económica y ambiental, toda vez que se trata de las áreas de la administración pública que requieren una mayor planeación;

b) Prioridades en materia educativa, agropecuaria y de salud, en atención a la vulnerabilidad de los sectores a los que van dirigidas dichas políticas públicas;

c) Proyectos de infraestructura, a fin de perfilar las obras y actividades de gran dimensión más importantes;

d) Objetivos de seguridad pública y desarrollo social, toda vez que, por ser aspectos apremiantes para el bienestar de la población, requieren metas específicas, y

e) Medidas de austeridad y disciplina financiera, por requerir acciones concretas;

— Nombre de los titulares de Secretarías de Estado y Empresas Productivas del Estado señaladas en las fracciones I y II del Apartado B de la BASE SEGUNDA del presente artículo, pues si bien los nombramientos no estarán sujetos a ratificación, sí requieren ser avalados por los partidos políticos que suscribirán el Gobierno Federal de Coalición, incluso pudiendo formar parte del gabinete del Presidente de la República;

— Agenda legislativa común, a fin integrar un listado de temas que serán objeto de iniciativas de nuevas leyes o de reformas a la legislación vigente, para analizar y discutir en el Congreso de la Unión, y

— Una formula residual, que dé margen a quienes suscriban el Convenio de Gobierno Federal de Coalición para establecer cualquier acuerdo que estimen necesario.

Cabe señalar que se contempla la posibilidad de que el Convenio de Gobierno de Coalición no sea aprobado y remitido al INE a más tardar el 5 de agosto del año en que inicia el periodo constitucional del Presidente de la República, por la falta de acuerdos del Presidente electo con las fuerzas políticas representadas en la Cámara de Diputados, en cuyo caso se propone que el INE organice una segunda vuelta electoral conforme a las reglas que se expresarán a continuación.

2. Contender en una segunda vuelta electoral contra el candidato que haya obtenido la primera minoría de la votación válida emitida de la elección presidencial correspondiente, en cuyo caso la elección deberá celebrarse el tercer domingo de agosto.

En este supuesto, será electo el candidato que obtenga más del 50% de la votación válida emitida en la elección correspondiente, y operará un esquema de ratificación de los titulares del gabinete presidencial, excluyendo únicamente a los titulares de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina por su carácter de estratégicos para el titular del Poder Ejecutivo Federal, e incluyendo también a los titulares de las Empresas Productivas del Estado (Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad). De esta forma se incorporará un sistema de coordinación y contrapesos por parte del Poder Legislativo Federal.

Para instrumentar lo descrito en el párrafo que antecede se propone que, al tomar protesta de su cargo en los términos del artículo 87 de la propia Constitución, el Presidente de la República remita a las Cámaras del Congreso de la Unión las propuestas de designación de titulares de las siguientes Secretarías de Estado y Empresas Productivas del Estado:

- A la Cámara de Diputados:

- a) Secretaría del Gabinete, cuyo titular se denominará Jefe de Gabinete;
- b) Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- c) Secretaría de Desarrollo Social;
- d) Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;
- e) Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;
- f) Secretaría de Educación Pública;
- g) Secretaría de Cultura;
- h) Secretaría de Salud;
- i) Secretaría del Trabajo y Previsión Social, y
- j) Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

- Al Senado de la República:

- a) Secretaría de Relaciones Exteriores;
- b) Secretaría de Energía;
- c) Secretaría de Economía;
- d) Secretaría de Comunicaciones y Transportes;

- e) Secretaría de Turismo;
- f) Secretaría de la Función Pública;
- g) Secretaría de Seguridad Pública;
- h) Petróleos Mexicanos, y
- i) Comisión Federal de Electricidad.

Dichas propuestas de designación deberán ser ratificadas por la Cámara respectiva por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, dentro del plazo de cinco días naturales contados a partir de la recepción de las propuestas correspondientes. Asimismo, se establece un mecanismo para que, en caso de que alguna de las propuestas de designación no sea ratificada, el Presidente de la República remita una nueva propuesta, la cual deberá ser votada en la misma sesión en que se reciba en la Cámara respectiva.

Por otra parte, se establecen dos reglas para la operatividad del esquema de ratificación de los miembros del gabinete:

1. Los funcionarios serán encargados de despacho desde el momento en que sean propuestos por el Presidente de la República, pero entrarán en funciones hasta el momento que sean ratificados. Con ello se busca garantizar la transición entre los funcionarios salientes y entrantes, así como que en todo momento haya encargados de despacho, y
2. El Presidente de la República podrá remover libremente a los titulares de Secretarías de Estado y Empresas Productivas del Estado sujetos a ratificación, pero la designación de los titulares sustitutos quedará sujeta a la ratificación correspondiente, en los mismos términos que los designados que generen la vacante respectiva.

Del esquema de ratificación de los miembros del gabinete presidencial que se propone destacan tres aspectos fundamentales, que repercutirán en la actuación de la Administración Pública Federal:

- a) Se propone que la Secretaría de Gobernación transite hacia una “Secretaría del Gabinete”, lo cual implicará su distinción entre el resto de las Secretarías de Estado, sin perjuicio de conservar sus funciones vigentes en materia de política interior. El objetivo que persigue este planteamiento es el de perfilar desde la Carta Magna el papel que desempeñará el “Jefe de Gabinete”, como coordinador de todas las Secretarías de Estado. Cabe señalar que esta modificación deberá ser reflejada en la iniciativa de reformas a la legislación secundaria para el desarrollo de la presente reforma constitucional, particularmente en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;
- b) Se plantea la separación de las funciones de seguridad pública de la actual Secretaría de Gobernación, a fin de establecer nuevamente a la Secretaría de Seguridad Pública como la dependencia encargada de manera exclusiva a esta materia. Esto atiende a la configuración

de la Secretaría del Gabinete como dependencia coordinadora de la Administración Pública Federal y encargada de la política interior, así como a la especialidad que debe revestir la atención de la política nacional en materia de seguridad pública, y

c) Las ratificaciones enumeradas se distribuyeron entre ambas Cámaras del Congreso de la Unión con la lógica de asignar a cada una las carteras relacionadas con ellas; por ejemplo, la Cámara de Diputados ratificará a los titulares de dependencias en materia política, hacendaria y de desarrollo social, mientras que el Senado de la República tendrá a su cargo la ratificación de funcionarios vinculados con política exterior, sectores productivos, energía y combate a la corrupción.

En congruencia con la incorporación de este esquema de ratificación de gabinete, se propone derogar las disposiciones vigentes en los artículos 74 y 76 constitucionales, relativos a las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados y del Senado de la República respectivamente, que contemplan la ratificación de algunos Secretarios de Estado. De la misma forma, se propone reformar algunas fracciones del artículo 89 constitucional, relativo a las facultades y obligaciones del Presidente de la República, a fin de precisar los supuestos para la libre designación de funcionarios, así como eliminar las referencias a la ratificación de otros funcionarios y la posibilidad de optar por un gobierno de coalición.

Por otra parte, se propone reformar el párrafo primero del artículo 84 constitucional, a fin de hacer referencia al Jefe de Gabinete como el funcionario que asumirá provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo Federal en caso de falta absoluta del Presidente de la República.

Derivado de la exigencia de asegurar las condiciones necesarias para que el INE organice en tiempo y forma una eventual segunda vuelta electoral, se estima necesario complementar el párrafo tercero de la fracción II del artículo 99 constitucional, a fin de establecer las fechas límites para que la Sala Superior del TEPJF emita la declaración de validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a saber:

- Tratándose de la primera vuelta electoral, antes del 23 de julio del año de la elección, y
- Tratándose de segunda vuelta electoral, antes del 31 de agosto del año de la elección.

Se estima que con estas fechas habrá tiempo suficiente para las transiciones de gobierno en el Poder Ejecutivo Federal pues, por mandato del artículo 83 constitucional, el encargo de Presidente de la República inicia el 1o de octubre del año que corresponda.

Finalmente, el proyecto de decreto contempla cuatro disposiciones transitorias, relativas a:

a) Su entrada en vigor, prevista para el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación;

b) Mandatar que el Congreso de la Unión expida las reformas a la legislación secundaria necesarias para desarrollar la presente reforma constitucional, a más tardar el 30 de abril de 2017.

Debemos precisar que la intención es que la reforma constitucional que nos ocupa resulte aplicable al proceso electoral 2018, pues consideramos necesario que el próximo Presidente de la República cuente con la legitimidad necesaria para desempeñar una administración federal eficiente, lo cual derivará del esquema que se propone para su elección mediante una primera o, en su caso, una segunda vuelta electoral. Asimismo, se estima oportuno establecer una nueva relación interinstitucional de colaboración con el Poder Legislativo Federal, ya sea mediante el esquema de ratificación de gabinete o la construcción de un Gobierno Federal de Coalición.

Al respecto, cobra especial relevancia la previsión contenida en el párrafo cuarto de la fracción II del artículo 105 constitucional, que mandata que “Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse”. Considerando que el numeral 1 del artículo 225 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el proceso electoral inicia en septiembre del año previo al de la elección, resulta necesario que esta reforma constitucional entre en vigor a la brevedad posible y las reformas a la legislación secundaria sean publicadas antes de que concluya el presente periodo ordinario de sesiones;

a) Ordenar que el INE armonice sus reglamentos internos con la presente reforma constitucional, antes de que inicie el proceso electoral 2018;

b) Que partir de la entrada en vigor del presente decreto, todas las menciones a la Secretaría de Gobernación previstas en cualquier ordenamiento legal se entenderán referidas a la Secretaría del Gabinete, y

c) Establecer disposiciones especiales para la elección presidencial del año 2018, pues el presente proyecto de decreto se diseñó bajo la lógica del texto vigente de la Constitución, que contempla que el cargo de Presidente de la República inicia a partir del 1o de octubre del año correspondiente; sin embargo, no se debe perder de vista que el artículo DÉCIMO QUINTO del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, establece que el Presidente de la República electo en el año 2018 entrará en funciones el 1o de diciembre de dicho año, por lo cual dicha elección requerirá plazos diferenciados para la instrumentación de las presentes reformas constitucionales.

En atención a lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de segunda vuelta electoral y gobierno federal de coalición

Artículo Único. Se reforman los artículos 74, fracción III; 76, fracción II; 81; 84, párrafo primero; 89, fracciones II y XVII; y 99, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

I. a II. ...

III. Ratificar el nombramiento que el Presidente de la República haga de los empleados superiores de Hacienda;

IV. a IX. ...

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. ...

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de los embajadores y cónsules generales; de los empleados superiores del ramo de Relaciones; de los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía, competencia económica, y coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;

III. a XIV. ...

Artículo 81. La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral, conforme a las bases siguientes:

Base Primera. Será electo Presidente de la República, sin sujetarse a las reglas del Gobierno Federal de Coalición ni de la segunda vuelta electoral, el candidato que obtenga más del cincuenta por ciento de la votación válida emitida en la elección correspondiente.

Base Segunda. En caso de que ningún candidato a la Presidencia de la República obtenga más del cincuenta por ciento de la votación válida emitida en la elección correspondiente, quien registre el voto mayoritario deberá informar por escrito al Instituto Nacional Electoral, dentro de los tres días naturales siguientes a la emisión de la declaratoria de validez de la elección por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que opta por alguna de las siguientes opciones:

Apartado A. Establecer un Gobierno Federal de Coalición con los partidos políticos que representen más del cincuenta por ciento de la integración de la Cámara de Diputados durante la legislatura que transcurrirá al inicio del periodo constitucional correspondiente.

El Gobierno Federal de Coalición será establecido mediante la suscripción de un Convenio de Gobierno Federal de Coalición, el cual deberá ser aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes en la Cámara de Diputados, y comunicado al Instituto Nacional

Electoral, a más tardar el 5 de agosto del año en que inicia el periodo constitucional del Presidente de la República. Dicho Convenio deberá contener los siguientes requisitos:

I. Partidos políticos que integrarán el Gobierno Federal de Coalición junto con el Presidente de la República;

II. Programa de Gobierno, incluyendo:

a) Descripción general de las políticas fiscal, económica y ambiental;

b) Prioridades en materia educativa, agropecuaria y de salud;

c) Proyectos de infraestructura;

d) Objetivos de seguridad pública y desarrollo social, y

e) Medidas de austeridad y disciplina financiera.

III. Nombre de los titulares de Secretarías de Estado y Empresas Productivas del Estado señaladas en las fracciones I y II del Apartado B de la BASE SEGUNDA del presente artículo;

IV. Agenda legislativa común, y

V. Los demás acuerdos necesarios para el desempeño del Gobierno Federal de Coalición.

En caso de que la Cámara de Diputados no remita al Instituto Nacional Electoral el Convenio de Gobierno Federal de Coalición aprobado a más tardar el 5 de agosto del año en que inicia el periodo constitucional del Presidente de la República, dicho Instituto deberá organizar una segunda vuelta electoral en los términos del Apartado B del presente artículo.

Apartado B. Contender en una segunda vuelta electoral contra el candidato que haya obtenido la primera minoría de la votación válida emitida de la elección presidencial correspondiente. Esta elección deberá celebrarse el tercer domingo de agosto.

En este supuesto, será electo Presidente de la República el candidato que obtenga más del cincuenta por ciento de la votación válida emitida en la elección correspondiente. Al tomar protesta de su cargo en los términos del artículo 87 de esta Constitución, el Presidente de la República deberá remitir a las Cámaras del Congreso de la Unión las propuestas de designación de los titulares de Secretarías de Estado y Empresas Productivas del Estado, conforme a lo siguiente:

I. El Pleno de la Cámara de Diputados recibirá, analizará y, en su caso, ratificará, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes dentro del plazo de cinco días naturales contados a partir de la recepción de las propuestas correspondientes, la designación de cada uno los titulares de las Secretarías de Estado siguientes:

- a) Secretaría del Gabinete, cuyo titular se denominará Jefe de Gabinete;
- b) Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- c) Secretaría de Desarrollo Social;
- d) Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;
- e) Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;
- f) Secretaría de Educación Pública;
- g) Secretaría de Cultura;
- h) Secretaría de Salud;
- i) Secretaría del Trabajo y Previsión Social, y
- j) Secretaría de Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano;

II. El Pleno de la Cámara de Senadores recibirá, analizará y, en su caso, ratificará, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes dentro del plazo de cinco días naturales contados a partir de la recepción de las propuestas correspondientes, la designación de cada uno de los titulares de las Secretarías de Estado y Empresas Productivas del Estado siguientes:

- a) Secretaría de Relaciones Exteriores;
- b) Secretaría de Energía;
- c) Secretaría de Economía;
- d) Secretaría de Comunicaciones y Transportes;
- e) Secretaría de Turismo;
- f) Secretaría de la Función Pública;
- g) Secretaría de Seguridad Pública;
- h) Petróleos Mexicanos, y
- i) Comisión Federal de Electricidad;

III. En caso de que las propuestas de designación no sean ratificadas en los términos de los incisos anteriores, el Presidente de la República remitirá nuevas propuestas, mismas que

deberán ser votadas en la misma sesión en que se reciban en cada Cámara. Si las designaciones no fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los miembros presentes en la Cámara correspondiente, el Presidente de la República hará las designaciones respectivas y entrarán inmediatamente en funciones, sin que puedan recaer en las personas propuestas con anterioridad;

IV. Los funcionarios serán encargados de despacho desde el momento en que son propuestos por el Presidente de la República, pero entrarán en funciones hasta el momento que sean ratificados.

V. El Presidente de la República podrá remover libremente a los titulares de Secretarías de Estado y Empresas Productivas del Estado señalados, pero la designación de los titulares sustitutos quedará sujeta a la ratificación correspondiente, en los términos de los incisos anteriores.

Artículo 84. En caso de falta absoluta del Presidente de la República, en tanto el Congreso nombra al presidente interino o sustituto, lo que deberá ocurrir en un término no mayor a sesenta días, el Jefe de Gabinete asumirá provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo. En este caso no será aplicable lo establecido en las fracciones II, III y VI del artículo 82 de esta Constitución.

...

...

...

...

...

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

I. ...

II. En caso de ser electo en los términos de la Base Primera del artículo 81 de esta Constitución, 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. En caso de operar las reglas del Gobierno Federal de Coalición o de la segunda vuelta electoral, los únicos Secretarios de Estado que podrá nombrar y remover libremente son los Secretarios de Marina y de la Defensa Nacional ;

Los empleados superiores de Hacienda y de Relaciones entrarán en funciones el día de su nombramiento. Cuando no sean ratificados en los términos de esta Constitución, dejarán de ejercer su encargo.

III. a XVI. ...

XVII. Se deroga

XVIII. a XX. ...

Artículo 99. ...

...

...

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

I. ...

II. ...

...

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos. La declaración de validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos deberá emitirse antes del 23 de julio del año de la elección, tratándose de primera vuelta electoral, y antes del 31 de agosto del año de la elección, tratándose de segunda vuelta electoral.

III. a X. ...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

#### 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 las reformas necesarias para armonizar la legislación secundaria correspondiente con lo previsto en el presente decreto, antes del 30 de abril de 2017.

Tercero. El Instituto Nacional Electoral deberá armonizar sus reglamentos internos con el presente decreto, antes de que inicie el proceso electoral 2018.

Cuarto. A partir de la entrada en vigor del presente decreto, todas las menciones a la Secretaría de Gobernación previstas en cualquier ordenamiento legal se entenderán referidas a la Secretaría del Gabinete.

Quinto. Para dar cumplimiento al inciso a) de la fracción II del artículo SEGUNDO transitorio del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, la elección presidencial del año 2018 se llevará a cabo el primer domingo de julio, bajo los términos siguientes:

I. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación deberá emitir la declaración de validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos antes del 31 de agosto de 2018, tratándose de primera vuelta electoral, y antes del 30 de octubre de 2018, tratándose de segunda vuelta electoral;

II. En caso de que el Presidente de la República Electo opte por un Gobierno Federal de Coalición, en los términos del Apartado A de la Base Segunda del artículo 81 constitucional, el Convenio de Gobierno Federal de Coalición, deberá ser aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes en la Cámara de Diputados, a más tardar el 5 de septiembre de 2018, y

III. En su caso, la segunda vuelta electoral para la elección de Presidente de la República se llevará a cabo el 30 de septiembre de 2018, en los términos del Apartado B de la Base Segunda del artículo 81 constitucional.

#### Notas

1 Angel Flisfisch, “Gobernabilidad y consolidación democrática” (1987) en Revista Mexicana de Sociología, No 3, julio-septiembre de 1989, p. 113.

2 Banco Mundial. World Governance Indicators 2015. Disponible en:

<http://info.worldbank.org/governance/wgi/#reports> Página consultada el 3 de marzo de 2017 a las 10:58 horas.

3 Camou, Antonio. Gobernabilidad y democracia. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Federal Electoral, México.

4 Cfr. Ídem.

5 Emmerich, Gustavo Ernesto “La Segunda vuelta electoral”  
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3182/8.pdf>

6 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContentidoAsuntos.php?SID=34e49497f8c4738790ca92ec907118af&Clave=2994210](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentidoAsuntos.php?SID=34e49497f8c4738790ca92ec907118af&Clave=2994210)

7 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContentidoAsuntos.php?SID=34e49497f8c4738790ca92ec907118af&Clave=3259659](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentidoAsuntos.php?SID=34e49497f8c4738790ca92ec907118af&Clave=3259659)

8 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContentidoAsuntos.php?SID=34e49497f8c4738790ca92ec907118af&Clave=3259659](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentidoAsuntos.php?SID=34e49497f8c4738790ca92ec907118af&Clave=3259659)

9 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContentidoAsuntos.php?SID=34e49497f8c4738790ca92ec907118af&Clave=2932935](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentidoAsuntos.php?SID=34e49497f8c4738790ca92ec907118af&Clave=2932935)

10 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContentidoAsuntos.php?SID=34e49497f8c4738790ca92ec907118af&Clave=2899800](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentidoAsuntos.php?SID=34e49497f8c4738790ca92ec907118af&Clave=2899800)

11 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContentidoAsuntos.php?SID=34e49497f8c4738790ca92ec907118af&Clave=3351273](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentidoAsuntos.php?SID=34e49497f8c4738790ca92ec907118af&Clave=3351273)

12 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContentidoAsuntos.php?SID=34e49497f8c4738790ca92ec907118af&Clave=3006725](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentidoAsuntos.php?SID=34e49497f8c4738790ca92ec907118af&Clave=3006725)

13 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContentidoAsuntos.php?SID=34e49497f8c4738790ca92ec907118af&Clave=2992011](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentidoAsuntos.php?SID=34e49497f8c4738790ca92ec907118af&Clave=2992011)

14 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContentoAsuntos.php?SID=34e49497f8c4738790ca92ec907118af&Clave=2921239](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentoAsuntos.php?SID=34e49497f8c4738790ca92ec907118af&Clave=2921239)

15 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContentoAsuntos.php?SID=34e49497f8c4738790ca92ec907118af&Clave=3419514](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentoAsuntos.php?SID=34e49497f8c4738790ca92ec907118af&Clave=3419514)

16 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContentoAsuntos.php?SID=34e49497f8c4738790ca92ec907118af&Clave=3441801](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentoAsuntos.php?SID=34e49497f8c4738790ca92ec907118af&Clave=3441801)

17 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContentoAsuntos.php?SID=34e49497f8c4738790ca92ec907118af&Clave=3304934](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentoAsuntos.php?SID=34e49497f8c4738790ca92ec907118af&Clave=3304934)

18 <http://sil.gobernacion.gob.mx/Busquedas/Avanzada/ResultadosBusquedaAvanzada.php?SID=34e49497f8c4738790ca92ec907118af&Serial=47c2a6c45be2ef0a3dc6ffc00f1b6e3d&Reg=4&Origen=BA&Paginas=15#3>

19 Hurtado, Javier. Sistema de Gobierno y democracia, Cuadernos de Divulgación de la Cultura democrática, Instituto Nacional Electoral [http://www.ine.mx/documentos/DECEYEC/gobiernos\\_y\\_democracia.htm#presidencial](http://www.ine.mx/documentos/DECEYEC/gobiernos_y_democracia.htm#presidencial)

20 Hurtado, Javier. Sistemas de Gobierno y Democracia, Instituto Nacional Electoral. [http://www.ine.mx/documentos/DECEYEC/gobiernos\\_y\\_democracia.htm](http://www.ine.mx/documentos/DECEYEC/gobiernos_y_democracia.htm) Normativas

21 Reniu Vilamala, Jose María, El desafío del poder compartido en escenarios de gobierno divididos, Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3677/10.pdf>

22 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContentoAsuntos.php?SID=f04a42dc456d78234cd5932e9a7d9b47&Clave=3136826](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentoAsuntos.php?SID=f04a42dc456d78234cd5932e9a7d9b47&Clave=3136826)

23 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContentoAsuntos.php?SID=f04a42dc456d78234cd5932e9a7d9b47&Clave=3006725](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentoAsuntos.php?SID=f04a42dc456d78234cd5932e9a7d9b47&Clave=3006725)

24 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContentoAsuntos.php?SID=f04a42dc456d78234cd5932e9a7d9b47&Clave=3432359](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentoAsuntos.php?SID=f04a42dc456d78234cd5932e9a7d9b47&Clave=3432359)

25 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContentoAsuntos.php?SID=f04a42dc456d78234cd5932e9a7d9b47&Clave=3433881](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentoAsuntos.php?SID=f04a42dc456d78234cd5932e9a7d9b47&Clave=3433881)

26 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ContentoAsuntos.php?SID=f04a42dc456d78234cd5932e9a7d9b47&Clave=3474534](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentoAsuntos.php?SID=f04a42dc456d78234cd5932e9a7d9b47&Clave=3474534)

27 Cfr. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República de esta misma fecha.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 días del mes de marzo de 2017.

Diputados: Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Arturo Álvarez Angli, Jorge Álvarez López, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, Alma Lucía Arzaluz Alonso, Luis Ignacio Avendaño Bermúdez, María Ávila Serna, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús Ricardo Canavati Tafich, Juan Manuel Celis Aguirre, Lorena Corona Valdés, José Alberto Couttolenc Buentello, Sharon María Teresa Cuenca Ayala, Sasil Dora Luz de León Villard, Daniela de los Santos Torres, Andrés Fernández del Valle Laisequilla, Evelyng Soraya Flores Carranza, Sara Paola Galico Félix Díaz, José de Jesús Galindo Rosas, Jorgina Gaxiola Lezama, Sofía González Torres, Yaret Adriana Guevara Jiménez, Leonardo Rafael Guirao Aguilar, Javier Octavio Herrera Borunda, Jesús Gerardo Izquierdo Rojas, Lía Limón García, Mario Machuca Sánchez, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Virgilio Mendoza Amezcua, Cándido Ochoa Rojas, Emilio Enrique Salazar Farías, José Refugio Sandoval Rodríguez, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Édgar Spinoso Carrera, Wendolín Toledo Aceves, Francisco Alberto Torres Rivas, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet.

Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Norma Rocío Nahle García, Virgilio Dante Caballero Pedraza, Rodrigo Abdala Dartigues y Magdalena Moreno Vega, del Grupo Parlamentario de Morena

Las y los que suscriben, Norma Rocío Nahle García, Virgilio Dante Caballero Pedraza, Rodrigo Abdala Dartigues y Magdalena Moreno Vega, diputadas y diputados federales e integrantes 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, sometemos a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de fuero constitucional, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

Los artículos 431 y 442 de la Constitución de 1824 instituyeron el procedimiento en las causas criminales contra los senadores o diputados, correspondiendo a la corte suprema de justicia<sup>3</sup> la competencia<sup>4</sup> de estos casos.<sup>5</sup>

Las Siete Leyes Constitucionales de 1836<sup>6</sup> establecieron la inmunidad legislativa de los diputados y senadores por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus encargos, y en ningún tiempo y por ninguna autoridad podrán ser reconvenidos ni molestados por ellas.<sup>7</sup>

El procedimiento en los delitos comunes y oficiales se instituyó en los artículos 47,<sup>8</sup> 48,<sup>9</sup> 49<sup>10</sup> y 50.<sup>11</sup> de la Cuarta Ley Constitucional.

En las Bases Orgánicas de 1843<sup>12</sup> se reprodujo que los diputados y senadores eran inviolables por las opiniones que viertan y votos que emitan en el desempeño de sus funciones, sin que en ningún tiempo, ni por autoridad alguna puedan ser molestados por esta causa.<sup>13</sup>

Los artículos 12<sup>14</sup> y 13.<sup>15</sup> del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847<sup>16</sup> establecieron que correspondía exclusivamente a la Cámara de Diputados erigirse en Gran Jurado para declarar, a simple mayoría de votos, si ha o no lugar a formación de causa contra los altos funcionarios, a quienes la constitución o las leyes concedieran fuero.

El artículo 59 de la Constitución de 1857, se reiteró en la Ley Fundamental de 1917.<sup>17</sup>

El 6 de diciembre de 1916 se presentó en el Congreso Constituyente de 1916-1917 el Proyecto de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 propuesto por el C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista.

La inviolabilidad de los senadores y diputados se contempló en el artículo 61, el cual era idéntico al 59 de la Constitución de 1857 el cual al texto establecía:

Artículo 61.- Los diputados y senadores son inviolables por sus opiniones manifestadas en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

En el dictamen de este artículo, se estableció que la inviolabilidad de los senadores y diputados por la manifestación de sus opiniones en el desempeño de sus cargos, y se argumentaba en el mismo, que era, un precepto universalmente admitido, por estar vinculado en él la garantía de que los representantes del pueblo puedan proponer toda clase de modificaciones a las leyes existentes. Pues si esta inviolabilidad no existiera, cuando un diputado proponga que se reforme una ley, y, al efecto, censure la existente, podría en algún caso tomársele como trastornador del orden público y apologista de un delito. Así, pues, la función legislativa requiere la más completa libertad de los diputados y senadores.

18

La reforma política de 1977 planteó que los diputados y senadores contaran con garantías para la realización de su función representativa; las cuales, se traducen en lo que se llama fuero constitucional y consiste en que los legisladores son inviolables por las opiniones expresadas en el desempeño de sus cargos y tienen una inmunidad de carácter penal durante el periodo de su mandato.<sup>19</sup>

Además, se establece como atribución del Presidente de cada Cámara velar por el respeto al fuero constitucional de los miembros de las mismas y por la inviolabilidad del recinto en que se reúnan a sesionar.

El Constituyente Permanente, planteó que la función legislativa requería de absoluta independencia para su ejercicio y por ende, era necesario que se preservara el respeto al fuero constitucional tanto de los legisladores, como la inviolabilidad de los recintos donde sesionan.

El propósito de la inviolabilidad de los senadores y diputados en el Congreso Constituyente de 1917 y en el Constituyente Permanente en su momento, fue el salvaguardar la libertad de expresión manifestada en el desempeño de sus cargos, y por ende, jamás podrían ser reconvenidos por ellas, por lo que en ningún momento, por la expresión de sus ideas no podría considerárseles como trastornadores del orden público y apologista de un delito.

Habría que recordar que la constante en los Siglos XIX y XX, fue la clausura de varios Congresos, la persecución y encarcelamiento de legisladores, así, Carlos María Bustamante, Fray Servando Teresa de Mier, Juan Bautista Morales y José María Luis Mora, por instrucciones de Agustín de Iturbide fueron encarcelados en 1822 y con Victoriano Huerta, ochenta y cuatro diputados fueron encarcelados en 1913.

La doctrina constitucional y la práctica jurisprudencial coinciden en señalar que esta inmunidad es una garantía institucional en favor del Congreso y no un privilegio personal de los legisladores.

Que atento a lo anterior, el fuero constitucional, sólo opera a favor de los legisladores por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos .

La Primera Sala<sup>20</sup> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la inviolabilidad o inmunidad del legislador está llamada a cumplir la importante función de garantizar la total y absoluta libertad de palabra de aquél, no como un derecho subjetivo otorgado a quien desempeña la función legislativa, sino como un instrumento que tiende a proteger la integridad de la corporación legislativa, es decir, es un instrumento jurídico del que fue dotado el Poder Legislativo directamente por el Constituyente, pero que se ejerce por los representantes que periódicamente lo encarnan.

Luego entonces, el fuero constitucional, no es un privilegio, mucho menos sinónimo de impunidad.

En México ¿quienes gozan de fuero o inmunidad procesal?

El Presidente de la República y los gobernadores de los estados y el jefe de gobierno de la Ciudad de México, los secretarios del despacho federales y estatales, los diputados y senadores del Congreso de la Unión, los diputados de los treinta y dos congresos de las entidades federativas, los miembros del Poder Judicial de la Federación, así como los miembros de los treinta y dos Tribunales Superiores de Justicia de los estados, los Consejeros de la Judicatura Federal y de los treinta y dos entidades federativas.

El Procurador General de la República y los procuradores de Justicia de los Estados.

Los integrantes de los Ayuntamientos y Alcaldías de las treinta y dos entidades federativas.

Los servidores públicos de los organismos a los que la Constitución de la República y las de los estados les otorguen autonomía.

Que si atendemos al ámbito federal, estatal y municipal, son miles los servidores públicos que gozan de fuero o inmunidad procesal.

La sociedad por su parte, considera que los servidores públicos tienen autorización para delinquir o quebrantar la ley.

Es decir, piensan que tenemos miles de presuntos delincuentes con credencial.

El respeto al Estado de derecho y la igualdad ante la ley, no puede ser socavado por los servidores públicos que gozan de fuero constitucional.

Es por ello que en nuestra propuesta, se conserva la inmunidad parlamentaria, consistente en que los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas, ni procesados o juzgados por ellas y se conserva que el Presidente de cada Cámara vele por el respeto de la

inmunidad constitucional de sus miembros y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

En tratándose de los diputados y senadores del Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados de la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, el Fiscal General de la República, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, podrán ser sujetos de responsabilidad penal durante el tiempo de su encargo, por la comisión de delitos en los términos que establezca la ley.

Por otra parte, en el artículo 112 constitucional establecemos que no se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el artículo 111 incurra en la comisión de delitos.

Los servidores públicos enumerados en el artículo 111 de la Ley Fundamental serán sujetos de responsabilidad penal por incurrir en conductas ilícitas y por ende, no gozaran de la protección que actualmente les otorga la Constitución de la República.

Con todo lo anterior, ciudadanos y servidores públicos, estarán sujetos al mismo ordenamiento jurídico penal por la comisión de delitos.

Nadie gozara de privilegios, todos sin excepción, si incurrieran en hechos ilícitos, tendrán un trato igual ante la ley penal.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

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

Artículo Único. Se reforma los artículos 61, párrafos primero y segundo, 108, segundo párrafo, 111, párrafos primero y quinto, 112, párrafo primero y se derogan , del 111, cuatro párrafos y el segundo párrafo del 112, todos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 61. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvencidos por ellas, procesados ni juzgados por ellas.

El Presidente de cada Cámara velará por el respeto de la inmunidad constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

Artículo 108...

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria, delitos graves o delitos de hechos de corrupción.

...

...

...

Artículo 111. Los diputados y senadores del Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados de la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, el Fiscal General de la República, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, podrán ser sujetos de responsabilidad penal durante el tiempo de su encargo, por la comisión de delitos en los términos que establezca la ley.

(Se deroga)

(Se deroga)

...

Los ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, podrán ser sujetos de responsabilidad penal durante el tiempo de su encargo, por la comisión de delitos en los términos que establezca la ley.

...(Se deroga)

...(Se deroga)

...

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Artículo 112. No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 incurra en la comisión de delitos.

...(Se deroga)

#### Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión a la entrada en vigor del presente Decreto, contara con 180 días naturales para expedir o adecuar los ordenamientos jurídicos correspondientes en donde podrán ser sujetos de proceso penal los diputados y senadores del Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados de la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, el Fiscal General de la República y el Fiscal General de Justicia de la Ciudad de México, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Tercero.- Las legislaturas de las entidades federativas a la entrada en vigor del presente Decreto, harán las adecuaciones a sus constituciones y ordenamientos jurídicos a efecto incorporar que servidores públicos estatales con fuero constitucional, podrán ser sujetos de proceso penal.

#### Notas

1 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. 448 y 449. Cfr. Los periódicos El Águila 23 y 24 de junio y El Sol de 22 de junio de 1824, así como la Sesión Extraordinaria 21 de junio de 1824.

2 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. 448 y 449. Cfr. Los periódicos El Águila 23 y 24 de junio y El Sol de 22 de junio de 1824, así como la Sesión Extraordinaria 21 de junio de 1824.

3 Cfr. Artículo 137 de la Constitución de 1824.

4 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. 669 y 674. Cfr. Los periódicos El Águila 21, 24 y 25 de agosto y El Sol de 22 y 26 de agosto de 1824, así como la Sesión Extraordinaria 19 y 23 de agosto de 1824.

5 Textualmente decía: Artículo 137, Atribución 2, De las causas criminales de los diputados y senadores indicadas en el Artículo 43, previa la declaración de que habla el Artículo 44

6 Cfr. Artículo 55 de la Cuarta de las Siete Leyes Constitucionales de 1836.

7 Cfr. Sesión de 28 de abril de 1836, Aprobado por 59 votos a favor y 5 en contra. Artículo 56 del proyecto de bases.

8 Cfr. Sesión de 23 de abril y 2 de noviembre de 1836, Aprobado por unanimidad de 66 votos así como 43 votos a favor y 2 en contra. Artículo 20 y 48 del proyecto de bases.

9 Cfr. Diario del Gobierno de la República Mexicana, 2 de noviembre de 1836, número 552, Tomo VI. Sesión de 28 de octubre y 2 de noviembre de 1836, Artículo dividido en cinco partes para su aprobación, la primera parte hasta la palabra a ésta fue aprobado por 57 votos a favor y 19 en contra, la segunda parte hasta la palabra Senado fue aprobado por unanimidad de 57 votos, la tercera parte desde las palabras Este, incluido hasta fallará aprobado por 47 votos a favor y 17 en contra, la quinta parte desde las palabras fallo hasta alguno aprobado por 47 votos a favor y 21 en contra, la última parte fue aprobada por 43 votos a favor y 2 en contra. Artículo 21 del proyecto de bases.

10 Cfr. Diario del Gobierno de la República Mexicana, 7 de noviembre de 1836, número 557, Tomo VI. Sesión de 2 de noviembre de 1836, Aprobado por unanimidad de 62 votos. Artículo 20 antes 50 del proyecto de bases.

11 Cfr. Sesión de 24 de abril de 1836, Aprobado por 38 votos a favor y 28 en contra. Artículo 51 parte segunda del proyecto de bases.

12 Cfr. Artículo 73 de las Bases Orgánicas de la República de 1843.

13 Cfr. Diario del Gobierno de la República Mexicana, número 2874, sábado 6 de mayo de 1843, Tomo XXVI, pág. 17. Sesión del día 2 de mayo de 1843. Aprobado por unanimidad de 45 votos. Artículo 79 del proyecto de 20 de marzo de 1843.

14 González Oropeza, Manuel, Estudio introductorio y compilador, La Reforma del Estado Federal, UNAM, México 1998, p. 768. Diario del Gobierno de la República. Tomo IV, Número 56, viernes 7 de mayo de 1847. Sesión del día 29 de abril de 1847. \*Primera Votación aprobatoria de 72 votos. Segunda votación aprobatoria 68 votos.

15 González Oropeza, Manuel, Estudio introductorio y compilador, La Reforma del Estado Federal, UNAM, México 1998, p. 769. Diario del Gobierno de la República. Tomo IV,

Número 56, viernes 7 de mayo de 1847. Sesión del día 29 de abril de 1847. Votación Unanimidad de 61 votos.

16 Cfr. Artículo 13.- Declarado que ha lugar a la formación de causa, cuando el delito fuere común, pasará el expediente a la Suprema Corte; si fuere de oficio, el Senado se erigirá en Jurado de sentencia, y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable. Para esta declaración se necesita el voto de las tres quintas partes de los individuos presente, y hecha que sea, la Suprema Corte designará la pena, según lo que prevenga la ley.

17 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 386. Cfr. Sesiones del 3 de octubre de 1856. Artículo 63 del proyecto. Aprobado por unanimidad de 84 votos.

18 Diario de los Debates del Congreso Constituyente del 3 de enero de 1917 en la 28a Sesión Ordinaria, Tomo II.- Núm. 41. P. 33.

19 Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, Año II, Tomo II, Número 14, del 6 de octubre de 1977, pp. 3-10, 12-13; Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, Año II, Tomo II, Número 17, del 18 de octubre de 1977, pp. 4-6, 12, 17-23; Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, Año II, Tomo II, Número 18 del 19 de octubre de 1977, pp. 3-24; Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, Año II, Tomo II, Número 22, del 25 de octubre de 1977, pp. 43; Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, Año II, Número 16, Periodo Ordinario, L Legislatura, Tomo II, del 27 de octubre de 1977, pp. 2-5; Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, Año II, Número 17, Periodo Ordinario, L Legislatura, Tomo II, del 3 de noviembre de 1977, pp. 2-13; Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, Año II, Número 18, Periodo Ordinario, L Legislatura, Tomo II, del 4 de noviembre de 1977, pp. 2-25; Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, Año II, Número 26, Periodo Ordinario, L Legislatura, Tomo II, del 29 de noviembre de 1977, pp. 17-20; Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, Año II, Número 26, Periodo Ordinario, L Legislatura, Tomo II, del 29 de noviembre de 1977, p. 21; Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, Año II, Tomo II, Número 38, del 1 de diciembre de 1977, pp. 6, 7, 9-13; Diario Oficial de la Federación del 6 de diciembre de 1977, Tomo CCCXLV, Número 26, pp. 2-6.

20 Cfr. Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Diciembre de 2000, Tesis: 1a. XXVIII/2000, Página: 247

Palacio Legislativo de San Lázaro a 21 de marzo de 2017

Diputados: Norma Rocío Nahle García (rúbrica), Virgilio Dante Caballero Pedraza, Rodrigo Abdala Dartiguez y Magdalena Moreno Vega.

**Que adiciona el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Elías Ojeda Aquino, del Grupo Parlamentario de Morena**

Elías Ojeda Aquino, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo tercero al artículo 135 de la Constitución, a fin de establecer que las reformas de ésta son susceptibles de control constitucional a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Reformar la Constitución implica que el pueblo ha decidido, en uso de su soberanía, reestructurar su rumbo, modificar su idea de nación, determinar la importancia de nuevos asuntos o derogar los que ya no considera tal; es decir, cambiar o tomar nuevas decisiones políticas fundamentales. Cuando la sociedad considera necesaria, verbigracia, la ecología, se establecen regulaciones en la materia, lo mismo cuando se trata de garantizar el respeto de los derechos humanos o la limpieza de los procesos democráticos.

Reformarla también puede implicar cambio, modernidad o actualización, porque estas no son dogmas imposibles de modificarse, ni puede obligarse a las nuevas generaciones sujetarse a esquemas que tal vez en otros tiempos correspondieron a la realidad, pero que ahora ya no cumplen con esos objetivos. Es positiva cuando es fruto de un análisis reflexivo, serio y profundo; hay consenso entre los actores políticos y sociales e indispensables para el avance de una nación.

Éste es sin duda uno de los temas más debatidos a lo largo de la historia constitucional. Hay quien señala que únicamente el Poder Constituyente originario, teóricamente depositario de la soberanía popular, puede crear una Constitución y que las reformas de ésta no pueden ir más allá de esas decisiones políticas fundamentales.

Se ha cuestionado si el Constituyente Permanente se encuentra facultado para realizar una reforma total, pues esta situación equivale a crear de hecho y de derecho una nueva Carta Magna en las que las instituciones básicas o torales pueden ser modificadas.

Sobre el particular, el maestro Felipe Tena Ramírez comenta:

Adicionar la Constitución o reformarla por cualquiera de los medios, en eso estriba la competencia del Constituyente Permanente. Quiero decir, en consecuencia, que dicho poder no tiene facultad para derogar totalmente la Constitución en vigor, sustituyéndola por otra, pues esa facultad no puede incluirse en la única que tiene el Constituyente Permanente,

como son las de adicionar y reformar, las cuales se ejercitan siempre sobre una ley que existe y sigue existiendo.<sup>1</sup>

En América, Nicaragua establece un sistema de reforma total y el mecanismo para convocar a una asamblea nacional constituyente; de igual manera Costa Rica, que señala como requisito que una ley convoque a una asamblea constituyente con una votación no menor de dos tercios de los miembros de la Asamblea Legislativa y no requiere la sanción del Poder Ejecutivo. En el caso de Cuba y Argentina, se requiere para la reforma total un referéndum. En Europa, para una reforma total en España, es necesaria la aprobación de dos tercios de cada Cámara y la disolución de las cortes. Las cámaras elegidas deben ratificar la decisión y aprobar la reforma por dos tercios de cada Cámara, para posteriormente ser sometida a referéndum. Suiza también puede modificar totalmente su Constitución, que marca un camino para el pueblo.

El sistema jurídico establece en el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Título

Octavo

De las Reformas de la Constitución

Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados y de la Ciudad de México.<sup>2</sup>

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.<sup>3</sup>

La Constitución aún no señala explícitamente quiénes tienen derecho a iniciar las reformas constitucionales, lo cual nos remite a aplicar supletoriamente el derecho a iniciar leyes, algo que no debería ocurrir porque no tiene la misma trascendencia una reforma de la Constitución que una iniciativa de ley reglamentaria de ésta.

Tampoco se establecen artículos irreformables. Ello ha ocasionado que en diversas ocasiones, que en el constituyente originario se consideraron como fundamentales y esenciales, hayan sido modificados por el Constituyente Permanente, reformas de los artículos 3o. en materia educativa, la reforma laboral en el 123, o el 25, 27 y 28 en materia energética, entre otras.

Es importante que en la Constitución se dé mayor protección a las decisiones políticas fundamentales, como la forma de Estado y gobierno, a los derechos humanos o los derechos sociales.

Resulta necesario implantar instrumentos como el referéndum cuando se trate de modificaciones en estos aspectos. Asimismo, en México vivimos un mayor equilibrio de

poderes y una pluralidad democrática moderan la excesiva reforma de la Constitución. Hasta hace al menos dos décadas, el presidente era prácticamente el único que hacía efectivo ese derecho, cambios que libraban el proceso legislativo en muy poco tiempo y a veces sin modificación.

Es común preguntarnos por qué en América Latina son tan recientes muchas de las constituciones, o por qué han sido reformadas con tal frecuencia. La respuesta es sin duda, las condiciones que nuestros países han vivido a lo largo del siglo XX, donde los regímenes militares y totalitarios, el presidente tiene un poder absoluto sobre los otros poderes, sometiendo el contenido de la Constitución.

Además, en un estado constitucional y democrático de derecho, a lo que debemos aspirar en México, no puede haber cuestión constitucional que se quede sin la debida defensa procesal constitucional. Hasta ahora, tenemos la imposibilidad jurídica para que la Constitución mexicana sea alguna vez normativa.

El mayor déficit del sistema jurídico consiste en que las normas constitucionales establecen derechos, obligaciones y procedimientos que en la realidad no se materializan y, éstos no se realizan, en gran medida porque la aplicación e interpretación del derecho procesal constitucional que hace la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo impide.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación pretende ser un tribunal constitucional, mas no lo es cuando limita sus potencialidades de control constitucional. Nuestro sistema de control constitucional merece un tribunal constitucional y un nuevo mecanismo de defensa de la Constitución.

Se encuentra a debate si la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene o no facultades para señalar que el órgano reformador de la Constitución, el Constituyente Permanente, violó ésta.

Si llegase a realizar una revisión al respecto, ésta se daría sólo sobre los procedimientos de reforma constitucional, pero no atendería las reformas constitucionales que trastocan los principios explícitos o implícitos de carácter material o sustantivo.

Debe tenerse muy en claro que la teoría del control no surge para defender al Poder Constituyente, sino a la Constitución, es decir el principio de supremacía constitucional, y todos los órganos del Estado se encuentran subordinados a la Carta Magna, lo que incluye por supuesto al Constituyente Permanente, órgano reformador de la Constitución, y no al Constituyente, y en esta tesitura los órganos jurisdiccionales deben ser los supremos intérpretes de la norma fundamental en una democracia.

En la discusión respecto a si la Suprema Corte es el órgano encargado de revisar la constitucionalidad de las reformas de la Constitución, ésta se juega su pretendido carácter de tribunal constitucional, pues sólo un tribunal constitucional puede tener competencia para revisar la constitucionalidad de una reforma a la ley fundamental y es dudoso que la Suprema Corte lo sea.

Por lo fundado se somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un párrafo tercero al artículo 135 de la Constitución a fin de establecer que las reformas de la Constitución son susceptibles de control constitucional a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales, y las acciones de inconstitucionalidad

Único. Se adiciona un párrafo tercero al artículo 135 de la Constitución, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 135. ...

...

El juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad son procedentes para controlar la constitucionalidad de las reformas de la Constitución. Este control procede respecto a violaciones al procedimiento de reforma previsto en este artículo como en cuanto a la infracción, restricción o menoscabo de las decisiones políticas fundamentales. Se entenderá que son decisiones políticas fundamentales las que tienen que ver con los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de que el Estado mexicano sea parte, así como los derechos y prerrogativas de los gobernados contenidas en los artículos 30 a 38 de la Constitución, la forma del estado y de gobierno, los principios de soberanía, de división de poderes, de supremacía constitucional, de autonomía municipal y de defensa de la 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, en un plazo de 120 días posteriores a la publicación de este decreto en el Diario Oficial de la Federación, aprobará las reformas secundarias correspondientes a la Ley de Amparo.

Notas

1 Derecho constitucional mexicano. Felipe Tena Ramírez.

2 Párrafo reformado (se suprime la última oración, la cual se reforma y adiciona para quedar como segundo párrafo), DOF 21 de octubre de 1966. Reformado DOF 29 de enero de 2016.

3 Párrafo reformado (se suprime la última oración, la cual se reforma y adiciona para quedar como segundo párrafo) DOF 21 de octubre de 1966. Reformado DOF 29 de enero de 2016.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de marzo de 2017.

Diputado Elías Ojeda Aquino (rúbrica)

**Que adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Francisco Xavier Nava Palacios, del Grupo Parlamentario del PRD**

**Planteamiento del problema**

México se encuentra en un complejo escenario donde la corrupción e impunidad han debilitado el estado de derecho, por ello es importante fortalecer y reparar las instituciones del poder público para salvaguardar los derechos humanos de los mexicanos y hacer de ellos una práctica cotidiana, donde el Estado actúe responsablemente, afrontando de manera pronta, expedita y efectiva toda situación que menoscabe o anule los derechos de las personas por agentes del Estado o por la acción delictiva de individuos u organizaciones criminales.

El desplazamiento forzado interno ocurre como un hecho que trastoca la normalidad en la vida de las personas y las obliga a cambiar su residencia sin más consideraciones que intentar salvar su vida, la de otras personas o sus bienes porque no cuenta con más alternativas, vulnerando así sus derechos al libre tránsito, a la salud, la seguridad personal, seguridad pública, seguridad alimentaria, al trabajo y a la educación, entre otros.

Los primeros antecedentes en México relativos al tema de desplazamiento forzado interno por motivos de violencia comenzaron con conflictos del ámbito internacional cuando se abrieron las fronteras y se brindó ayuda para los refugiados a través de organizaciones no gubernamentales y de la población fronteriza.

Son casos emblemáticos por el número y la situación internacional en que ocurrieron los casos. En 1938, los refugiados de la Guerra Civil Española y en 1981, los refugiados de Guatemala que consiguieron asilo en Chiapas.

En años recientes, el problema del desplazamiento forzado interno ha afectado a nuestro país a partir de la espiral de violencia que se generó de una incorrecta estrategia de militarización de la seguridad pública, las medidas aisladas y ausentes de una concepción integral de combate a los grupos delictivos dedicados al trasiego de drogas y a la comisión de otros delitos vinculados, en diferentes entidades del país, lo que ha provocado que decenas de miles de personas hayan abandonado sus hogares por amenazas a su integridad y a su vida propia o de la familia.

El desplazamiento forzado interno es un problema serio en México. Según cifras proporcionadas por el Internal Displacement Monitoring Center, se calcula que sólo en 2014, 115 mil personas se vieron obligadas a dejar sus hogares.<sup>1</sup> Este reporte indica que 2010 fue el año a partir del cual la cifra de desplazados se incrementó de manera exponencial. Antes de 2010 había, de acuerdo con el IDMC, 5 mil desplazados, para inicios de 2015 se estimaban 120 mil personas en esa situación.

El problema del desplazamiento forzado interno de ciudadanos mexicanos con motivo de la violencia generalizada, ha implicado movimientos importantes de población, no sólo al interior de nuestro país; según las autoridades de Ciudad Juárez, más de 20 mil personas se habrían ido a Texas, Estados Unidos, ante una situación de violencia que los obligó a dejar sus casas y cambiar de residencia.<sup>2</sup>

Los enfrentamientos en Tierra Caliente, en Michoacán, también causaron que habitantes de ocho comunidades de la zona acudieran a albergues temporales. De acuerdo con Protección Civil de la entidad, entre el 23 y 24 de mayo de 2011, más de 10 mil personas huyeron de sus hogares por la violencia.<sup>3</sup>

Según datos de Inegi, en 2010, 3.3 millones de personas de cinco o más años de edad vivían en una entidad diferente a la residencia que habían declarado en 2005.<sup>4</sup> Esta cifra revela que las estimaciones que se realizan sobre la población desplazada podría presentar un subregistro, pues las personas que cuentan con apoyo familiar u otras redes de apoyo, estarían menos motivadas a reconocer su condición de desplazado o desplazada.

#### Argumentación

El objeto de esta iniciativa de reforma de la Constitución es incorporar mecanismos de protección y atención a las víctimas de desplazamiento forzado interno para buscar con ello, la protección, el acompañamiento y el resarcimiento de los daños sufridos por las personas a partir de dicha condición.

El desplazamiento forzado interno, tiene la característica de ser una migración involuntaria obligada por situaciones ajenas a su control o por condiciones impuestas, ya sea por el Estado o por grupos o individuos de personas que propician un temor fundado de amenaza directa e inmediata a la vida, seguridad o libertad.

La Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados define como desplazados internos a<sup>5</sup>

... las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.

En el caso de desplazamiento internacional, los afectados se denominan refugiados, y su protección resulta de interés tanto del Estado-Nación receptor como de la comunidad internacional, por ello existen diversos tratados Internacionales como el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (1950),<sup>6</sup> la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951), el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (1967),<sup>7</sup> la Declaración de Cartagena (1984), entre otros.

Sin embargo, el desplazamiento forzado interno es un problema del propio Estado y en el caso de México, esta responsabilidad también incluye a las entidades federativas; dado que son las autoridades locales las encargadas de asegurar la atención de los afectados así como garantizar la protección y atención a sus derechos humanos.

Si el Estado mexicano reconoce como una situación importante el atender a las personas desplazadas de otros países que se encuentran en México y otorgar medidas de protección a sus derechos; la ausencia de una reglamentación doméstica que por la misma situación atraviesan los ciudadanos mexicanos en el mismo territorio nacional, refleja una grave omisión porque a diferencia de la situación de los refugiados, no existe un sistema de normatividad supletoria internacional que proteja a los desplazados internos.

Pese a la existencia de los Principios Rectores sobre Desplazados Internos de la Organización de Naciones Unidas, estos lineamientos internacionales no son suficientes para abatir el desplazamiento forzado interno, ya que este fenómeno debe ser atendido por autoridades federales y estatales.

Por ello proponemos esta reforma constitucional, con la que se reconocería el fenómeno de desplazamiento forzado interno y se permitiría la coordinación de las autoridades de los tres órdenes de gobierno en beneficio de las víctimas que ha generado el desplazamiento forzado interno.

Las autoridades requieren un marco jurídico que permita determinar y coordinar responsabilidades. Así como diseñar e instrumentar políticas públicas que ubiquen, protejan atiendan de manera eficiente y garanticen la restitución de los derechos vulnerados a la población desplazada por diversos motivos, principalmente la violencia institucional o criminal.

#### Fundamento legal

Con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en el numeral 1 del artículo 6, en el numeral 1 del artículo 77, y en el artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se presenta iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el párrafo decimocuarto al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desplazamiento interno forzado, con el siguiente proyecto de

#### Decreto

Único. Se adiciona el párrafo decimocuarto al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. (...)

(...)

(...)

(...)  
(...)  
(...)  
(...)  
(...)  
(...)  
(...)  
(...)  
(...)  
(...)

Es responsabilidad del Estado garantizar la atención, la seguridad, así como la restitución de derechos a las víctimas de desplazamiento interno forzado, ya sea de grupos o de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su lugar de residencia, para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o catástrofes provocadas por el ser humano; con tal propósito la ley en la materia, determinará la concurrencia de la federación, las entidades federativas y los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias.

Transitorio

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

Notas

1 Mexico: limited response to displacement following local and regional conflicts, International Displacement Monitoring Centre, <http://www.internal-displacement.org/publications/global-overview-2010-americas-mexico.pdf>

2 “Suman 20 mil desplazados”, en periódico Reforma, 28 de mayo de 2011.

3 México y sus desplazados. Informe de Parametría, con base en la Encuesta Nacional de Vivienda de 2011.

4 Inegi. Duodécimo Censo de Población y Vivienda, 2010. Principales resultados.

5 Principios rectores de los desplazamientos internos, ACNUR, febrero de 1998,

<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0022>

6 Ratificado por la Cámara de Senadores el 17 de abril de 2000, lo que llevo a expedir la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria. Diario Oficial de la Federación, 27 de enero de 2011.

7 Ídem.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de marzo de 2017.

Diputado Francisco Xavier Nava Palacios (rúbrica)

**Que reforma el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM**

Quienes suscriben, diputados federales integrantes del Partido Verde Ecologista de México de la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y por los artículos 6, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

**Exposición de Motivos**

El marco de la sustentabilidad contempla componentes de enorme potencial ético y político para el fortalecimiento y articulación de las agrupaciones ciudadanas, tales como: la concepción de las personas -tanto hombres como mujeres- como sujetos de derecho; la coherencia entre las concepciones de lo público y lo privado en un marco de “bien común”; la coherencia entre la equidad y la democracia en los ámbitos de la convivencia social, entre los géneros y las generaciones, entre las culturas y los territorios. También aporta una crítica al paradigma dominante en las concepciones de desarrollo y en la concepción del futuro.

Los principales movimientos sociales a nivel mundial han aportado concepciones fundamentales para la sustentabilidad de nuestras sociedades en el marco de la globalización económica. Muchos actores de estos movimientos han posicionado sus reivindicaciones y propuestas en el marco del desarrollo, la acción política y los proyectos de convivencia y de sociedad.

La reflexión, diálogo y debate sobre los principios que deben orientar el desarrollo de sociedades sustentables es una tarea prioritaria en el actual contexto de globalización económica neoliberal. La traducción de estos principios en códigos de conducta y prácticas de gestión, económica, social, ambiental y política para los actores públicos y privados, es la forma de hacer operativa la sustentabilidad.

Dicha operativización requiere alianzas y articulaciones de los actores, para confrontar a los actores del mercado obsesionados con el logro del crecimiento sostenido del PIB mediante mecanismos de sobreexplotación del patrimonio natural y la persistente externalización de los costos sociales y ambientales. Enfrentar el desafío de cambiar el curso del modelo imperante requiere articulación y consensos ideológicos y programáticos entre los diversos movimientos sociales para generar procesos de construcción de paradigmas alternativos al modelo de desarrollo vigente.

Desde el paradigma de la sustentabilidad podemos identificar tres desafíos cruciales para sustentar a las comunidades humanas en nuestro planeta, el cual es, sin duda alguna,

limitado: dar sustentabilidad a la especie humana; dar sustentabilidad al interior de las sociedades humanas; y dar gobernabilidad a las sociedades humanas dentro del sistema planetario.

#### Dar sustentabilidad de la especie humana en un planeta limitado

El primer desafío que enfrentamos es posibilitar la sobrevivencia de nuestra especie dentro de los límites biofísicos del planeta, reconociendo y visibilizando la existencia de tales límites. Este desafío supone una transición desde la perspectiva antropocéntrica hacia la perspectiva de la sustentabilidad, ubicando a las sociedades humanas dentro de un sistema natural mayor, que es el sistema biofísico planetario.

Este sistema planetario en que estamos inmersos posee limitaciones físicas y cuenta con recursos finitos, estructurados en sistemas físicos y biológicos conectados entre sí y destructibles. Los diversos subsistemas que integran este sistema mayor se caracterizan por su diversidad, equilibrio, complejidad y fragilidad. Entonces, el desafío que enfrentamos -si queremos sobrevivir como especie- es aprender a vivir dentro de esos límites y características biofísicas del sistema que nos alberga. Esta evidente realidad debe ser el punto de partida fundamental para nuestros sistemas económicos, tecnológicos, sociales y políticos. Por cierto, el reconocimiento de la importancia de la sustentabilidad y la necesidad de resguardar el equilibrio en el sistema planetario, no significa cerrar la posibilidad de buscar la ampliación de las potencialidades planetarias a través del conocimiento y la tecnología, ni impide la utilización de estas potencialidades.

El desafío de reconocer e internalizar la existencia de límites es crucial para la especie humana, a fin de asegurar la preservación de un planeta sano y un sistema de conocimiento adecuado sobre éste, para posibilitar la subsistencia de futuras generaciones.

#### Dar sustentabilidad a las sociedades humanas

Este desafío guarda relación con el acceso equitativo de las sociedades, comunidades y personas a los recursos necesarios para una vida digna. Esto es, asegurar condiciones comunes e igualitarias, que permitan el ejercicio de derechos humanos básicos: civiles, políticos, económicos, sociales, culturales (DESC) y de los pueblos, para la satisfacción de necesidades a través del tiempo.

Para ello, se requiere resolver los desafíos distributivos (en cuanto a ingresos, recursos, oportunidades y medios de vida en general) para alcanzar la equidad social y asegurar los derechos de subsistencia de las personas, los pueblos y las comunidades. La convergencia distributiva de los recursos naturales y de servicios ambientales disponibles, debe realizarse en base a cuatro criterios:

- Reconocimiento de la equidad de derechos básicos per cápita.

- Adopción de parámetros de dignidad, estableciendo los límites sociales permisibles (mínimos y máximos de consumo y acceso a los recursos) en base a “cuánto es suficiente” para una vida digna.
- Promoción de estilos de bienestar posibles de ser universalizados, en lugar de estilos de vida inviables desde el punto de vista de la sustentabilidad ambiental y la equidad social.
- Reconocimiento de las necesidades de las demás especies y de la especie humana en el futuro, a fin de no repartir (y agotar) la totalidad de recursos en el presente.

Para alcanzar una mayor equidad social, resulta fundamental la erradicación de todas las formas de discriminación que atenten contra el ejercicio de derechos por razones de sexo, etnia, raza, edad, religión u otras, que afectan y marginalizan a amplios sectores de la población.

Adicionalmente, se requiere asegurar los derechos de subsistencia de las personas, sus comunidades y pueblos: es necesario conservar la diversidad de razas, formas de conocimiento, formas de organización, cultura y patrimonio, teniendo en cuenta que la riqueza de las sociedades humanas y los individuos que las conforman radica en su diversidad y complejidad.

Dar gobernabilidad democrática a las sociedades humanas

La sustentabilidad requiere coherencia entre las necesidades humanas y la política, razón por la cual resulta fundamental la participación directa de los diferentes sectores de la población en las decisiones que afectan o condicionan su futuro, el de sus comunidades, sus recursos, su entorno y su cultura.

La gobernabilidad de las sociedades humanas requiere el reconocimiento y ejercicio del derecho de todas las personas a ser actores en la definición de su propio desarrollo. Esto significa, por ejemplo, asegurar el poder de decisión de las comunidades locales y todos/as sus integrantes sobre su territorio, sus actividades productivas y reproductivas, el uso de sus recursos, el modelo de desarrollo al cual quieren poner en servicio esos recursos, etcétera.

Además, la gobernabilidad requiere reconocer el derecho de las futuras generaciones a subsistir en condiciones de dignidad, a disfrutar de los recursos presentes y de un ambiente saludable. Por ello es necesario que los proyectos de desarrollo locales, nacionales y regionales, integren en su base criterios de solidaridad y reciprocidad, y sean capaces de asegurar en el largo plazo la productividad y equilibrio de los ecosistemas.

Por otra parte, resulta evidente que la construcción de sociedades sustentables no puede llevarse a cabo a través de un programa global impuesto desde organizaciones globales, como Naciones Unidas. Por el contrario, este es un proceso que debe apoyarse desde lo local, adoptando un paradigma de desarrollo cuyas raíces fundamentales están en los territorios. Por tanto, se requiere un nuevo modelo de gobernabilidad y cambios en la escala de los sistemas.

Los sistemas democráticos actuales no están siendo capaces de responder a este desafío. Por ello, resulta fundamental promover la descentralización, localización, transparencia, y participación directa de la sociedad civil en la toma de decisiones. Actualmente no hay condiciones políticas de gobernabilidad democrática y por lo tanto, los escenarios para revertir procesos que atenten contra la sustentabilidad de las sociedades humanas y del planeta pasan por la descentralización. Esto implica no solamente desconcentrar o distribuir poderes, sino replantearnos los mecanismos de representación y promover un significativo cambio en las escalas de evaluación y planificación, con énfasis en el nivel local.

#### Desafíos de la sustentabilidad en el contexto internacional

Los desafíos de la sustentabilidad, frente al proceso de globalización vigente y al modelo neoliberal imperante, requieren supeditar los mecanismos de mercado al resguardo del medio ambiente y al respeto y ejercicio de los derechos humanos, sociales, laborales y ambientales, reconocidos en los sistemas normativos nacionales y en Naciones Unidas. Hoy día este reconocimiento implica declaración de principios, pero su operativización está en franco retroceso frente al proceso de globalización neoliberal. Un primer paso sería lograr la preeminencia de los acuerdos y declaraciones de Naciones Unidas sobre el sistema de Bretton Woods, que significaría –por ejemplo- la preeminencia de los acuerdos ambientales multilaterales por sobre los marcos impuestos por la Organización Mundial de Comercio (OMC) u otros acuerdos de libre comercio.

También en el ámbito internacional se requiere establecer un nuevo tipo de cooperación entre los Estados y un sistema financiero orientado a financiar la sustentabilidad, lo que obviamente no existe. Si se revisan las recientes reuniones de financiamiento para el desarrollo (antes y después de la Cumbre de Monterrey) y compromisos internacionales con el “desarrollo sustentable”, como los establecidos en la reciente Cumbre de Johannesburgo (Río+10, 2002), resulta evidente que los puntos menos claros de estos acuerdos son los relativos a financiamiento. Mecanismos como los *partnership* o la creación de un Fondo de la Pobreza (que nosotros llamamos “el Bolsillo sin Fondo, porque todos los países lo aprobaron pero nadie comprometió recursos para su implementación), no comprometen a los países con los objetivos de la sustentabilidad ni revierten las actuales tendencias en sentido contrario.

Adicionalmente, se necesitan nuevos instrumentos económicos funcionales a la internalización de costos sociales y ambientales de las actividades económicas. Los fondos recaudados con la internalización de estos costos aportarían al objetivo de una mejor distribución de los ingresos, pero los actuales instrumentos económicos producen el efecto contrario: externalizan estos costos y promueven la competencia en base a “ventajas comparativas”, que se producen precisamente, a costa de la externalización de costos. Tal es el caso de la industria agroexportadora nacional, cuyos costos de producción son asumidos por el medio ambiente y los trabajadores, con graves consecuencias sobre su salud y su calidad de vida.

#### Delimitación conceptual

El concepto de desarrollo sustentable fue oficializado a nivel gubernamental a partir de la Cumbre de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, realizada en Río en 1992, donde se establecen acuerdos para enfrentar los desafíos que presenta la finitud de los recursos del planeta y la destrucción de los sistemas que mantienen su estabilidad biofísica, tales como la biodiversidad y el sistema del clima. En Río '92, también se establece la Agenda 21, una agenda de acción política para cada uno de los actores -incluidos la sociedad civil, el estado y el mercado-, para implementar la compatibilidad entre el desarrollo y el medioambiente.

Retomando el significado de sustentabilidad y desarrollo sustentable, se advierte que se pueden definir a través de múltiples variantes aunque provenientes del mismo tronco común conformado por la interrelación de los principios económico, social y ambiental. La apertura semántica también incluye aspectos, como ética, educación, cultura, entre otros, lo que ha ampliado el rango de las definiciones y ha generado una polémica conceptual mundial.

El principio de sustentabilidad emerge en el contexto de la globalización como la marca de un límite y el signo que reorienta el proceso civilizatorio de la humanidad, se comprende que el desarrollo debe centrarse en los seres humanos y no sólo en los índices económicos.

La sustentabilidad es la equidad ecológica, económica y social, tanto para las presentes como para las futuras generaciones humanas. Esto deviene en tres reglas básicas:

- Las tasas de utilización de los recursos renovables no deben exceder las tasas de regeneración natural.
- La emisión de residuos no debe exceder la capacidad de asimilación de los ecosistemas.
- Los recursos no renovables deben explotarse de una manera casi sustentable, supeditando la tasa de agotamiento a la tasa de creación de sustitutos renovables.

El desarrollo sustentable es la mejora continua que permite satisfacer las necesidades actuales sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias, este término requiere que la sociedad tome en cuenta que: La sociedad es parte, y depende de los ecosistemas, por lo que es necesario respetar la capacidad de carga de estos. La sustitución de capital natural por otras formas de capital. Parte de las ganancias obtenidas por la explotación y agotamiento de los recursos no renovables se inviertan en capital social como fábricas, escuelas etcétera.

Es un proceso para mantener un balance dinámico entre la demanda de equidad, prosperidad y una mejor calidad de vida lo que es posible ecológicamente, por lo tanto este desarrollo no solo debe ser prolongado en el tiempo, si no también determinar el tipo de desarrollo que se requiere para tratar de alcanzar, a través de estado de sustentabilidad.

Intuitivamente una actividad sostenible es aquélla que se puede mantener, por ejemplo, cortar árboles de un bosque asegurando la repoblación es una actividad sostenible, por

contra, consumir petróleo no es sostenible con los conocimientos actuales, ya que no se conoce ningún sistema para crear petróleo a partir de la biomasa. Hoy sabemos que una buena parte de las actividades humanas no son sostenibles a medio y largo plazo tal y como hoy están planteadas.

La idea de que habitamos una aldea global, ha cobrado arraigo y la comunidad internacional ha comenzado a tratar los grandes problemas mundiales de modo integral, incluyendo los asuntos ambientales, buscando la cooperación entre naciones, reflejándose en la política exterior de cada país.

Para México, dada su posición geográfica su riqueza de recursos naturales y su biodiversidad, el tema de la protección y conservación del medio ambiente adquiere especial relevancia y se ha convertido en uno de sus principales desafíos.

En este sentido, es importante incluir entre los principios normativos que guían nuestra política exterior, la preservación y conservación del medio ambiente y los recursos naturales, el desarrollo sostenible, así como la mitigación y adaptación al cambio climático, entendiendo que vivimos en un mundo globalizado en donde la interdependencia y responsabilidad solidaria existente entre individuos, comunidades y naciones es indispensable para abordar la problemática medioambiental y encontrar soluciones efectivas a la misma.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como a continuación se presenta:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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 preservación y conservación del medio ambiente y los recursos naturales, el desarrollo sostenible, así

como la mitigación y adaptación al cambio climático; 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.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 23 días del mes de marzo de 2017.

Diputados: Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Arturo Álvarez Angli, Jorge Álvarez López, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, Alma Lucía Arzaluz Alonso, Luis Ignacio Avendaño Bermúdez, María Ávila Serna, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús Ricardo Canavati Tafich, Juan Manuel Celis Aguirre, Lorena Corona Valdés, José Alberto Couttolenc Buentello, Sharon María Teresa Cuenca Ayala, Sasil Dora Luz de León Villard, Daniela de los Santos Torres, Andrés Fernández del Valle Laisequilla, Evelyng Soraya Flores Carranza, Sara Paola Galico Félix Díaz, José de Jesús Galindo Rosas, Jorgina Gaxiola Lezama, Sofía González Torres, Yaret Adriana Guevara Jiménez, Leonardo Rafael Guirao Aguilar, Javier Octavio Herrera Borunda, Jesús Gerardo Izquierdo Rojas, Lía Limón García, Mario Machuca Sánchez, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Virgilio Mendoza Amezcua, Cándido Ochoa Rojas, Emilio Enrique Salazar Farías, José Refugio Sandoval Rodríguez, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Édgar Spinoso Carrera, Wendolín Toledo Aceves, Francisco Alberto Torres Rivas, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet.