

Que reforma el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Alejandra Gutiérrez Campos y suscrita por los diputados de Guanajuato del Grupo Parlamentario del PAN

Los que suscribimos Alejandra Gutiérrez Campos, María Verónica Agundis Estrada, Lorena del Carmen Alfaro García, José Erandi Bermúdez Méndez, Ariel Enrique Corona Rodríguez, Adriana Elizarraraz Sandoval, Mayra Angélica Enríquez Vanderkam, René Mandujano Tinajero, Karina Padilla Ávila, Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, Miguel Ángel Salim Alle y Francisco Sheffield Padilla Ricardo, diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional a 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, así como en el numeral 1 del artículo 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos 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 seguridad pública .

“Basta con hojear un periódico de un día cualquiera para corroborar la capacidad violenta del ser humano. La información sobre homicidios, abusos y agresiones domésticas cometidas a diario nutre páginas enteras como reflejo de un siniestro e incomprensible lado de la naturaleza humana que es capaz de atentar, sin miramientos, contra los principios básicos de la supervivencia de la especie...”

Iván Carrillo, editor general revista Quo

Presentación del libro *Mentes Asesinas*, de la doctora Feggy Ostrosky

I. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver

En el año 1993,¹ se hicieron algunas reformas al artículo 20 Constitucional y en el primer párrafo se describieron por primera vez los denominados delitos graves.² Lo anterior:

“...para sustituir una caduca y obsoleta operación matemática para precisar en qué casos una persona inculpada por un delito, podía o no, obtener el beneficio de la libertad provisional bajo caución y evitar el ser recluido en prisión preventiva durante el tiempo que durara el proceso. El resultado era que en la práctica el número de esas personas sujetas a proceso era mucho mayor que aquellas que ya habían sido sentenciadas a pena de prisión, de manera que se buscó una alternativa y se pensó que la solución sería sustituir aquella operación matemática por la descripción de los delitos graves...”³

Posteriormente, se reformó el artículo constitucional sobre los delitos graves, los que ahora están descritos en el segundo párrafo del artículo 19.

En este tenor y coincidiendo ampliamente con una parte de la exposición de motivos de la Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, presentada por los Senadores Luis Humberto Fernández Fuentes, Miguel Barbosa Huerta, Ismael Hernández Deras, Ernesto Gándara Camou, Fernando Yunes Márquez y Zoé Robledo Aburto, cuyo objeto es “...establecer un nuevo marco regulatorio en el que se reclasifiquen las figuras penales, se incremente la punibilidad y la sanción administrativa, por los actos y omisiones descritos en la legislación penal federal en lo relativo a la portación y posesión, almacenamiento, compraventa, tráfico, transportación, uso, destino, de armas de fuego, explosivos y accesorios sin permiso, sin licencia y sin manifestación a la autoridad competente; así como disminuir la opacidad y transparentar la aplicación de los criterios, en el otorgamiento de las licencias y permisos para la posesión y portación de armas de fuego, explosivos y accesorios...”,⁴ aprobada en el Senado de la República con fecha 15 de diciembre de 2016 (citamos textual):

“El ingrediente principal de la violencia y la actividad delictiva son las armas, sin embargo hoy la legislación vigente sobre su portación es laxa y limita su control.

El modelo actual permite portar armas como 9mm sin mayor problema y aun con armas de mayor peligrosidad la sanción es una multa. Sin pena corporal. Únicamente tiene consecuencias como agravante, no como delito por sí mismo.

Esto constituye una limitación para las fuerzas del orden y un pilar de la operación de los grupos criminales.

Hace más de una década en varios países de América Latina, entre ellos México, la proliferación de armas asociada con la violencia, el crimen, el narcotráfico y el fenómeno de las pandillas ya era considerado un problema de seguridad nacional. Frente a esta situación países como Brasil implementaron políticas para su regulación.”⁵

En virtud de lo anterior expuesto, consideramos necesario dotar a las instituciones de procuración y administración de justicia, con las herramientas que les permitan operar de manera más eficiente en contra de la delincuencia —primordialmente de la organizada—; lo cual se propone a través de la incorporación al párrafo segundo del artículo 19 de nuestra Carta Magna, como otro delito grave, la portación y posesión de armas reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, sin contar con el permiso correspondiente, de los que ameritan la prisión preventiva oficiosa.

II. Argumentos que la sustenten

De acuerdo al Maestro Carlos J. Vilalta Perdomo, “...en términos de políticas de prevención, parece ser que lo más efectivo para evitar la violencia es precisamente aplicar un control de armas y un aumento de las penas por su portación ilegal (Ludwig, 2005), un mejor patrullaje en zonas de alto riesgo (Braga, 2001), junto con un mayor gasto público dirigido a contar con más policías y prisiones (Levitt, 2004) {...} En cuanto a la aplicación de los resultados de este estudio en políticas públicas, las dos primeras recomendaciones en

términos de seguridad pública son: 1) aumentar el control sobre la posesión de armas en la ciudad; 2) incrementar los decomisos de aquellas que se posean ilegalmente; 3) a nivel federal también se deberían reforzar los controles fronterizos sobre el tráfico ilegal de armas proveniente de Estados Unidos...”⁶

En este orden de ideas, según datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre seguridad Pública 2016 (ENVIPE) —que contiene la información referente al periodo enero a diciembre de 2015 y levantada entre el 1 de marzo al 26 de abril de 2016—, el 45.2% de los 17.1 millones de delitos cometidos en 2015 se realizaron con armas y el 30.4% se realizó con la portación de armas de fuego.

Por su parte, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en su Reporte de incidencia delictiva del fuero federal por entidad federativa 2012 – 2017, informó que de enero a diciembre de 2016, se registraron 12,428 delitos tipificados en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos (LFAFE).⁷

Según estudios del doctor Ernesto Villanueva, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en un estudio reciente titulado Seguridad, armas de fuego y transparencia, solamente 1 de cada 300 armas en el país está registrada ante la SEDENA; además, señaló que de 2009 a 2012 aumentó un 53 por ciento la posesión de armas en nuestro país. La cifra de armas en poder de particulares pasó de dos millones en 2009 a 3.1 millones en 2012. El promedio de crecimiento anual en la compra fue de 15 por ciento, según las cifras del estudio.⁸

En este contexto, es innegable que tanto la delincuencia organizada como la común, han tenido acceso a todo tipo de armas, en específico a las de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, permitiéndoles contar con la potencia suficiente para atentar contra las instituciones y el Estado de Derecho.

En síntesis, podemos ilustrar la propuesta de reforma en el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	TEXTO QUE SE PROPONE
<p>Artículo 19.-...</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>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 19.-...</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, la portación y posesión de armas reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, sin contar con el permiso correspondiente, 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>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>

III. Fundamento Legal

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en las disposiciones invocadas en el proemio, presento ante esta Soberanía la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto:

IV. Denominación del proyecto de ley o decreto.

V. Ordenamientos a modificar

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VI. Texto normativo propuesto

Artículo Primero. Se reforma el artículo 19, párrafo segundo, 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 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, la portación y posesión de armas reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, sin contar con el permiso correspondiente, 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.

...

...

...

...

...

VII. Artículos transitorios

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

Notas

1 “...en el año 1993 de manera sorpresiva se publicaron varias reformas a la Constitución y posteriormente a las leyes penales federales, sustantiva y adjetiva, para efectos de adoptar en el país las ideas y principios jurídico-penales del finalismo alemán, de esta manera se publicaron primeramente las reformas a la Constitución y posteriormente a los ordenamientos penales sustantivo y adjetivo federales. A la primera le fueron modificados los artículos 16, 19, 20 y se derogó el 119; respecto a los segundos, fueron muchos los artículos reformados y adicionados, destacando en este caso el contenido del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, pues en este artículo se enumeran los delitos calificados como graves para el ámbito federal”, citamos textual de acuerdo a lo que señala Juan Manuel Ramírez Delgado, Los delitos graves en la reforma constitucional-penal de 2008 , en

www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/28/los_delitos_graves.pdf

2 Ídem.

3 Ídem.

4 Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos, Segunda, el que contiene proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, en http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/2/2016-12-15-1/assets/documentos/Dic_Ley_Federal_Armas_Fuego.pdf

5 Ídem.

6 Los factores de la violencia durante el delito en México: armas de fuego, momento del día y experiencia criminal Estudios Sociológicos , vol. XXVII, núm. 79, 2009, pp. 211-235 El Colegio de México, A.C. Distrito Federal, México.

7 http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/fuero_federal/estadisticas%20fuero%20federal/FueroFederal012017.pdf

8 <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/3097-seguridad-armas-de-fuego-y-transparencia>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 23 días del mes de marzo de 2017.

Diputados. Alejandra Gutiérrez Campos, María Verónica Agundis Estrada, Lorena del Carmen Alfaro García, José Erandi Bermúdez Méndez, Ariel Enrique Corona Rodríguez, Adriana Elizarraraz Sandoval, Mayra Angélica Enríquez Vanderkam, René Mandujano Tinajero, Karina Padilla Ávila, Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, Miguel Ángel Salim Alle, Francisco Sheffield Padilla Ricardo y Gerardo Gabriel Cuanalo Santos (rúbricas).

Que reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Christian Joaquín Sánchez Sánchez, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, Christian Joaquín Sánchez Sánchez, 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, y 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 el artículo 73, fracción XXIX-Q de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El 11 de julio de 2016, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) emitió la Recomendación General No. 27/2016 “Sobre el Derecho a la Consulta Previa de los Pueblos y Comunidades Indígenas de la República Mexicana”, dirigida al titular del Poder Ejecutivo Federal, al Congreso de la Unión, a los gobernadores, al jefe de gobierno de la Ciudad de México y a los Poderes Legislativos de las entidades federativas.i

En su recomendación, el organismo garante de los derechos humanos en México, en ejercicio de sus facultades legales, hizo un respetuoso llamado a las instituciones de la República, respecto de la necesidad de presentar y aprobar una ley que reconozca el derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos y comunidades indígenas de nuestro país.ii

La presente iniciativa pretende atender dicha recomendación, pero, sobre todo, busca abonar en la construcción de una nueva relación entre el Estado y las comunidades indígenas de México, a partir de la expedición de un instrumento legal que garantice su participación efectiva en las decisiones públicas que les afectan y propiciando condiciones para la construcción de acuerdos que contribuyan a transformar las condiciones de vida de la población indígena de nuestro país.

En la búsqueda de un México más incluyente, el desarrollo de los pueblos indígenas es una de nuestras tareas pendientes. Pero debemos ser realistas. El mejoramiento de la calidad de vida de las y los indígenas del país no se dará por decreto, sino que será el resultado de un proceso que combine apertura y participación, diálogo y concertación, crecimiento económico y democracia.

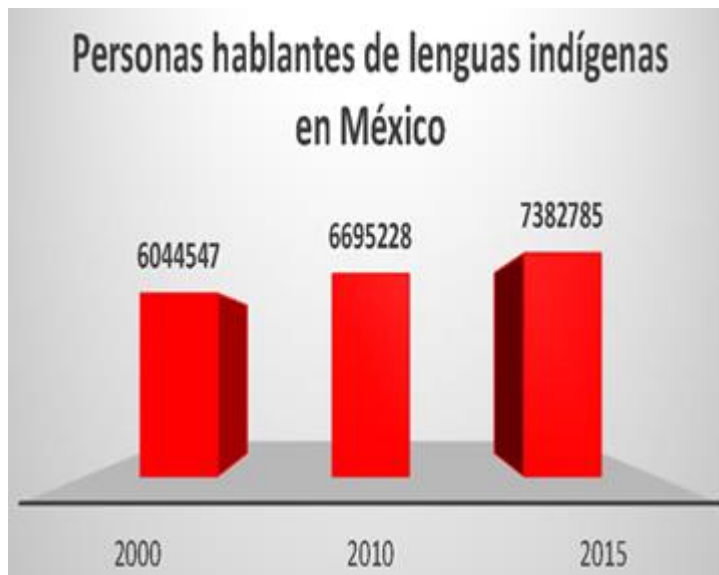
Porque sin demérito de las responsabilidades que tiene el Estado para asegurar condiciones de igualdad y no discriminación, los indígenas, en tanto sujetos de derechos, deben ser los protagonistas de su propio destino. Por ello, es necesario abrir y ensanchar los espacios de participación en los procesos de toma de decisiones que incidan en sus intereses y derechos.

Bajo este tenor, garantizar el derecho a la consulta previa, resulta una condición sine qua non para construir leyes y políticas públicas que permitan revertir el rezago social acumulado de 500 años que ha vulnerado los derechos de nuestras comunidades indígenas. Solo asegurando el ejercicio de este derecho, podremos trazar una ruta de reivindicación, progreso y prosperidad para las personas que encarnan nuestros orígenes ancestrales.

Características sociodemográficas de los pueblos indígenas

De acuerdo con el Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018, en México existen 68 pueblos indígenas que se concentran principalmente en 25 regiones indígenas localizadas en 20 estados del país.ⁱⁱⁱ

Conforme al Censo Nacional de Población y Vivienda 2010, se estima que México tiene una población indígena de 15.7 millones de personas, aunque cabe señalar que hay diversas definiciones para delimitar este segmento poblacional. Una de ellas es la que toma como referencia al lenguaje. De acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en México habitan más de 7.3 millones de personas mayores de 3 años de edad que hablan alguna lengua indígena, cifra que representa 6.5% del total nacional. De 2000 a 2015, el número de personas hablantes de lenguas indígenas en nuestro país ha aumentado en términos absolutos, como se puede apreciar en la siguiente gráfica:



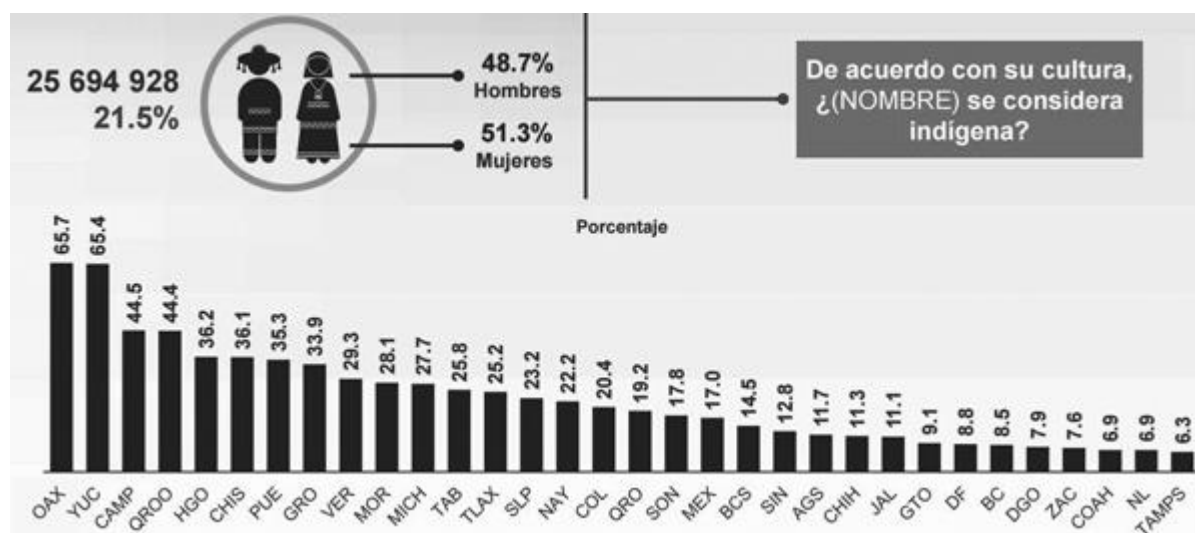
Inegi. Encuesta Intercensal 2015.

El crecimiento del número de indígenas se explica en buena medida porque la tasa de fecundidad de este sector poblacional es mayor que la nacional, con 3.1 hijos por cada mujer indígena, frente a una tasa global del 2.3.

Las entidades con mayor porcentaje de hablantes de lengua indígena son: Oaxaca (32.2 por ciento), Yucatán (28.9 por ciento), Chiapas (27.9 por ciento), Quintana Roo (16.6 por ciento) y Guerrero (15.3 por ciento).

Las lenguas indígenas que más se hablan en México son: náhuatl (23.4 por ciento), maya (11.6 por ciento), tseltal (7.5 por ciento), mixteco (7.0 por ciento), tsotsil (6.6 por ciento), zapoteco (6.5 por ciento), otomí (4.2 por ciento), totonaco (3.6 por ciento), chol (3.4 por ciento), mazateco (3.2 por ciento), huasteco (2.4 por ciento), mazahua (2.0 por ciento), chinanteco (1.9 por ciento), tarasco (1.9 por ciento), mixe (1.8 por ciento) y tlapaneco (1.8 por ciento).

Otro de los criterios para cuantificar a la población indígena es el autorreconocimiento de las personas. Bajo esta óptica, según el Inegi, 25 millones 694 mil 928 mexicanos se consideran indígenas (21.5 por ciento de la población nacional). Esta proporción es todavía mayor en entidades como Oaxaca, Yucatán y Campeche.



Inegi. Encuesta Intercensal 2015. Principales Resultados, disponible en http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/ei2015/doc/eic_2015_presentacion.pdf

La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), por su parte, considera como municipios indígenas aquellos que además de sus usos y costumbres, el 40 por ciento o más de su población habla alguna lengua indígena. Del total de municipios del país, 494 superan ese porcentaje y se concentran principalmente en Oaxaca (245), Yucatán (63), Puebla (46), Chiapas (41) y Veracruz (35). Para 2015 los diez municipios en donde casi la totalidad de sus habitantes hablan alguna lengua indígena son: San Juan Cancuc, Santiago el Pinar, Chalhuitlán, Aldama, Mitontic, Chamula y Larráinzar en Chiapas; además de Cochoapa el Grande en el estado de Guerrero. En ellos, más del 99 por ciento de sus habitantes son hablantes de lengua indígena, y en ocho, más de la mitad son monolingües.

Nuestra deuda con los pueblos indígenas

Históricamente, la población indígena de México ha enfrentado condiciones adversas para su desarrollo y el ejercicio pleno de sus derechos humanos. Desde el sometimiento y la explotación coloniales hasta convertirse, en nuestros días, en uno de los sectores mayormente afectados por la pobreza, la marginación y la discriminación, entre otros fenómenos sociales que ponen en entredicho sus derechos fundamentales.

Las y los indígenas han sido actores fundamentales en los procesos y acontecimientos clave de nuestra historia como Nación. Participaron activamente en el movimiento de Independencia de 1810 y cien años más tarde, fueron la base social de la Revolución Mexicana, un movimiento que les ganó su primera gran conquista verdadera y suya: la reforma agraria, la cual benefició a aproximadamente 3 millones de indígenas campesinos.

A pesar de que pueblos indígenas conforman uno de nuestros cimientos nacionales más relevantes y las luchas históricas en las que han participado, esto no se ha traducido en una reivindicación efectiva y permanente frente al Estado o la sociedad, mucho menos en mejores condiciones de vida.

La reforma constitucional de 2001 ciertamente representó un gran avance en el reconocimiento de los derechos humanos de los pueblos indígenas de nuestro país, particularmente el de la libre determinación, no obstante, a 16 años de esta reforma todavía sigue vigente aquella conclusión que hiciera en el año 2003 don Rodolfo Stavenhagen, en su Relatoría sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas:iv

A pesar de una larga historia de indigenismo por parte del Estado mexicano a lo largo del siglo XX, los rezagos acumulados entre la población indígena la colocan en situación de franca desventaja frente al resto de la población nacional, víctima de discriminación y exclusión social, con bajos índices de desarrollo social y humano.

Hoy en día, ser indígena en México es sinónimo de ser pobre, pertenecer a un grupo altamente vulnerable y padecer todo tipo de carencias sociales. En ese sentido, las estadísticas siguen reflejando una situación de exclusión y vulneración sistemática de los derechos humanos.

De acuerdo al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), siete de cada diez personas hablantes de lengua indígena se encuentran en situación de pobreza y ocho de cada diez tienen ingresos inferiores a la Línea de Bienestar, es decir, no cuentan con recursos para satisfacer sus necesidades más elementales.v

El porcentaje de indígenas en pobreza extrema es cinco veces mayor a la proporción nacional (38 por ciento frente a 7.9 por ciento). El 60 por ciento de los indígenas padecen de al menos tres carencias sociales. La mitad de la población hablante tiene ingresos inferiores al costo de la canasta básica alimentaria, contrario a 17.9 por ciento de población no hablante en la misma condición.vi

Quince de cada cien personas hablantes de lengua indígena no están afiliadas a servicios de salud; los más desprotegidos en términos de no afiliación son los varones: 57.7 por ciento no cuentan con ella, contra 45.3 por ciento en las mujeres. Del total de afiliados a una institución que presta servicios de salud casi la totalidad (98.8 por ciento) están afiliados a una institución del sector público, principalmente al Seguro Popular: 72.6 por ciento de la población hablante de lengua indígena está afiliada a esa institución y menos de uno por ciento (0.5 por ciento) a alguna institución privada.

El rezago indígena también se manifiesta en el plano educativo. 23 por ciento de los hablantes de lengua indígena son analfabetas, una proporción cinco veces mayor al analfabetismo de los no hablantes, que es del 4.2 por ciento. La escolaridad promedio de las personas indígenas mayores de quince años es de 5.7 años, mientras que el promedio nacional es de 9.4 años de estudio.

El 46.9 por ciento de la población de 15 años y más hablante de lengua indígena es económicamente activa, es decir, 7.8 puntos porcentuales menor a la participación económica de los no hablantes de lengua indígena (54.7 por ciento).

En cuanto a las viviendas de las personas indígenas, el 13.4 por ciento tiene piso de tierra, en comparación con 2.6 por ciento de las viviendas donde no hay hablantes de alguna lengua indígena.

Existen 40.2 por ciento de viviendas con población que habla alguna lengua indígena que cuentan con agua dentro de la vivienda; en contraste, en viviendas donde no hay población hablante de alguna lengua indígena el porcentaje casi se duplica (77.5 por ciento).

El 14.3 por ciento de las viviendas con hablantes de lengua indígena no disponen de agua entubada, esto representa más del triple del porcentaje de viviendas donde no hay hablantes de lengua indígena en la misma condición.

25.5 por ciento de las viviendas con residentes hablantes de lengua indígena no dispone de drenaje, en comparación con el 4.1 por ciento de las viviendas sin población indígena en la misma condición.

En resumen, los indígenas siguen en una situación de desigualdad y de desventaja social. Son los más pobres entre los pobres y tienen menor acceso a la educación, la justicia, la salud, la seguridad social, la tecnología, el agua potable y la infraestructura, tan solo por nombrar algunos de los servicios indispensables para el ejercicio de sus derechos humanos.

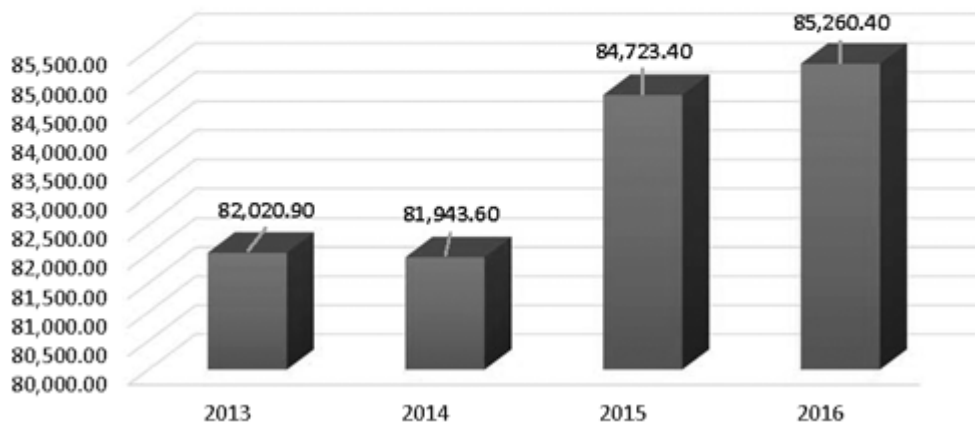
Ante este panorama, es necesario emprender medidas que nos permitan transformar la calidad de vida de nuestros pueblos y comunidades indígenas, articulando las acciones institucionales que ya están en marcha con la participación de las comunidades, a efecto de saldar la deuda social que tenemos con nuestros pueblos originarios.

Desde el inicio de su administración, el Presidente Enrique Peña Nieto, asumió el compromiso de lograr que los pueblos y comunidades indígenas vivan en condiciones

sociales y económicas dignas, dentro de un marco de igualdad y respeto intercultural.vii En ese sentido, no se trata de partir de cero sino de complementar y mejorar lo que ya se está haciendo.

Durante décadas, el Estado Mexicano ha destinado importantes recursos económicos, humanos e institucionales para atender las demandas y necesidades de las comunidades indígenas en nuestro país. Tan solo durante lo que va de la presente administración, los recursos destinados a abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos indígenas asciende a 333 mil 948.3 millones de pesos, lo que representa un incremento del 11.2 por ciento, respecto al sexenio anterior.viii

Gasto Federal destinado al desarrollo de pueblos indígenas 2013-2016 (millones de pesos)



Gobierno de la República. IV Informe de Gobierno.

Estos recursos ciertamente han servido para financiar programas focalizados en materia educativa, de infraestructura, productividad y derechos de los indígenas, además de otras actividades desarrolladas por las dependencias de la Administración Pública Federal. Sin embargo, hay que subrayar que las acciones del Estado que tienen un impacto en la vida de los indígenas, no se limitan a los programas específicos y los recursos etiquetados.

Diariamente, tanto el gobierno en sus tres niveles como los Poderes Legislativos federal y locales, toman decisiones que afectan directamente a las comunidades indígenas. Cuando estas decisiones no toman en cuenta la opinión de dichas comunidades, disminuye su probabilidad de ser efectivas en la resolución de los problemas que pretenden atender.

En casos extremos, la omisión de una consulta tiene como desenlace la violación de derechos fundamentales, tal y como sucedió en el estado de Sonora, con el Proyecto denominado “Acueducto Independencia”, caso en el que la CNDH acreditó que se habían vulnerado los derechos de la tribu yaqui, específicamente los derechos a la legalidad, seguridad jurídica, desarrollo y trato digno; ya que el Gobierno del Estado de Sonora y

funcionarios de la SEMARNAT, no adoptaron las medidas necesarias para: “la prevención de conflictos sociales; salvaguardar y respetar el debido proceso, la garantía de audiencia, y específicamente el derecho a la consulta previa de los integrantes del Pueblo Yaqui”.ix

Por todas estas razones, es preciso adoptar un enfoque incluyente que garantice la participación de los indígenas en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y leyes que les impactan directamente. De esta manera, transitaremos hacia un nuevo modelo de desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas, más incluyente, justo y democrático, en el que su voz sea escuchada y verdaderamente tomada en cuenta en los procesos de toma de decisiones públicas.

Marco constitucional y tratados internacionales

Actualmente, el artículo 2o., Apartado B, fracción IX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, obliga a la Federación, los Estados y los municipios a: “Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen”.

En el plano internacional, el Convenio 169 “Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes” de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por México en 1990, establece el compromiso de los Estados partes a garantizar el derecho a la consulta previo de los pueblos indígenas. El artículo 8º de dicho instrumento internacional, estipula lo siguiente:

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:
 - a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;
 - b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;
 - c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.
2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

El artículo 7o., por su parte, hace énfasis sobre los mecanismos de participación en el proceso de desarrollo, en los términos siguientes:

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.

3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas. 4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.

El artículo 15 de la Convención reconoce el derecho de los pueblos a participar en el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, al establecer que:

1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.

2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.

Cabe señalar que, de acuerdo con el artículo 133 de la Constitución de la República, todas las autoridades tienen la obligación de cumplir con lo dispuesto en los Tratados Internacionales ratificados por el Estado Mexicano, pues son uno de los componentes de la Ley Suprema de la Unión.

Adicionalmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en la Tesis: 1a. CCXXXVI/2013 (10a.), resolvió que la protección de los derechos fundamentales de los pueblos y comunidades indígenas, requiere garantizar derechos de tipo procedimental,

como el acceso a la información, la participación y el acceso a la justicia. En dicha sentencia, nuestro máximo Tribunal de Justicia señaló que:

(...) todas las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones, están obligadas a consultarlos antes de adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses, consulta que debe cumplir con los siguientes parámetros: a) debe ser previa; b) culturalmente adecuada a través de sus representantes o autoridades tradicionales; c) informada; y, d) de buena fe. En el entendido que el deber del Estado a la consulta no depende de la demostración de una afectación real a sus derechos, sino de la susceptibilidad de que puedan llegar a dañarse, pues precisamente uno de los objetos del procedimiento es determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían perjudicados.x

Legislación actual en materia de consulta

Hoy en día, el derecho a la consulta en nuestro país solo se reconoce de manera limitada en la Constitución para elaboración de los documentos de planeación, así como en tres ordenamientos federales que regulan materias específicas.

Como se dijo antes, el artículo 2º constitucional obliga a los tres niveles de gobierno a consultar a pueblos indígenas para la elaboración de sus respectivos planes de desarrollo. En ese mismo sentido, la Ley de Planeación, en su artículo 1º, fracción IV, alude a la participación de los pueblos y comunidades en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, por su parte, en su artículo 158, fracción I, contempla la participación de los pueblos indígenas en la planeación, ejecución, evaluación y vigilancia de la política ambiental y de recursos naturales.

El otro ordenamiento que contempla un procedimiento similar es la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente, al señalar en su artículo 108, párrafo tercero que la Comisión Intersecretarial “establecerá los mecanismos para realizar la consulta y participación de los pueblos y comunidades indígenas asentadas en las zonas donde se pretenda la liberación de OGMs, considerando el valor de la diversidad biológica”.

A nivel local, San Luis Potosí y Durango son las únicas entidades que cuentan con una ley específica en materia de consulta indígena y 25 reconocen este derecho, ya sea en sus Constituciones, o bien en distintos ordenamientos locales (Baja California, Campeche, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán). Cabe apuntar que Aguascalientes, Baja California Sur, Coahuila, Ciudad de México, Tamaulipas, Sinaloa y Zacatecas, no contemplan el reconocimiento de este derecho

Como se puede observar, pese a que el derecho a la consulta es reconocido por la Constitución y el Convenio 169 de la OIT, en México carecemos de una legislación que garantice el ejercicio de este derecho.

Contenido de la iniciativa

La presente iniciativa tiene por objeto garantizar el derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos y comunidades indígenas.

Para ello, en primer lugar, se propone reformar el artículo 73, fracción XXIX-Q de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de facultar al H. Congreso de la Unión para expedir una legislación general que establezca los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos y comunidades indígenas. Esta reforma es necesaria en virtud de que el artículo 124 constitucional, instituye que las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios Federales, se entenderán como reservadas a los Estados de la República y a la Ciudad de México.

En segundo lugar, en una iniciativa diferente, se plantea la expedición de una Ley General de Consulta Indígena, en la que se definan los principios generales, los procedimientos, las características de las consultas, los sujetos de derechos y los sujetos obligados, los órganos técnicos para llevar a cabo una consulta, los objetivos, las etapas, el financiamiento, así como las responsabilidades y las sanciones.

Por lo expuesto y fundado, se somete a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único . Se reforma el artículo 73, fracción XXIX-Q de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

De las Facultades del Congreso

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

XXIX-Q. Para legislar sobre iniciativa ciudadana, consultas populares, así como para expedir una legislación general que establezca los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos y comunidades indígenas.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión contará con un plazo de 180 días, contados a partir de la entrada en vigor de este decreto, para aprobar la legislación general que establezca los

principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos y comunidades indígenas.

Notas

i Ver CNDH. Recomendación general número 27/2016 sobre el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas de la República Mexicana. 11 de julio de 2016. Disponible en:

http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral_027.pdf

ii *Ibidem*, pp. 56-58.

iii CDI. Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018, disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/32305/cdi-programa-especial-pueblos-indigenas-2014-2018.pdf>

iv Ver Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen, Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 23 de diciembre de 2003, disponible en:

<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2006/4357.pdf?view=1>

v Coneval, (2014), La pobreza en la población indígena de México, México, primera edición, p. 110.

vi Inegi. Estadísticas a propósito del Día Internacional de los Pueblos Indígenas. 9 de agosto de 2016, disponible en:

http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/indigenas2016_0.pdf

vii CDI. Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018, Op. Cit., p. 8.

viii Gobierno de la República. IV Informe de Gobierno, p. 201.

ix CNDH, Op. Cit., p. 41.

x Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXIII, agosto de 2013, Tomo 1, Décima Época, p. 736.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 23 de marzo de 2017.

Diputado Christian Joaquín Sánchez Sánchez (rúbrica)

Que reforma y deroga diversas disposiciones 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 el año de 2015, la organización no gubernamental Transparency International , publicó el Índice de Percepción de la Corrupción 2015¹ , documento en el cual, México obtuvo una valoración de 35 puntos a nivel global, en una escala que va de cero partiendo de los altos niveles de corrupción, hasta 100 respecto a los bajos niveles de esta problemática.

Asimismo, recientemente en 2016, en el seno del Foro Económico Mundial, México vuelve a aparecer entre los primeros puestos del mundo desarrollado en el más intrincado y global de sus problemas: la corrupción. En este espacio, se ubicó a nuestro país como la decimotercera nación más corrupta del mundo.

En este contexto, a inicios del presente año, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), presentó un estudio sobre la Integridad en México, en el cual, se estima que 70 por ciento de los mexicanos perciben a la corrupción como un mal generalizado en el país, lo cual ha incentivado el desplome de la confianza y los altos niveles de corrupción detectados han contagiado el desempeño económico² .

No obstante, ante este panorama aciago en nuestro país, en 2015 se aprobó la reforma de corte constitucional que crea el Sistema Nacional Anticorrupción, conllevando posteriormente, a la aprobación de siete paquetes de legislación secundaria para prevenir como combatir la corrupción. Sin embargo, esta propuesta de gran calado, se consideró por diversos personajes de la vida pública, como por parte de diversas organizaciones no gubernamentales, como un sistema incompleto, esto en razón, de que la propuesta debió abordar lo relativo a la figura del fuero constitucional.

Actualmente, el debate sobre el fuero en nuestro país sigue vigente en la arena del dominio público, espacio que ha generado ideas encontradas de diversas propuestas, ideas que van desde un simple populismo legislativo que propone de tajo la eliminación de la figura, hasta planteamientos más conservadores del tema, y muy pocas veces, propuestas más moderadas y propositivas para aquellos “interesados en el imperio de la ley y en el buen funcionamiento de las instituciones democráticas”² .

Argumentos

Como es sabido, la figura del fuero se entiende como un privilegio que es conferido a determinados servidores públicos, esto, con el fin de mantener la mecánica de contrapesos en el marco de la división de poderes, y salvaguardar con ello, a los servidores de eventuales acusaciones de corte político, y posiblemente sin fundamento y/o sustanciación.

De conformidad con el Diccionario de Términos Parlamentarios, se establece que el fuero constitucional se concibe a éste desde la óptica de la doctrina jurídica clásica como “...aquella prerrogativa de senadores y diputados –así como de otros servidores públicos contemplados en la Constitución– que los exime de ser detenidos o presos, excepto en los casos que determinan las leyes, o procesados y juzgados sin previa autorización del órgano legislativo al que pertenecen: Parlamento, Congreso o Asamblea. El término es de uso coloquial o común y suele utilizarse como sinónimo de inmunidad parlamentaria”³ .

Mientras que, para Castro y Castro, el concepto de fuero constitucional se sintetiza como “...un privilegio procesal –o requisito de procesabilidad– reconocido a ciertas funciones públicas, pero que se materializa en los titulares de ellas”⁵ .

La idea del fuero, de la inviolabilidad como de la inmunidad procesal y/o parlamentaria en el mundo, se engloban independientemente de su concepto y teleologías en un marco de privilegio como de condición exclusiva que reviste diversas características para con cada experiencia comparativa; caso de ello, es que países como Colombia e Inglaterra, otorgan bajo la figura de inviolabilidad a sus legisladores por las opiniones y decisiones que expresen en el desempeño de sus funciones; mientras que opuestamente en el caso de Guatemala se otorga una inmunidad procesal a 35 tipos de funcionarios, los cuales van, desde presidente de la República, candidatos a alcaldes y diputados, y ciertos miembros de la estructura de su Policía Nacional Civil. Sin embargo, desde una postura más equilibrada, países como Noruega y Singapur, los legisladores son los únicos servidores públicos que gozan de una inmunidad procesal, pero únicamente, mientras se trasladan al recinto parlamentario, cuando se encuentran en él y al momento de abandonar éste.

Actualmente, nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece diversas disposiciones normativas en materia de fuero, inmunidad y juicio político, haciéndose referencia en los artículos 13, 61, 74, 76, 108, 109, 110, 111, 112 y 114. Mientras que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, estipulan lo propio en la materia.

No obstante, nuestra Carta Magna es un tanto confusa en el abordaje de ideas y procedimientos muy distintos respecto a la idea del fuero constitucional, caso de ello, de que en el mismo corpus de nuestra Constitución términos como fuero, inmunidad procesal e inviolabilidad por opiniones, parten de una idea genérica pero que teóricamente no son lo mismo. De igual manera, es claro precisar que respecto a los dos procedimientos contemplados en la Constitución son distintos como su razón que los originan, uno que es la declaración de procedencia, y por otro, el juicio político, uno de naturaleza unicameral y otro de corte bicameral.

El fuero en nuestro marco constitucional como tuvimos a bien mencionar, abarca en su esencia conceptos como la misma inviolabilidad de opiniones contemplada en el artículo 61, mientras que, aunado a ello, se maneja la idea de la inmunidad procesal de conformidad al artículo 111, pero con su excepción de que se pueda proceder penalmente cuando se dé lugar en contra del inculpado, esto, a través de la declaración de procedencia, el cual, es comúnmente conocido como desafuero.

Desde una óptica teórica e interpretativa del fuero en nuestra Constitución, dicha figura opera bajo dos aspectos: como fuero de inmunidad y como fuero de no procesabilidad ante las autoridades judiciales ordinarias federales o locales, es decir, en lo tocante al fuero de inmunidad se trata de una condición propia de los diputados y senadores respecto a la inviolabilidad por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y que jamás podrán ser reconvenidos por estas; mientras a lo que respecta a la figura del presidente de la República, su fuero de inmunidad en cierta manera especial se refiere a que éste sólo podrá ser acusado por traición a la patria y por delitos graves del orden común.

Finalmente, en lo tocante al fuero de no procesabilidad, éste se refiere a aquella condición de carácter temporal mediante la cual los servidores públicos contemplados en el título cuarto, De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado, son protegidos por las bondades del fuero constitucional, bajo dos ideas, la primera, respecto a que con ello se amplía el espectro de servidores públicos protegidos por los alcances del fuero constitucional, y que aunque se trata de un fuero de no procesabilidad, éste se trata de una figura no absoluta, sino con sus limitantes para efectos de poder proceder en contra de los servidores públicos cuando se da lugar a través de los mecanismos de declaración de procedencia o del juicio político⁶, según sea el caso. Adicionalmente, a nivel de las entidades federativas cada constitución local puede otorgar fuero a ciertos funcionarios estatales.

En México no existe un fuero, sino muchos fueros, esto en el sentido de las variaciones conceptuales del fuero y sus alcances, así como de la amplia numeraria de servidores públicos que gozan de esta prerrogativa; por ejemplo, a nivel federal gozan de inmunidad procesal contra cualquier delito de tipo penal un total de 683 funcionarios públicos: 20 integrantes del Poder Ejecutivo, 628 legisladores, 24 miembros del Poder Judicial y 11 consejeros del Instituto Nacional Electoral. A ellos se añaden cuando menos mil 860 funcionarios estatales que se encuentran protegidos contra acusaciones penales del nivel federal.

Ahora bien, en lo tocante a los procedimientos contemplados en la Constitución ya mencionados, es decir el juicio político y la declaración de procedencia, muchas veces en el lenguaje no académico suelen utilizarse como sinónimos, sin embargo, las razones que los motivan como sus fines mismos son muy distintos.

Primeramente, el juicio político consiste básicamente en la suspensión y/o inhabilitación a ciertos funcionarios públicos en razón de que cuando sus “actos u omisiones redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho”⁷, tal y como lo estipula la fracción I, del artículo 109 constitucional. La naturaleza per se del juicio político es estrictamente política, caso de ello, es que desde 2003 a la fecha se han registrado 356 solicitudes aproximadamente de juicio político al seno de esta Cámara de Diputados, y que las mismas, aparentemente no han sido examinadas por la Subcomisión de Examen Previo. Por otro lado, y a manera de contraste, actualmente de las 45 solicitudes de declaración de procedencia presentadas, cuatro culminaron en su proceso al interior de la Cámara de Diputados, casos como el de René Bejarano en 2004, el de Andrés Manuel López Obrador

en 2005, el caso de Julio César Godoy Toscano en 2010, y finalmente, en la presente legislatura lo relativo al asunto de Lucero Sánchez, apenas el año pasado.

Respecto a las instancias legislativas de interposición como de resolución de los procesos en comento, el juicio político de naturaleza bicameral inicia mediante la acusación que hace la Cámara de Diputados, y el Senado impone la sanción. Mientras que la declaración de procedencia depende exclusivamente de la Cámara baja, la cual, se sustancia por lo general de una denuncia penal y, sin dictar sanciones, se limita al retiro de la inmunidad procesal como parte del fuero, esto, en razón de que las instancias jurisdiccionales puedan actuar.

El tema del fuero constitucional y su debate, no se trata únicamente de un tema de conocimiento e interés de la clase política, también es de tema del dominio ciudadano, y cuya percepción se ha visto acrecentada en su porcentaje al estar estos en contra de la inmunidad procesal tanto de legisladores como servidores públicos, al ser esta rechazada por 71.3 por ciento de los encuestados.

Respecto al dato en mención, la Encuesta Nacional en Vivienda ¿Otra Reforma Política?8 , señala que respecto al porcentaje de ciudadanos que están en contra del fuero, éste, aumentó casi 7 puntos porcentuales respecto al año anterior. Es decir, el número de personas en contra del fuero pasó de 64.4 a 71.3 por ciento, mientras que quienes apoyan esta figura bajó de 24 a 14.4 por ciento. Asimismo, 14.3 por ciento de los encuestados no sabe o no contestó si está a favor o en contra.

Actualmente, la crisis de corrupción por la que atraviesa nuestro país, ha reavivado el tema del fuero constitucional al interior de las Cámaras del honorable Congreso de la Unión, y que es menester que su debate coyuntural pase de un populismo legislativo y de consignas estériles, a una discusión crítica y responsable. La propuesta de eliminación, reforma y/o moderación del fuero constitucional, no se trata de un asunto menor, de 2002 a la fecha se han presentado en el honorable Congreso de la Unión 39 iniciativas con proyecto de decreto en la materia, no obstante, respecto a su estatus legislativo estas han sido desechadas, como dadas en pendiente dictamen.

En lo tocante a las entidades federativas, la eliminación del fuero constitucional se ha vuelto una realidad, caso de ello, la iniciativa con proyecto de decreto impulsado en el Congreso del Estado de Jalisco, por el diputado independiente, Pedro Kumamoto. Posteriormente, en el estado de Querétaro se impulsó la misma medida, al igual que en Campeche y Veracruz. Finalmente, el pasado 26 de febrero, la Asamblea Constituyente aprueba la eliminación de la figura del fuero contemplada en la nueva Constitución para la Ciudad de México.

En este contexto, Aguilar Méndez⁹ plantea que son diversas las cuestiones que hay que preguntarse para con el tema del fuero constitucional, las cuáles van desde cuestiones como: ¿deseamos eliminar la inmunidad del presidente de la República?, ¿la inviolabilidad por opiniones de los legisladores federales?, ¿la inmunidad procesal de los funcionarios federales, la de los funcionarios estatales o ambas?, ¿todas las anteriores?

Respecto a las diversas opiniones encontradas en el tema, se abren tres opciones: primera, preservar el statu quo de la figura; segunda, eliminar el fuero y sus variantes; y tercero, acotarlo respecto a menos servidores públicos respecto a su jerarquía. Asimismo, desde otras posturas, también se ha propuesto simplificar, aclarar y transparentar el proceso de declaración de procedencia, como limitar y ponderar qué servidores públicos deberían ser sujetos del fuero respecto a la función que desempeñan, hasta considerarse si los legisladores deberían fungir como juez y parte en el proceso tanto de juicio político como de declaración de procedencia.

La presente propuesta, básicamente de corte constitucional, plantea la reforma del artículo 61, el artículo 108 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fuero constitucional.

Respecto a la reforma al artículo 61 en cita, la presente propuesta establece básicamente una modificación de forma pero con implicaciones interpretativas en fondo, esto en razón de que en el marco de inviolabilidad por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos los diputados y senadores, sea en ejercicio de su fuero constitucional, esto, en razón que desde una visión teórica como doctrinal de amplio espectro, el fuero en sí mismo y como lo habíamos argumentado con antelación, conlleva en su goce y ejercicio la inviolabilidad respecto a la inmunidad, así como la idea no procesabilidad en su conjunto.

La propuesta al artículo 108 de nuestra Carta Magna, este relativo al título cuarto, De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado, propone únicamente la derogación de su párrafo segundo, el cual, a la letra dice:

“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”.

Los argumentos que sustentan la derogación del párrafo segundo del artículo en comento, plantea la idea de que la figura del presidente de la República no sea limitativa a solamente ser acusado con base en dos posibilidades, sino que, en su calidad de servidor público y representante popular, sea sujeto a que se proceda como otro cualquier funcionario de “alto nivel” conforme a los contemplados por el artículo 111 constitucional. Es decir, si en esencia la idea del fuero constitucional de traduce en una prerrogativa exclusiva de ciertos servidores públicos que pudiese a venir a contravenir el principio de igualdad de condiciones, el cuestionamiento de la figura presidencial sería por qué éste tendría que ser sujeto a un proceso distinto y más limitativo.

Finalmente, el quid de la presente iniciativa con proyecto de decreto, se sustenta en acotar la figura de fuero constitucional a ciertos servidores públicos, como hacerlo extensivo para ciertos órganos constitucionales autónomos en razón de su importancia. La propuesta de la presente iniciativa con proyecto de decreto pretende que la figura del fuero constitucional no sea aplicable a los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de despacho y al fiscal general de la República.

A este respecto, de que el fuero deba limitarse a ciertos servidores públicos, parte de una interesante reflexión a manera de preguntas que se plantea Aguilar Méndez¹⁰ al decir que si “¿Son equivalentes las consecuencias de fincar una responsabilidad penal –motivada políticamente– al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que al secretario de Turismo? ¿Qué justifica que el secretario de Educación Pública tenga inmunidad procesal pero el titular del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) no goce de la misma? ¿Quién lo necesita más para poder actuar independientemente, el que está subordinado al Poder Ejecutivo o aquél cuya autonomía emana de la Constitución?”. Por ello, que la presente propuesta marca una ponderación de servidores públicos que no deberían gozar y ejercer la prerrogativa del fuero constitucional.

No obstante, aunque la naturaleza de reforma del artículo 111 propone el acotamiento del fuero constitucional, propone la inclusión de otros servidores públicos como el propio presidente de la República, y representantes de órganos constitucionales autónomos como a los consejeros del Instituto Nacional Electoral, el presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y los comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, ponderando su función.

Asimismo, se propone derogar el párrafo cuarto del artículo 111, en razón de que ante la incorporación de la figura del presidente de la República en su calidad de servidor público, éste pueda ser sujeto de un proceso penal previa declaración de procedencia, esto, dentro del catálogo de propuesta del párrafo primero del mismo artículo, y como consecuencia, la posibilidad de ser sujeto a un proceso por otras y diversas razones, lo cual, abriría la posibilidad de que el asunto sea resuelto de manera unicameral por parte de la Cámara de Diputados, y no por la Cámara de Senadores.

Finalmente, en lo tocante al párrafo quinto del artículo en comento, a nivel de las entidades federativas, y en el marco, de los actos de corrupción cometidos ahora por diversos gobernadores, la propuesta plantea la eliminación del fuero constitucional para éstos, así como para los miembros de los consejos de las judicaturas locales también.

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 que reforma los artículos 61, 108 y 111; y se deroga el segundo párrafo del artículo 108, y el cuarto párrafo del artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforman los artículos 61, 108 y 111; y se derogan el segundo párrafo del artículo 108, y el cuarto párrafo del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 61. Los diputados y senadores en ejercicio del fuero constitucional son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

El presidente de cada Cámara velará por el respeto del fuero constitucional de quienes la integran como la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

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, 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.

Se deroga.

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.

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.

Los servidores públicos a que se refiere el presente artículo estarán obligados a presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes y en los términos que determine la ley.

Artículo 111. Para proceder penalmente contra el presidente de la República, 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, los consejeros del Instituto Nacional Electoral, el presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y los comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, 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.

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.

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.

Se deroga.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los diputados locales, magistrados de los tribunales superiores de justicia de las entidades federativas, y los miembros de los organismos a los que las constituciones locales les otorgue 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.

...

Transitorio

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

Notas

1 Transparency International. (2015). Corruption Perceptions Index 2015. Consultado el 6 de marzo de 2017 en: <http://www.transparency.org/cpi2015>

2 La Jornada. (2017). La corrupción en México contagia a la economía: OCDE. Consultado el 7 de marzo de 2017 en: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2017/01/11/la-corrupcion-en-mexico-contagia-a-la-economia-ocde>

3 Laporta, F. J. y Álvarez, S. (Eds.). (1997). La corrupción política. España: Alianza Editorial. P. 15.

4 Sistema de Información Legislativa. (2017), Diccionario de Términos Parlamentarios. Consultado el 7 de marzo de 2017 en: <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal/Diccionario/verDiccionario>

5 Castro y Castro, J. V. (2005). El sistema constitucional en las declaraciones de procedencia. Desafueros. México: Porrúa. Página 5.

6 Burgoa Orihuela, I. (2000). Derecho constitucional mexicano. 13ª Edición. México: Porrúa. 1085 página.

7 Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión. (2015). Marco jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. México: Cámara de Diputados. Página 180.

8 El Economista. (2016). Aumenta el rechazo al fuero. Consultado el 8 de marzo de 2017 en:
<http://eleconomista.com.mx/sociedad/2016/10/23/aumenta-rechazo-fuero>

9 Aguilar, V. (2007). Antes de enterrar el fuero. Consultado el 8 de marzo de 2017 en:
<http://www.nexos.com.mx/?p=30837>

10 Ídem.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de marzo de 2017.

Diputada María Concepción Valdés Ramírez (rúbrica)

Que reforma el artículo 77 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Cynthia Gissel García Soberanes, del Grupo Parlamentario del PES

La que suscribe, Cynthia Gissel García Soberanes, diputada federal a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 6 fracción I y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y modifica el artículo 77 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionando una fracción V; con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Como garante que es esta honorable Cámara del bienestar social, encargada de estar pendiente de la actualización de la norma conforme a las necesidades imperantes en la sociedad mexicana, teniendo siempre el compromiso firme de impulsar cambios de fondo; es que me permito presentar iniciativa de reforma al artículo 77 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionando la fracción V.

La gente demanda de sus legisladores un trabajo profesional, por lo que debemos ser responsables del mismo y dar resultados eficientes.

Por lo tanto, debemos coordinarnos de forma más eficaz con los demás poderes en los diversos ámbitos de competencia, y debemos exigir de ellos un trato de corresponsabilidad y de actuación inmediata.

En esa tesitura, requerimos de una verdadera vocación de servicio, resultado de la democracia crítica, plural e incluyente de la que formamos parte.

En consecuencia, deviene obligatorio propiciar la construcción de un orden jurídico orientado a satisfacer esa expectativa social de actuación expedita y de efectos satisfactorios y positivos a favor de México.

Cada iniciativa propuesta, cada acuerdo aprobado, en sí, todas las decisiones que se toman en esta Soberanía, tienen como origen una legítima demanda, comúnmente surgida como consecuencia de nuestra obligación de velar por el interés común y la justicia social.

En este tenor, una de las facultades de esta Cámara de Diputados, consiste en emitir proposiciones con puntos de acuerdos, mediante exhortos dirigidos a diversos servidores públicos de los distintos órdenes de gobierno, sobre algún tema de interés público y, que por lo mismo, refleja el consenso mayoritario del Poder Legislativo.

La finalidad de estos exhortos, es precisamente que se atienda una problemática política, económica o social, ya que se trata de posturas institucionales respecto de asuntos no legislativos, tal como lo define la fracción XIX del artículo 3 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Dicha facultad, se desprende del artículo 78 fracción III de la propia Carta Magna, sin embargo, se menciona de forma somera y no queda claro su alcance ni su sanción en caso de que la autoridad exhortada haga caso omiso al mismo.

Igualmente, la atribución de presentar proposiciones con punto de acuerdo para que se exhorte a las diversas autoridades municipales, estatales y federales; la concede el artículo 6 fracción I del Reglamento referido y las regula el artículo 79 apartado 1, fracción II, ligada al apartado 2, fracciones de la I a la VII de ese mismo ordenamiento jurídico.

Por desgracia, la mayoría de las veces, tales peticiones no son atendidas por las autoridades persuadidas, a pesar de que muchas de esas petitorias se originan atendiendo a una cuestión dispuesta de “urgente y obvia resolución” ; que como la propia calificación determina, requieren de ser despachadas con prontitud.

Atendiendo al principio de división de poderes, debemos entender que se han agrupado las funciones del Estado en tres esferas diferenciadas que cumplen un rol distinto, pero cuya existencia tiene como objetivo el control mutuo, así como la limitación de la concentración personal del poder.

Por tanto, en un Estado democrático como el nuestro, lo que le es característico es su derecho moderno.

A mayor abundamiento, no debemos pasar por alto que, el Poder Legislativo es en principio el responsable del debate y la redacción, formulación y aprobación de Leyes; teniendo además otra función no menos importante, la de fiscalización y competencia de control del resto de los poderes y órganos del Estado .

Por ello, tomando en consideración además el principio de colaboración institucional, con el debido respeto a los distintos ámbitos de competencia, debemos propiciar y fortalecer la generación de mecanismos que permitan incrementar las capacidades de respuesta de las distintas dependencias de gobierno a la mayor brevedad posible, pues finalmente, lo que se busca es el bienestar de los mexicanos.

Como ya ha quedado señalado, el artículo 78 fracción III de nuestra máxima ley, otorga la facultad de emitir proposiciones con punto de acuerdo; sin embargo, no señala sanción alguna para el caso de incumplimiento. Motivo por el cual no son atendidos con la importancia que merecen dichos exhortos, quedando en una estéril práctica parlamentaria.

A mayor abundamiento, si bien es cierto el artículo 40 de nuestra Carta Magna refiere, que las Entidades Federativas son libres y soberanas en todo lo concerniente a su régimen

interior y, el numeral 49 del mismo ordenamiento divide el Supremo Poder Federal en tres; no existe invasión de poderes ni intromisión o violación al pacto federal.

Ello es así, ya que la Cámara de Diputados ha sido concebida como representante de la población de todo nuestro país en general, tal como lo dispone el diverso 51 de la propia Constitución Federal.

Y la Cámara de Senadores, representa a todas y cada una de las Entidades Federativas que conforman la Unión.

En consecuencia, si desde sus orígenes la Cámara Baja es el órgano público que expresa el poder del pueblo y su soberanía, el que tiene como esencia política el principio de representación ciudadana y, la Cámara Alta los intereses de cada Estado que conforman el pacto federal; se justifica que éstas puedan y deban solicitar que sus recomendaciones, aunque no tengan un carácter vinculatorio, sean contestadas.

Lo anterior, porque no existe el deber de darle cumplimiento al exhorto o recomendación, a lo que sí estaría obligada la autoridad exhortada, sería a darle respuesta.

Es decir, la Real Academia de la Lengua Española define en su Diccionario, edición 2017, España, la palabra “contestar”: “Dar (una persona) información de forma oral o escrita, en relación con la pregunta, la petición o la demanda que alguien le hace. Responder.”

En esa tesitura, la respuesta dada por el servidor público exhortado, incluso podría aclarar información errónea que se hubiera expuesto en el punto de acuerdo o ahondar en ella.

Resulta idóneo señalar, que situación similar o análoga a lo que ahora se propone, ya existe en el diverso 102, inciso B de nuestra Ley Suprema.

En el mismo se decreta la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, instaurando que ésta formulará recomendaciones no vinculatorias y que dichas recomendaciones deben ser contestadas forzosamente.

Además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, podrán llamar a los servidores públicos responsables para que comparezcan a efecto de que expliquen el motivo por el cual no contestaron o no acataron la recomendación.

En concordancia, se adicionó un tercer párrafo al artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el cual contempla que cuando la fundamentación y motivación presentadas por una autoridad o servidor público ante el Senado o, en su caso, ante la Comisión Permanente, respecto a su negativa de aceptar o cumplir recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sean consideradas insuficientes, se hará saber dicha circunstancia por escrito a la propia autoridad o servidor público y a sus superiores jerárquicos, a efecto de que las primeras informen dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del escrito referido, si persisten o no en la posición de no aceptar o no cumplir la recomendación.

Adicionalmente, en el numeral 46, tercer párrafo, incisos b, c y d, del ordenamiento en cita, se establece que si la autoridad persiste en su negativa, la Comisión Nacional de Derechos Humanos podrá denunciar a dichos servidores públicos ante el Ministerio Público o la autoridad administrativa correspondiente.

En complemento a lo anterior, se adicionó un artículo 73 Bis a la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el cual establece:

“La Comisión Nacional podrá denunciar ante el Ministerio Público o la autoridad administrativa que corresponda la reiteración de las conductas cometidas por una misma autoridad o servidor público, que hayan sido materia de una recomendación previa que no hubiese sido aceptada o cumplida.”

Por lo que corresponde a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se adicionaron dos fracciones a su artículo 8o, para prever como obligaciones de los servidores

públicos federales, con relación a las atribuciones señaladas para la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente, respecto a:

- 1) Responder las recomendaciones que les presente la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos.
- 2) Atender los llamados de los órganos de la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente para comparecer, con el propósito de que expliquen el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones de la CNDH.

De lo anterior, se desprende que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, habilita la imposición de sanciones administrativas a los servidores públicos que se abstengan de responder una recomendación y dejen de acudir a una citación del órgano legislativo respectivo o repitan conductas materia de una recomendación, fortaleciendo con ello las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sin cambiar la naturaleza de las mismas.

En resumen, por lo expuesto, al igual que las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, las emitidas mediante exhorto derivado de punto de acuerdo por alguna de las Cámaras, no tienen carácter vinculatorio. Sin embargo, al imponerse una sanción se fortalece el exhorto emitido y la función de fiscalización y competencia de control del resto de los poderes y órganos del Estado, sin invadir poderes ni la Soberanía de las Entidades Federativas, ni desvirtuando la naturaleza propia del exhorto consecuencia del punto de acuerdo.

Así las cosas, se propone reformar la Constitución Federal, con la finalidad de perfeccionarla; instaurando la obligación de dar contestación, so pena de ser sancionado.

Es decir, todo servidor público federal, estatal o municipal exhortado, tendrá el deber y el compromiso de atender todas y cada una de las proposiciones con punto de acuerdo que le sean enviadas por cualesquiera de las Cámaras que conforman el H. Congreso de la Unión, en un plazo prudente que no excederá de 30 días naturales o en su caso, en el plazo que acuerde la propia Cámara; toda vez que existen situaciones cuya naturaleza o urgencia exigen de una respuesta inmediata.

Para el caso de inobservancia, será sancionado por primera ocasión con multa que no podrá exceder de cinco veces el salario diario que perciba el servidor público y en caso de reincidencia, en términos de lo establecido por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Se propone se agregue al artículo 77, la fracción V, para dar congruencia lógica y jurídica a lo ya establecido en el numeral 78 fracción III, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo antes expuesto, en uso de las atribuciones que me confiere el orden constitucional y legal vigente, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 77 de la Constitución Federal, adicionando la fracción V

“Artículo Único. Se reforma el artículo 77 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos siguientes:

Artículo 77. Cada una de las Cámaras puede, sin intervención de la otra:

I. Dictar...

II. Comunicarse...

III. Nombrar...

IV. Expedir...

V. Recibir, dar trámite y resolver, las proposiciones con punto de acuerdo que le sean dirigidas por cualquiera de sus miembros, o turnarlas para dictamen a las Comisiones de la Cámara a las que vayan dirigidas.

Una vez aprobadas en términos de la reglamentación correspondiente, los titulares de las dependencias requeridas se encuentran obligados a dar contestación puntual a todos y cada uno de los resolutivos contenidos en el exhorto, en un plazo que no podrá exceder de 30 días naturales contados a partir de que el mismo sea recibido o, en el plazo que dada su urgencia determine la Cámara.

La falta de contestación en el plazo indicado, se sancionará con multa que no exceda cinco veces el salario diario que deba percibir el titular de la dependencia que incurrió en desacato. Debiendo emitirse un segundo exhorto en los mismos términos, con apercibimiento de que en caso de reincidencia o de persistir su omisión, será suspendido de su labor y sometido al procedimiento administrativo contemplado en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.”

Transitorios

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro de la honorable Cámara de Diputados, Ciudad de México, a 28 de marzo de 2017.

Diputada Cynthia Gissel García Soberanes (rúbrica)

Que reforma los artículos 27, 42 y 48 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 el que se reforma los artículos 27, 42 y 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

A lo largo de nuestra historia los gobernantes han entregado los recursos naturales mexicanos, lo más reciente es la reforma energética que entregó todo, pero también podemos hablar de un tema que nadie ha querido tocar, el Golfo de California, del que pocos saben que no pertenece a México.

Cuando en agosto de 2006 las fuerzas armadas del gobierno de los Estados Unidos capturaron al capo Francisco Javier Arellano Félix “El Tigrillo”, líder del cártel de Tijuana, durante un paseo de pesca a bordo de su yate Dock Hollyday que había partido de La Paz a una zona aledaña a la isla Espíritu Santo, se dijo que su captura había sido en aguas internacionales.

Esta acción en la que incursionó en aguas del Golfo de California al menos un buque de la Guardia Costera de los Estados Unidos con otras naves de apoyo (ninguna del gobierno mexicano) desconcertó a reporteros que cubrieron el hecho, que pretendieron observar esta situación como una abierta violación a la soberanía de nuestro país. Sin embargo, aunque no se conoce la ubicación exacta de esta detención, lo que sí es un hecho cierto es la aseveración de Washington en torno a este aseguramiento. Las aguas del Golfo de California son internacionales. En otras palabras: No son propiedad de México.

Históricamente nunca hubo un reclamo o anexión del Golfo de California a nuestra nación, tan es así que la Constitución Política de nuestro país no lo reconoce como parte de México.

Lo más que se ha hecho sobre este asunto, es la declaración de una zona económica exclusiva con reconocimiento internacional de parte del presidente Luis Echeverría en una iniciativa enviada al Congreso de la Unión a finales de 1975. Sin embargo eso no significa que las aguas del Golfo y el subsuelo sean una propiedad absoluta y total de México, ya que en esa misma iniciativa se vuelve a subrayar que se trata de aguas internacionales: “(México) reconoce que el establecimiento de la zona económica exclusiva deja incólumes las libertades de que gozan los Estados extranjeros de navegación y sobrevuelo y del

tendido de cables y tuberías submarinos y de otros usos internacionalmente legítimos del mar relacionados con la navegación y las comunicaciones”.

Con lo anterior queda claro que el Golfo de California, a pesar que puede ser considerado un mar interior en nuestro país, jurídicamente se trata de aguas internacionales en las que puede incursionar en su espacio submarino, aéreo y de superficie cualquier nave extranjera.

El ejemplo reciente más claro que se ha hecho público, es el que citamos al inicio con la incursión de buques de guerra de los EEUU para la detención del líder del Cártel de Tijuana, sin que este hecho haya llevado a nuestro país a un roce diplomático.

México nunca ha reclamado la propiedad del Golfo de California salvo un estatuto del emperador Maximiliano que no tuvo efecto.

Un verdadero tsunami político provocó en 1965 el maestro César Sepúlveda¹, cuando publicó en el periódico de la Ciudad de México Excélsior el artículo “¿Mare Nostrum? El Golfo de California”.

Y es que históricamente en las redacciones de las Constituciones de nuestra nación ya como país independiente a partir de la promulgación de la Carta Magna de 1824, la liberal de 1857 y la revolucionaria de 1917... ¿no se incluyó al Golfo de California en los límites territoriales!

Extrañamente el único gobernante que sí se preocupó por anexar ese mar interior a nuestra soberanía, fue el emperador Maximiliano de Habsburgo cuando se enteró que en la (Concesión Leese – Capítulo oculto en la historia oficial), ya se estaba en tratos para vender la península de Baja California a los Estados Unidos y se emitió un estatuto que nunca tuvo el reconocimiento oficial de los Estados Unidos por tratarse de un gobierno usurpador.

En marzo de 1864, en plena intervención del ejército francés para imponer el imperio de Maximiliano, cuando el gobierno de Juárez andaba vagando por el norte de nuestro país, Juárez otorgó una concesión a un grupo de ciudadanos estadounidenses representados por el señor Jacobo Leese, donde por medio de un contrato se facultaba a Leese y socios para colonizar terrenos baldíos de la península de Baja California, comprendidos entre los paralelos 31 y 24, más de las dos terceras partes de toda la península, más o menos 120 mil kilómetros cuadrados, que incluían casi toda la totalidad de nuestro actual estado de Baja California. El tratado comprendía el establecimiento de una colonia estadounidense, donde los mismos residentes podrían organizar sus propias elecciones. A este tratado se le conoce como concesión Leese. Con este tratado se regalaba la península, pero esta concesión no prevaleció porque los estadounidenses no cumplieron con las cláusulas.² Pero de haberse cumplido hubiésemos perdido otra parte de nuestro territorio.

Ante la evidente ausencia de soberanía de nuestra nación en la zona, en diciembre 4 de 2008, se generó una reacción en el Congreso de la Unión, que pretendió reformar los artículos 27, 22 y 48 de nuestra Constitución para especificar clara y abiertamente que el Golfo de California en su totalidad pertenece al dominio de la federación, pero no hubo

respuesta positiva. La iniciativa no pasó y fue desechada con el voto de la aplastante mayoría del PRI.

POSIBLES RAZONES POR LAS QUE MÉXICO NO HA PRETENDIDO SOBERANÍA ABSOLUTA EN EL GOLFO DE CALIFORNIA

Los incipientes gobiernos mexicanos, desde la emisión de su primera Constitución de 1824, fueron omisos en incluir el Golfo de California como parte del territorio nacional. Esta omisión fue ratificada con la firma de los Tratados de Guadalupe – Hidalgo en los que ni siquiera se menciona su existencia, aunque la pretensión de Washington era quedarse con la península completa.

Todo esto puede considerarse como un acto de irresponsabilidad de las autoridades centrales de México para los que la península de Baja California no significaba mucho, a tal grado de considerar el Golfo como “aguas de alta mar”.

Hay una situación que salta a la vista en la soberanía del Golfo de California y se encuentra estipulada en el Tratado de Rectificación de Límites (Gasden Purchase)³ de la venta de la Mesilla consumada por Santa Anna en 1853, en el que nuevamente se puso como oferta a negociar la venta de la península a los Estados Unidos, hecho que no se concretó.

Sin embargo, hay una cesión de soberanía en la zona del Alto Golfo de California a nuestro vecino del norte, en un hecho que no ha quedado claro, pero posiblemente sea una causa real y factible por la que nuestro país no ha reclamado la soberanía total del Golfo.

En el artículo IV de dicho tratado de 1853, que ha sido reconocido por los Congresos de ambos países, se establece:

Los buques y ciudadanos de los Estados Unidos tendrán en todo tiempo libre y no interrumpido tránsito por el Golfo de California para sus posesiones y desde sus posesiones sitas al Norte de la línea divisoria de los dos países; entendiéndose que ese tránsito se ha de hacer navegando por el Golfo de California y por el Río Colorado, y no por tierra, sin expreso consentimiento del Gobierno Mexicano ⁴ .

Aunque esto se ha querido interpretar que con dicho acuerdo tácitamente el gobierno de los Estados Unidos reconoce al Golfo de California como propiedad de México, lo cierto es que dicho tratado coloca al delta del río Colorado como una zona de libre tránsito para los ciudadanos de los Estados Unidos hacia el Golfo y por ende siembra un interés de esa nación que tiene reconocido ese acceso o “servidumbre de paso” o como se le desee llamar. Se da por descontado que esto abarca buques militares y tropa armada.

¡En pocas palabras, Estados Unidos tiene abierto el paso al Golfo de California por la zona del delta del río Colorado que geográficamente separa a la península del macizo continental!

Aunque la mayor parte del lecho del río Colorado se encuentra seca por la construcción de diques y los tratados de repartición de aguas, es un hecho que el tratado Gasden sigue vigente y esa zona de humedales, es compartida en vigilancia por nuestro país y los Estados Unidos, con sus respectivas fuerzas armadas.

Se considera esto como uno de los motivos principales por las que México no se ha atrevido a reclamar la soberanía total de las aguas del Golfo de California, a fin de no alentar un fuerte reclamo de Washington que en cualquier momento pudiera considerarse como una nación “perjudicada”.

En la convención de Ginebra de 1958 y 1960 se establecieron los conceptos de Bahía Histórica o Mar Territorial y Zona Contigua que son los que se consideran como base para que un país fundamente su reclamación territorial.⁵

Para esto se establecen cinco preceptos fundamentales:

- a) La zona marina reclamada debe ser adyacente a la costa del Estado reclamante.
- b) Las aguas deben ser reclamadas por el Estado en su capacidad de soberano.
- c) La pretendida soberanía debe haber sido debidamente ejercitada y por un período de tiempo efectivamente prolongado.
- d) La situación así creada debe ser de conocimiento común, por lo menos por parte de los Estados directamente interesados.
- e) La Comunidad Internacional de Estados y los Estados directamente afectados, deben haber expresado su consentimiento respecto de los derechos territoriales reclamados.

¿Cumple el Golfo de California con estos requisitos?... La respuesta es NO.

Para que México solicite el reconocimiento internacional de su soberanía absoluta y total del mar interior o Golfo de California únicamente cumple con el primer precepto. Tenemos un mar adyacente a nuestras costas.

Pero las aguas del Golfo en base a este acuerdo no pueden ser reclamadas por México en capacidad de soberano, porque nunca se les ocurrió a nuestros gobernantes incluirlas en nuestros límites territoriales, según lo señala la Carta Magna. Tampoco se ha ejercido esta soberanía por un tiempo “efectivamente prolongado” pues es únicamente a partir de 1976 que se crea una zona económica exclusiva (40 años).

En noviembre de 1994 entra en vigor la Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del Mar (Convermar), en la sección 2 de dicha convención en sus artículos 3 y 4 se establece que:

Artículo 3. Todo Estado tiene derecho a establecer la anchura de su mar territorial hasta un límite que no exceda de 12 millas marinas medidas a partir de líneas de base determinadas de conformidad con esta Convención.

Artículo 4. El límite exterior del mar territorial es la línea cada uno de cuyos puntos está, del punto más próximo de la línea de base, a una distancia igual a la anchura del mar territorial.

En el artículo 15 se enuncia que cuando las costas de dos Estados sean adyacentes o se hallen situadas frente a frente, ninguno de dichos Estados tendrá derecho, salvo acuerdo en contrario, a extender su mar territorial más allá de una línea media cuyos puntos sean equidistantes de los puntos más próximos de las líneas de base a partir de las cuales se mida la anchura del mar territorial de cada uno de esos Estados. No obstante, esta disposición no será aplicable cuando, por la existencia de derechos históricos o por otras circunstancias especiales, sea necesario delimitar el mar territorial de ambos Estados en otra forma.

En la parte tercera habla sobre los estrechos utilizados para la navegación internacional, la cuarta estados y archipiélagos y quinta de se habla de las zonas económicas exclusivas, pero en todo ello no vemos oposición para la petición de esta iniciativa.

¿Hay otros Estados interesados? abiertamente no ha existido ninguna reclamación, pero nuestro vecino del norte tiene abierta una “servidumbre de paso” en el río Colorado (Gasden Purchase), por lo que en un momento dado puede considerarse como “Estado Interesado”.

Esa puede ser la razón por la que fue rechazada la modificación constitucional que solicitaba el Congreso de la Unión en 1966, para que el Golfo de California pasara a ser parte de nuestra nación. No alentar, ni siquiera insinuar a los vecinos del norte una pretensión en firme, pues de inmediato harán un recordatorio y reclamación directa y se colocarían en automático como nación con interés.

Nuestro país optó por el camino de no requerir la soberanía absoluta del Golfo de California. Sin embargo, se sumó al acuerdo de la creación de una zona económica exclusiva de explotación de los recursos naturales del mar y minerales del subsuelo que incluye hidrocarburos, a través del decreto que mencionamos al principio y que entró en vigor en 1976 durante el gobierno de Luis Echeverría Álvarez.

En la cuestión de los hidrocarburos, se sabe que el Golfo de California tiene una reserva estratégica reconocida para la explotación de petróleo y gas.

Aunque estos tratados internacionales de zonas económicas exclusivas son reconocidos por más de 160 naciones, México ya ha tenido controversias precisamente con los Estados Unidos en disputas que se han tenido que ir al ámbito diplomático. Recordar los famosos “hoyos de dona” en el Golfo de México y situaciones que rebasan lo inverosímil, como lo es la repentina desaparición de la isla Bermeja que está documentada en las cartografías antiguas y hasta del siglo pasado, sin embargo, cuando una expedición de la Armada de México salió a buscarla resulta que dicha isla “ya no estaba” efectivamente.

A ese grado escalan los intereses cuando hay millones de dólares en juego y una “soberanía” de nuestra nación que en los hechos no es tal, sino que está sujeta a la “revisión”, “corrección”, “adición” o “reducción” en un tratado internacional de zonas económicas exclusivas, donde siempre prevalecen los intereses del más poderoso.

Con esto queda claro que se pueden modificar las zonas económicas exclusivas, sólo basta un pretexto, denuncia o inconformidad. Queda en la memoria reciente cuando la Armada de México tuvo el atrevimiento de detener embarcaciones de bandera estadounidense que pescaban atún en nuestra zona económica exclusiva. Eso generó un conflicto diplomático que derivó en dos embargos al atún mexicano.

Se llegó al extremo de acusar a embarcaciones mexicanas de depredar delfines y tortugas, lo que llevó a la casi aniquilación total de la flota atunera de nuestro país. Por eso es importante subrayar que zona económica exclusiva no significa soberanía total.

Indiscutiblemente, para México son aguas territoriales, marginales, las comprendidas entre las costas del estado de Baja California y las costas del estado de Sonora a la altura de la isla Tiburón.

Estas consideraciones explícitas y expresas, fundan el derecho de nuestro país para que las embarcaciones extranjeras respeten como mar cerrado que corresponde a México la zona septentrional del Golfo de California.

Ávila Camacho al proclamar en 1945 que la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas adyacentes son propiedad de México y forman parte de su territorio nacional. Asumió que el Golfo de California debe considerarse como integrante de la economía de México cuyos intereses se encuentra vinculados, por muchas razones al golfo en toda su extensión.

Basado en la doctrina mexicana y en el derecho internacional. En octubre de 1945 el presidente Ávila Camacho proclamó la soberanía de México sobre la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas y promovió ante el Congreso las reformas a los artículos 27, 42 y 48 de la Constitución Política para consignar en el primero de ellos como propiedad de la nación, tanto la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, como las aguas subadyacentes en toda la extensión de la plataforma y los zócalos; en el segundo, para consignar que la plataforma continental y zócalos submarinos de las islas y en consecuencia las aguas epicontinentales en toda la extensión de las mismas, forman parte del territorio nacional. En el tercero, para dar carácter federal a dichas aguas, zócalos y plataforma.

El Congreso y las legislaturas de los estados aprobaron las reformas. Sin embargo, el Ejecutivo Federal se abstuvo de promulgarlas por considerar que una declaración de soberanía sobre las aguas subyacentes a la plataforma continental, que en el Golfo de México alcanzan una gran extensión en contraste con el océano Pacífico, podría interferir con la libertad de navegación reconocida en el mismo golfo. Quince años después, el Ejecutivo promovió otras reformas a los mismos artículos, para consignar que están incorporados a la soberanía de la nación, la plataforma continental y los zócalos submarinos

de las islas, así como las aguas epicontinentales, en cuanto son marginales en la extensión de nueve millas a que se refiere la Ley General de Bienes Nacionales y de veinte kilómetros conforme a los tratados internacionales suscritos por México.

Desde 1930 en la conferencia de La Haya para la codificación del derecho internacional, Suecia propuso “que, en ausencia de un acuerdo internacional para delimitar la extensión del mar territorial, cada estado puede por sí mismo fijar razonablemente los límites de sus propias aguas territoriales”.

Por lo anteriormente expuesto pongo a su consideración el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman los párrafos cuarto y quinto del artículo 27 y la fracción quinta del artículo 42 y 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo Primero. Se reforman los párrafos cuarto y quinto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Corresponde a la Nación, el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental INCLUYENDO EL GOLFO DE CALIFORNIA y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados

en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho

Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; EL GOLFO DE CALIFORNIA, las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten las entidades federativas.

(El texto del párrafo del artículo 27, en lo demás, no se reforma).

Artículo Segundo. Se reforma la fracción quinta del artículo 42 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 42. El territorio nacional comprende:

I. a IV. ...

V. EL GOLFO DE CALIFORNIA EN TODA SU EXTENSIÓN, las aguas de los mares territoriales en las extensión y términos que fija el Derecho Internacional, y los marítimos interiores.

Artículo Tercero. Se reforma el artículo 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 48. Las islas, los cayos y arrecifes de los mares adyacentes que pertenezcan al territorio nacional, la plataforma continental, los zócalos submarinos de las islas, de los cayos y arrecifes, EL GOLFO DE CALIFORNIA, los mares territoriales, las aguas marítimas interiores y el espacio situado sobre el territorio nacional, dependerán directamente del Gobierno de la Federación, con excepción de aquellas islas sobre las que hasta la fecha hayan ejercido jurisdicción los Estados

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 de tratados de límites internacionales)

2 (<http://www.elvigia.net/columnas/bicentenario/2011/5/31/otra-imprudencia-juarez-que-algunos-llaman-traicion-124730.html>)

3

http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1854_151/Texto_definitivo_del_Tratado_de_La_Mesilla_o_de_Gadsden.shtml

4 IBIDEM

5 <https://colectivopericu.net/2016/05/08/el-golfo-de-california-no-pertenecen-a-mexico/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de marzo de 2017.

Diputado Roberto Alejandro Cañedo Jiménez (rúbrica)

Que reforma los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 86 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, a cargo de la diputada Minerva Hernández Ramos, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, Minerva Hernández Ramos, diputada federal de la LXIII Legislatura al honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforman los artículos 79, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 86 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación al tenor del siguiente

I. Planteamiento del problema

El 28 de noviembre de 1995 el Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, la iniciativa de decreto por el que se reformaban los artículos 73, 74, 78 y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La iniciativa contemplaba un nuevo esquema de fiscalización pública para transformar a la entonces Contaduría Mayor de Hacienda (que estuvo vigente desde 1824 y hasta el año 2000) para dar paso a la Auditoría Superior de la Federación.

En la iniciativa se proponía que el órgano de la Auditoría Superior de la Federación sería administrado y dirigido por un cuerpo colegiado de auditores generales, quienes actuarían con plena independencia e imparcialidad. Asimismo, que su designación quedaría en manos de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión a propuesta del Presidente de la República, por periodos escalonados y que sólo podrían ser removidos mediante juicio político, declaración de procedencia o sanción por causas graves de responsabilidad administrativa. Los auditores generales designarían de entre ellos a su presidente.

Uno de los argumentos expuestos en la iniciativa fue que, en todo el mundo y en la mayoría de los casos, el esquema para la designación de los titulares de estos órganos involucra la participación de los poderes Ejecutivo y Legislativo, a fin de asegurar equilibrio y transparencia.

Por otro lado, el 2 de abril de 1996 el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, propuso una iniciativa para que la actuación de la entonces Contaduría Mayor de Hacienda fuese evaluada por una comisión legislativa, que sería enlace entre aquella y la Cámara de Diputados.

En este orden de ideas, el 24 de abril de 1997, el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión propuso que el cargo del fiscal-contralor mayor de Hacienda fuese de seis años y que pudiese

prorrogarse su nombramiento por otros seis años, mediante propuesta motivada y fundada por parte de la Comisión de Fiscalización y Vigilancia de la Hacienda Pública Federal de la Fiscalía y Contraloría Mayor de Hacienda.

Con posterioridad al análisis de las iniciativas que fueron descritas con antelación, es que el 30 de julio de 1999 se publicó la reforma donde se previó que el titular de la entidad de fiscalización duraría en su encargo ocho años y podría ser nombrado nuevamente por una sola vez, disposición que a la fecha sigue vigente.

A dieciocho años de haber entrado en vigor esta reforma, consideramos que siguen vigentes los postulados que dieron origen a la transformación de la Contaduría Mayor de Hacienda hacia la Auditoría Superior de la Federación, es decir, que a través de ese cambio, se garantice la eficiencia, el profesionalismo y la honradez en el ejercicio de la función pública.

La pregunta que recurrentemente la sociedad cuestiona es si ¿acaso es viable la permanencia por ocho años de una sola persona en el cargo para garantizar el buen funcionamiento de la institución?

II. Argumentos que sustenten la presente iniciativa

Como parte de los argumentos presentados en el dictamen que dio origen a la creación a la Auditoría Superior de la Federación, se encuentra el criterio de la designación unipersonal. Los legisladores argumentaron que toda vez que las funciones que se le asignarían a la entidad de fiscalización superior de la Federación conllevarían una serie de decisiones de carácter ejecutivo que, por tanto, requerirían de una decisión pronta, expedita y oportuna, objetivos que no se lograrían con un órgano colegiado, aunado al hecho de que en la persona del titular de ese ente se centraliza y concentra, en su caso, la responsabilidad de alto desempeño, en tanto que en un cuerpo colegiado se diluye y atomiza dicha responsabilidad.

Asimismo, se reflexionó que la designación colegiada de sus miembros como lo proponía la iniciativa del Ejecutivo Federal, se arriesgaría a que se hiciera en proporciones de representatividad partidista en la Cámara de Diputados y se perdiera con ello la esencia de su función.

Sin embargo, no se estableció cuál era el argumento o el criterio que se hubiese considerado a fin de establecer la designación de ocho años para el ejercicio del cargo de auditor de la Federación.

Hoy tenemos un escenario muy diferente, en todos los sentidos, al de hace dieciocho años; precisamente, ha habido una transformación profunda del Estado Mexicano, por lo que muchos Legisladores han planteado la conveniencia de crear un órgano colegiado y darle autonomía constitucional, sin que esta cuestión pretenda ser abordado en la presente iniciativa.

Ahora bien, el tema que la sociedad sí nos ha cuestionado, es si es adecuado que el Auditor de la Federación dure ocho años en su encargo, sin que tampoco sea intención de esta iniciativa prejuzgar la labor que han hecho quienes se han desempeñado en el cargo desde la creación de la Auditoría en el año 2000, para saber si el modelo ha funcionado.

En el derecho comparado encontramos países donde existen periodos cortos para funcionarios de ésta naturaleza como es el caso de Noruega, Argentina y Colombia, en los que el titular del ente superior de fiscalización dura en promedio cuatro años.

En el caso de Noruega, éste es elegido por el Parlamento, siendo que cada nuevo Parlamento elige al Auditor General, por lo que su mandato dura cuatro años , pero puede ser renovado cuantas veces se quiera si es que el Parlamento entrante así lo dispone.

En Argentina, el órgano fiscalizador está a cargo de siete miembros designados cada uno como Auditor General, seis de los cuales son elegidos por las dos Cámaras del Congreso Nacional, correspondiendo la elección de tres a la Cámara de Senadores y tres a la Cámara de Diputados; el séptimo Auditor General preside el ente y es nombrado por resolución conjunta de los Presidentes de ambas Cámaras. Al nombrarse a los auditores generales, se determina por sorteo los tres que permanecerán en sus cargos cuatro años y los restantes a quienes les corresponderán ocho años, todos con posibilidad de reelección.

Por su parte, en Colombia la Contraloría General de la República es dirigida por un Contralor que elige el Congreso de entre una terna presentada por la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, para un periodo igual al del Presidente de la República (cuatro años) sin posibilidad de reelección.¹

En el caso mexicano, la duración del ejercicio del cargo público del Presidente de la República y de los Senadores es de seis años sin posibilidad de reelección, no obstante, en el caso de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia la duración es de 15 años.

Para la determinación de la temporalidad en el ejercicio de los cargos no existe algún criterio o fórmula para el establecimiento de determinados años, generalmente el legislador lo establece libremente sin que se encuentre documentado la justificación de su establecimiento.

Si bien es cierto que la preparación académica y la experiencia del servidor público son cartas credenciales indispensables para desempeñar un cargo dependiendo de la materia, también lo es que para el fortalecimiento de una institución no necesariamente el servidor público tiene que estar por muchos años para dar buenos resultados, afirmar que el número de años dará como resultado que la institución funcione cada vez mejor, no sería sostenible por no existir evidencia empírica suficiente para demostrarlo, por lo que pensar en esta teoría como mecanismo de solución sería muy cuestionable.

El análisis histórico, de derecho comparado y la experiencia, nos demuestran que no existe un sustento de que hoy prevalezca que el auditor superior de la Federación se desempeñe ocho años en el cargo.

Así como la economía es dinámica, también lo es que las funciones de la Auditoría Superior de la Federación no son estáticas, la Ley de Fiscalización Superior de la Federación ha tenido transformaciones importantes, poco a poco se le han otorgado mayores atribuciones a la Auditoría Superior de la Federación para una mayor y más eficiente fiscalización de los recursos.

Así las cosas, consideramos que como en el caso de Colombia, en México el Auditor Superior de la Federación debería ocupar el cargo por un periodo de seis años, equivalente al que goza el Presidente de la República, en lugar de ocho años que señala la Carta Magna vigente.

III. Fundamento legal

A esta iniciativa le son aplicables diversas disposiciones contenidas en los marcos jurídicos siguientes:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

IV. Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de decreto, que reforman los artículos 79, párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 86 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

V. Ordenamientos a modificar

- a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y
- b) Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación

Artículo Primero. Se reforma artículo 79, párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 79.

...

...

...

...

La Cámara de Diputados 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 seis 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 Segundo. Se reforma artículo 86 de Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación para quedar como sigue:

Artículo 86.- El Titular de la Auditoría Superior de la Federación durará en el encargo seis años y podrá ser nombrado nuevamente por una sola vez. Podrá ser removido por la Cámara por las causas graves a que se refiere esta Ley, con la misma votación requerida para su nombramiento, así como por las causas y conforme a los procedimientos previstos en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Si esta situación se presenta estando en receso la Cámara, la Comisión Permanente podrá convocar a un periodo extraordinario para que resuelva en torno a dicha remoción.

Transitorio

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

Nota

Unidad de Evaluación y Control Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Fiscalización Superior Comparada. Una aproximación al estudio de los modelos de fiscalización superior en el mundo. México 2005.

Diputada Minerva Hernández Ramos (rúbrica)

Que reforma los artículos 28 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Ulises Ramírez Núñez, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Ulises Ramírez Núñez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 71 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 de esta asamblea iniciativa que reforma los artículos 28 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

No es un secreto que a México se le ha identificado con serios problemas de competencia y se han reconocido estructuras oligopólicas en diversos mercados. La consecuencia de esas estructuras es, por supuesto, que los precios, el abasto y la innovación no están sujetos a una competencia que favorezca la eficiencia, sino más bien quedan al arbitrio de un solo jugador o a la interrelación entre muy pocos jugadores.

Recordemos que el diagnóstico que realizó el Poder Ejecutivo federal (<http://bibliotecadigital.tamaulipas.gob.mx/archivos/descargas/e6588f5c636c2362019e4bcaa18a50520d04954d.pdf>) en el marco de la reforma constitucional en materia de competencia económica reveló la debilidad de la política de competencia económica en México y de acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, “los consumidores mexicanos gastan alrededor de 30 por ciento más en mercados con problemas de competencia. Como consecuencia de ello, los consumidores gastan alrededor de 40 por ciento más en estos mercados de lo que gastarían en caso de que existiese competencia. El impacto es aún mayor en el decil más pobre de la población, que gasta alrededor de 42 por ciento de sus ingresos en mercados altamente concentrados”.

El análisis realizado por el Ejecutivo federal mostró que la debilidad del sistema de competencia económica en México desincentiva la inversión en nuestro país, tanto nacional, como extranjera, ya que las empresas, sobre todo las micro, pequeñas y medianas evitan invertir en México por el alto riesgo de perder sus inversiones y ser desplazadas a causa de conductas anticompetitivas por parte de las empresas dominantes. Esto a su vez, genera un círculo perverso de las inversiones en México, puesto que se pierden oportunidades de creación de fuentes de empleo y oportunidades de desarrollo para la población económicamente activa, impactando negativamente en el nivel de vida de las familias mexicanas y afectando el desarrollo económico de México en su conjunto.

No perdamos de vista que la existencia de competencia como principio rector de toda economía de mercado representa un elemento central para el desarrollo económico de cualquier nación y un beneficio tangible en el bienestar económico de la sociedad. Asimismo, debemos subrayar que los mercados competitivos incentivan la innovación de

las empresas y la rivalidad entre ellas. El resultado final, un beneficio directo al bolsillo del consumidor al tener la oportunidad de acceder a más y mejores productos y servicios.

Entendiendo las bondades de una correcta regulación en materia de competencia económica, la reforma constitucional de 2013 en materia de telecomunicaciones y competencia económica, tuvo como objetivo otorgar todas las facultades necesarias para que los órganos reguladores, tanto la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece), así como el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), contaran con la autonomía suficiente para garantizar la objetividad de sus decisiones y fortalecerlos para soportar las coyunturas políticas, los cambios sexenales y las presiones e intereses de las empresas que tiene que regular.

La reforma constitucional de 2013 fue muy explícita en tres aspectos fundamentales: primero, se estableció constitucionalmente la separación entre la autoridad que conoce de la etapa de investigación y la que resuelve los procedimientos en forma de juicio; segundo, se instituyó un sistema novedoso para el nombramiento de los Comisionados que Integran el Pleno de la Cofece y el IFT, con objeto de garantizar al máximo la idoneidad de los funcionarios que tendrán que decidir cómo y de qué forma se regulan los mercados y tercero, se decretó que la Ley Federal de Competencia Económica y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión regularían las modalidades conforme a las cuales los comisionados podrán establecer contacto para tratar asuntos con personas que representen los intereses de los agentes económicos regulados.

El Constituyente Permanente puso particular cuidado en el proceso de selección de los Comisionados, privilegiando en todo momento la confección de un perfil sumamente profesional en términos de trayectoria y conocimientos. Asimismo, el Poder Legislativo se esmeró en establecer candados para dificultar la compra de conciencias y reducir el riesgo de que los comisionados sean seducidos por grupos de interés ajenos al Estado en perjuicio del bienestar de la sociedad. En consecuencia, podemos estar seguros que los comisionados que forman el pleno de la Cofece y del IFT cuentan con la experiencia suficiente para decidir lo que mejor le convenga a los mercados y a la economía de las familias.

Sin embargo, hay un riesgo de implicaciones mayúsculas que advierte el Partido Acción Nacional en el diseño de los órganos reguladores en materia de competencia económica y telecomunicaciones.

Como se señaló, hay una separación constitucional en los órganos reguladores entre la autoridad que conoce de la etapa de investigación y la que resuelve los casos. Lo anterior, lo decidió el Constituyente Permanente para nulificar la eterna crítica de la injerencia de los comisionados en la conducción de las investigaciones que comprometía la objetividad de las resoluciones. En palabras más claras, a partir de la reforma constitucional, hay una separación entre la autoridad investigadora y el pleno de la Cofece y del IFT.

Dicha separación garantiza que las investigaciones que somete la Autoridad Investigadora a la consideración del Pleno de los órganos reguladores –Cofece e IFT– serán deliberadas en cumplimiento a la legislación en materia de transparencia y acceso a la información, a fin de que las decisiones que adopten los comisionados en la regulación de los mercados o el

establecimiento de sanciones cumplan con el principio constitucional de máxima publicidad para que la sociedad conozca cómo se vota y qué están decidiendo los órganos reguladores para beneficiar la economía familiar.

Los comisionados tienen la obligación de clarificar el razonamiento que sustente su voto y lo más importante, existe una obligación constitucional para dar cuenta de ello ante el Poder Legislativo.

A partir de lo anterior, la gran preocupación que quiere compartir el Partido Acción Nacional, es que la actual legislación faculta a una sola persona, en este caso, al “titular de la autoridad investigadora” como responsable exclusivo de lo que se investiga, a quién se investiga, si procede o no una denuncia, el momento en el que iniciará la investigación y la prioridad en que se analizarán los mercados.

Para el Partido Acción Nacional, el titular de la autoridad investigadora tiene un poder de proporciones inconcebibles, considerando que ni el Poder Ejecutivo federal, ni el Legislativo, ni un comité de expertos, tuvieron injerencia en su nombramiento. Lo más alarmante de esta situación es que constitucionalmente no existe obligación alguna para que el titular de la Autoridad Investigadora rinda cuentas ante el Poder Legislativo, respecto a sus decisiones en el combate a los monopolios.

Acción Nacional exhorta a los grupos parlamentarios a revisar este tema con la mayor seriedad, tomando en consideración que un individuo tiene el poder para decidir qué se investiga, por qué se investiga, qué cosa no se investiga y su muy particular criterio es el que le otorga prioridad a las investigaciones para iniciarlas, aplazarlas o sencillamente nunca comenzarlas, sin que nadie pueda cuestionarlo y sin rendir cuentas a nadie.

Si los comisionados presidentes de los órganos reguladores están obligados constitucionalmente a rendir cuentas ante el Senado de la República de sus decisiones, ¿por qué los funcionarios encargados de las investigaciones en materia de competencia económica y telecomunicaciones no tienen ninguna obligación, ni responsabilidad con la sociedad?

En un sistema de mercado como el actual, el órgano regulador juega un papel fundamental para prevenir o corregir fallas del mercado que inhiben el intercambio justo. Lo que se planteó en la reforma constitucional de 2013 es la materialización de una correcta regulación que reduzca los beneficios de aquellos que poseen una ventaja injustamente adquirida por actos de corrupción o porque los órganos reguladores aún no intervienen en algunos mercados. Si entendemos que el sector empresarial tiene incentivos suficientes para mantener el statu quo de los mercados, debemos ser muy conscientes que harán todo lo posible para influir en los reguladores.

Ahora bien, si la legislación mexicana faculta a un solo individuo, al titular de la autoridad investigadora, para decidir qué se investiga, tal parece que estamos facilitándole a los empresarios que sólo tendrán que ganarse su beneplácito para que sus intereses queden protegidos o al menos postergar lo más posible la injerencia del regulador, por esta razón, el objetivo de esta iniciativa y el interés del Partido Acción Nacional es establecer

contrapesos que nos permitan garantizar que los titulares de la autoridad investigadora de los respectivos órganos reguladores sean elegidos con el mismo rigor técnico como ocurre con los comisionados y propiciar incentivos que permitan que dichos funcionarios públicos se enfoquen en los temas de mayor trascendencia para el beneficio de la sociedad. De igual forma, la rendición de cuentas ante el Senado de la República debe ser una herramienta indispensable para conocer y transparentar las decisiones de los titulares de la autoridad investigadora.

El fenómeno de la captura del regulador es una situación en la cual el órgano de regulación de una determinada actividad existe pero está “tomado por dentro” por uno o algunos de los grandes actores locales del mercado. Es decir, el funcionario a cargo del ente regulador actúa por encargo o cede fácilmente a las presiones de aquellas empresas a las que tiene que controlar.

La “captura del regulador” implica un retroceso notable, no sólo para el sector sino para la salud democrática e institucional del país. La “captura del regulador” no es otra cosa que el sometimiento de las agencias regulatorias a la voluntad de los privados. Su extensión puede variar desde el tráfico de influencias o el uso de información privilegiada hasta casos extremos como convertirse en defensores de los intereses de la empresa dominante, creando barreras de entrada para las empresas competidoras, concediendo privilegios, avalando monopolios y entregando concesiones en detrimento de las mejores prácticas internacionales.

La posibilidad de esta captura se acrecienta en la medida que los regulados deban entrevistarse con cierta frecuencia con los reguladores. Esto último porque los regulados, quienes por lo general constituyen un grupo pequeño y homogéneo, tienen mayor facilidad para integrar grupos de cabildeo más coherentes y mejor organizados que los consumidores. En conclusión, la captura del regulador entraña graves consecuencias para la correcta evolución y mejoría de los mercados.

En el marco de la promulgación del Sistema Nacional Anticorrupción, el Partido Acción Nacional considera que la elección del titular de la autoridad investigadora de los órganos reguladores en materia de competencia económica y telecomunicaciones deben seguir el mismo procedimiento de selección que los comisionados que conforman el Pleno del IFT y de la Cofece, a fin de elevar el perfil de esta responsabilidad y garantizar un profesionalismo inmaculado para encabezar las investigaciones que deriven en posibles sanciones o modificaciones regulatorias.

Por otra parte, se considera fundamental que en la comparecencia de los presidentes de los órganos reguladores en materia de competencia económica y telecomunicaciones, ante el Senado de la República, se acompañen de los titulares de las respectivas autoridades investigadoras para que informen sobre su trabajo y que los representantes de la sociedad conozcan de primera mano las investigaciones emprendidas en los mercados en los que se advierten problemas de competencia.

Se trata de garantizar un diálogo directo entre los legisladores y los titulares de la autoridad investigadora, para que se discutan los temas más urgentes en los que se requiere la

intervención del órgano regulador, de lo que se trata es de propiciar inercias positivas que permitan que los recursos de la Cofece y del IFT se destinen a las investigaciones en las que la sociedad gane más. A nadie conviene que los órganos de competencia económica y telecomunicaciones inviertan años, recursos y el talento de su capital humano en investigaciones que beneficien marginalmente a unos cuantos o que se apliquen sanciones inferiores a lo que invierte la Cofece o el IFT en dichos procedimientos.

Que quede claro que en ningún momento se busca o se pretende restar autonomía a los reguladores, lo que se busca es que la experiencia de los legisladores y el conocimiento amplio de la problemática de las entidades federativas, constituya un insumo invaluable para que los titulares de las autoridades investigadoras de los órganos reguladores se sensibilicen de lo que más preocupa en cada estado de la república y para que lo que se discuta en el Congreso permita generar investigaciones en aquellos mercados o actividades económicas que se identifiquen como las más alejadas del espíritu de competencia.

No se necesitan estudios especializados para saber que diversos sectores y mercados en el país se caracterizan por estructuras oligopólicas y, en casos extremos, monopólicas. La teoría económica dice que la falta de competencia se traduce en ineficiencia y, por tanto, en un nivel de bienestar inferior al posible. El problema es muy grave y la autoridad investigadora debe constituirse como “punta de lanza” del combate de las prácticas monopólicas.

Compañeros legisladores: debemos tomar conciencia del deterioro que representa la captura del regulador y la facilidad que ofrece actualmente la legislación mexicana para que suscite este tipo de comportamiento antiético. El Partido Acción Nacional los exhorta a impulsar esta iniciativa para que el espíritu de la reforma constitucional de 2013 en materia de telecomunicaciones y competencia económica no se desvirtúe y garantizar que la ley se aplicará sin sesgos y nunca en favor de los intereses de unas cuantas empresas.

Cierro esta intervención retomando el eslogan de la Cofece, un México mejor es competencia de todos, y la aprobación de esta reforma abona a ese gran objetivo.

Por todo lo expuesto se somete a la consideración de la asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Único . Se reforman los artículos 28 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 28. ...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

La Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones serán independientes en sus decisiones y funcionamiento, profesionales en su desempeño e imparciales en sus actuaciones, y se regirán conforme a lo siguiente:

I. a VII. ...

VIII. Los titulares de los órganos, así como los titulares de la autoridad que conoce de la etapa de investigación presentarán anualmente un programa de trabajo y trimestralmente un informe de actividades a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión; comparecerán ante la Cámara de Senadores anualmente y ante las Cámaras del Congreso en términos del artículo 93 de esta Constitución. El Ejecutivo federal podrá solicitar a cualquiera de las Cámaras la comparecencia de los titulares ante éstas;

IX. y X. ...

XI. Los comisionados de los órganos, así como los titulares de la autoridad que conoce de la etapa de investigación podrán ser removidos de su cargo por las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República, por falta grave en el ejercicio de sus funciones, en los términos que disponga la ley; y

XII. ...

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 Senado.

El presidente de cada uno de los órganos será nombrado por la Cámara de Senadores 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.

Los titulares de la autoridad que conoce de la etapa de investigación, serán designados a propuesta del Ejecutivo federal con la ratificación del Senado, por un periodo de cuatro años, renovable por una sola ocasión.

Los comisionados y los titulares de la autoridad que conoce de la etapa de investigación deberán cumplir los siguientes requisitos:

I. a VIII. ...

...

...

Los aspirantes a ser designados como comisionados y titulares de la autoridad que conoce de la etapa de investigación acreditarán el cumplimiento de los requisitos señalados en los numerales anteriores, ante un comité de evaluación integrado por los titulares del Banco de México, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Para tales efectos, el Comité de Evaluación instalará sus sesiones cada que tenga lugar una vacante de comisionado, decidirá por mayoría de votos y será presidido por el titular de la entidad con mayor antigüedad en el cargo, quien tendrá voto de calidad.

...

...

...

...

...

Artículo 93. ...

Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los secretarios de Estado, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, a los titulares de los órganos autónomos y sus respectivos titulares de la autoridad que conoce de la etapa de investigación , 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.

...

...

...

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá realizar las modificaciones correspondientes a las Leyes Federales de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y de Competencia Económica, en un plazo no mayor de 180 días, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, a fin de armonizar el marco jurídico con las nuevas disposiciones en materia de rendición de cuentas y remoción.

Tercero. El Senado de la República deberá nombrar a los titulares de la Autoridad Investigadora de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones, en un plazo no mayor de 180 días contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de marzo de 2017.

Diputado Ulises Ramírez Núñez (rúbrica)

Del Congreso de Baja California, 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

Diputado Edmundo Javier Bolaños Aguilar

Presidente de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión

Presente

Por este conducto, me dirijo muy respetuosamente a usted, a fin de hacer de su conocimiento que en sesión ordinaria de la honorable XXII Legislatura constitucional de Baja California, celebrada el 9 de marzo del año en curso, se aprobó remitir al Congreso de la Unión, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 61, 74, 108, 111 y se deroga el 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo al fuero constitucional, para quedar como sigue:

Artículo Único. Se aprueba al Congreso de la Unión, la iniciativa de reforma a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 61. (...)

El presidente de cada Cámara velará por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

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

I. a IV. (...)

V. Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución.

VI a la IX. (...)

Artículo 108. (...)

Los gobernadores de los estados, los diputados a las legislaturas locales, los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, los integrantes de los ayuntamientos, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones locales les otorgue autonomía, 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.

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.

Los servidores públicos a que se refiere el presente artículo estarán obligados a presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes y en los términos que determine la ley.

Artículo 111. Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal electoral, los consejeros de la judicatura federal, los secretarios de Despacho, el fiscal general de la República y el procurador general de Justicia del Distrito Federal, así como el consejero presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional electoral, así como contra gobernadores 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 la Judicaturas locales, y los miembros de los órganos a los que las Constituciones locales otorgue autonomía, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, bastará con la notificación de vinculación a proceso que realice el juez que conozca de la causa penal, al servidor público de que se trate en términos de la ley, para que proceda de inmediato a la separación temporal del servidor público en los términos de ley, durante el tiempo que dure el proceso penal.

Una vez notificado el servidor público de que se trate, el juez de la causa deberá realizar la notificación a los titulares de los órganos de control correspondiente y tratándose de la Cámara de Diputados, la de Senadores o de los Congreso de las entidades federativas, deberá darse parte también al presidente del órgano correspondiente.

El servidor público que se encuentre sujeto a proceso penal, únicamente podrá ser separado del cargo si se trata de delitos catalogados como graves de conformidad con esta Constitución. En este caso el juez de la causa procederá a la separación del cargo, salvaguardando sus derechos.

En el caso de los servidores públicos de elección popular, el presidente de la Cámara de Diputados o de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, o de la Legislatura local de que se trate, hará la declaratoria de separación temporal del cargo, en los términos de su Ley Orgánica.

Cuando el proceso penal culmine en sentencia absolutoria, el servidor público inculcado que haya sido separado, podrá reasumir su función, en el caso de los representantes de elección popular y los de designación por cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión, o de Congreso de la entidad federativa correspondiente; solo reasumirán su cargo, si aún no ha fenecido el plazo por el cual fueron electos designados.

Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, se procederá de conformidad con la Ley Nacional de Ejecución de Penas para que cumpla su sentencia.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, 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 seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, será para el efecto de que se comuniquen a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y de Senadores, así como de los Congresos de las entidades federativas, son inatacables.

Las sanciones penales se aplicarán 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.

Por lo que toca al presidente de la República, solo 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.

Artículo 112. Se deroga.

Artículo Transitorio

Único. Aprobadas que sean las presentes reformas por este Congreso de Baja California, de conformidad con el artículo 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tórnese la presente iniciativa al Congreso de la Unión para el trámite legislativo que corresponda.

Sin otro particular, y agradecimiento de antemano la atención que se sirva otorgar al presente, hacemos propicia la ocasión para reiterarle nuestra distinguida consideración.

Atentamente

Mexicali, Baja California, a 9 de marzo de 2017.

Diputado Ignacio García Dworak (rúbrica)

Presidente del Congreso del Estado

Del Congreso de Baja California Sur, con proyecto de decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y de las Leyes Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

La Paz, BCS, a 16 de marzo de 2017

Diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez

Presidenta de la Mesa Directiva de la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión

Presente

En sesión pública ordinaria celebrada el día de hoy, el honorable Congreso del estado aprobó un Punto de Acuerdo (se anexa copia) consistente en el siguiente resolutivo:

Único. El Congreso del estado de Baja California Sur remite, con fundamento en el artículo 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que concede a las Legislatura de los estados el derecho de iniciar leyes o decretos, al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Iniciativa con proyecto de decreto mediante la que se proponen reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos , solicitando se inicie el trámite que corresponda.

Se hace de su conocimiento lo anterior, para los efectos a que haya lugar.

Iniciativa con Punto de Acuerdo

Diputado Edson Jonathan Gallo Zavala

Presidente de la Mesa Directiva del Segundo Periodo Ordinario de Sesiones correspondiente al Segundo Año de Ejercicio Constitucional de la XIV Legislatura del honorable Congreso del estado de BCS

Presente

Honorable asamblea

Edson Jonathan Gallo Zavala, en mi carácter de diputado integrante de la fracción parlamentaria del Partido Acción Nacional, en la XIV Legislatura al honorable Congreso del estado de Baja California Sur, en uso de las facultades que me otorgan los artículos 57, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California Sur, y 101, fracción II, y demás relativos y aplicables de la Ley Reglamentaria de este Poder

Legislativo, someto a consideración de esta honorable asamblea, Punto de Acuerdo mediante el cual se proponen reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos .

Exposición de motivos

El principio jurídico de igualdad supone que todas las personas son sujetos a derecho en la misma medida, y consecuentemente reciben de la ley la misma protección y las mismas prerrogativas.

En nuestro país tenemos una deuda en esta materia con nuestros ciudadanos, nuestras leyes, ya que nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la del estado de Baja California Sur, otorgan a determinados servidores públicos, prerrogativas que no son concedidas a todos los .

ciudadanos del país y de nuestro estado, una de ellas, se reconoce de manera común, como fuero constitucional , al que podríamos llamar también fuero político , el que indudablemente constituye un ataque al principio de igualdad ante las leyes y una figura jurídica que permite la impunidad, pues mientras el ciudadano común es perseguido y sometido a proceso penal sin trámite previo, que no sea el investigatorio, el servidor público que goza de esta prerrogativa no podrá ser sometido a proceso penal, a menos que exista declaratoria de procedencia que emita el Legislativo.

El fuero tiene su origen en la Asamblea Nacional francesa en 1790, estableciéndose el día 26 de junio de ese año la facultad del cuerpo legislativo para decidir si conceder o no autorización para procesar a un parlamentario, en razón de que existía desconfianza de un Poder Judicial contrarrevolucionario, reaccionario y notoriamente dominado por el antiguo régimen, por lo que, mediante esta figura, se garantizaba, que la composición originaria de la Cámara fuera respetada, denegando la petición de procesamiento de los parlamentarios, si ésta era motivada por persecución política .

En México, el fuero constitucional fue consignado en los artículos 109 y 110 de la Constitución Política de 1917, cuyo texto original disponía, en relación al primero: “No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la federación por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el empleo, cargo o comisión pública, que hayan aceptado durante el período en que, conforme a la ley, se disfrute de fuero”, mientras que en el segundo, se establecía el procedimiento de desafuero para los delitos del orden común cometidos durante el encargo público.

En nuestra Constitución de 1917 nace el fuero constitucional no precisamente en los términos establecidos por la Asamblea Francesa de 1790, pues mientras ésta sólo protegía a los parlamentarios con el propósito de que no fueran procesados con motivos políticos a efecto de garantizar la composición de la Cámara, la Constitución de 1917 protegía a los altos funcionarios de la federación, no sólo a los legisladores.

En la actualidad, la Constitución Política de los Estados Unidos contiene disposiciones relativas a la declaratoria de procedencia, que no es otra cosa que a lo que en antaño se le llamo desafuero, cuyo término sigue utilizándose de manera coloquial, para referirse a la posibilidad de que los servidores públicos que gozan de esta prerrogativa, puedan ser procesados durante su encargo, y al que podemos definir como: el acto del Poder Legislativo mediante el que resuelve a petición del Ministerio Público, si los servidores públicos que señala la Constitución serán o no puestos a disposición de la autoridad judicial, a fin de que sean procesados y juzgados por delitos cometidos durante el desempeño de su encargo, lo que no implica prejuzgar sobre su posible responsabilidad.

La Constitución General de la República, en relación con la declaración de procedencia, establece en el artículo 111, párrafo primero, que: “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 inculcado.

Debemos precisar que, además de este fuero constitucional, que se refiere a que los servidores públicos que se enumeran en la Constitución General de la República, los diputados federales y senadores de la república gozan del fuero parlamentario, el cual consiste en que son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas, disponiéndose en los artículos 61 de la Constitución General de la República, lo siguiente:

“Artículo 61. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.”

Ahora bien, es indudable que los ciudadanos del estado y de la república se han manifestado en contra de que siga persistiendo la figura jurídica del fuero constitucional, porque esto implica una notable desigualdad.

Los ciudadanos que no gozan de estas prerrogativas y que son sometidos a procesos penales sin mediar ningún procedimiento previo que no sea la denuncia, su ratificación y la investigación del probable delito, no entienden por qué algunos servidores públicos no pueden ser juzgados o procesados en los mismos términos en los que ellos lo son, sino que además de la denuncia o querrela, su ratificación e investigación de la conducta y probable responsabilidad, se requiere de una declaratoria emitida por el Poder Legislativo para proceder en su contra, lo que además, dicen, constituye una forma de evadir responsabilidades penales y de facilitar la impunidad, y que en la mayoría de los casos beneficiará a quienes ostentan la mayoría parlamentaria o el poder.

El origen de esta iniciativa es la creciente inconformidad ciudadana en contra de estas prerrogativas. Por ello, atendiendo sus peticiones, las que mayoritariamente son en contra del fuero constitucional, propongo esta iniciativa, cuyo objetivo es el de que sean excluidas

todas aquellas disposiciones que otorgan esta prerrogativa a los servidores públicos, con lo que estaremos sin lugar a dudas estableciendo la pauta para lograr la igualdad jurídica de todos los ciudadanos mexicanos.

Quiero que quede bien claro, que el objetivo de estas reformas es la extinción del fuero constitucional, a fin de que los servidores públicos que cuentan con él puedan ser procesados por los delitos que cometan durante su encargo, sin que sea necesaria la declaración de procedencia a que se refieren el mismo artículo 111 de la Carta Magna. Sin embargo, ello no implica que los diputados federales y senadores pierdan el fuero parlamentario, que, como lo he explicado en párrafos anteriores, consiste en la inviolabilidad por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, por las que jamás podrán ser reconvenidos, prerrogativa que en nuestro concepto debe conservarse, pues, tal y como lo dispuso la Asamblea Nacional francesa en 1790, garantiza que los legisladores no sean acusados por motivos políticos durante el desempeño de su encargo.

Es por ello que proponemos Iniciativa con Punto de Acuerdo, que contiene Iniciativa con proyecto de decreto, para que en uso de las facultades que otorga a esta Legislatura la Constitución General de la República en su artículo 71, fracción III, sea remitida al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos la iniciativa que contiene reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, solicitando a la honorable Asamblea su voto aprobatorio para el siguiente:

Punto de Acuerdo

Único. El Congreso del estado de Baja California Sur remite, con fundamento en el artículo 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que concede a las Legislatura de los estados el derecho de iniciar leyes o decretos, al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Iniciativa con proyecto de decreto mediante la que se proponen reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, solicitando se inicie el trámite que corresponda para el siguiente:

Proyecto de Decreto

Se reforma el segundo párrafo del artículo 61, el artículo 111 y se deroga el artículo 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se reforma el último párrafo del artículo 7, se reforman los artículos 31, 36 y 38 y se derogan los artículos 25, 26, 27, 28 y 29 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y se reforma el último párrafo del artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Primero. Se reforma el segundo párrafo del artículo 61, el artículo 111 y se deroga el artículo 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se reforma el segundo párrafo del artículo 61, el artículo 111 y se deroga el artículo 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 61 . . .

El presidente de cada Cámara velará por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

Artículo 111. Para proceder penalmente contra el presidente de la república, los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura federal, los secretarios de despacho, 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, sólo se requerirá la presentación de la denuncia o querrela correspondiente y que ésta sea ratificada.

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 seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo.

Ejercida la acción penal en contra del inculpado, éste de manera inmediata será separado 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.

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

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. Se deroga.

Artículo Segundo. Se reforma el último párrafo del artículo 7, se reforman los artículos 31, 36 y 38 y se derogan los artículos 25, 26, 27, 28 y 29 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Se reforma el último párrafo del artículo 7, se reforman los artículos 31, 36 y 38 y se derogan los artículos 25, 26, 27, 28 Y 29 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para quedar como sigue:

Artículo 7. ...

De la I a la VII ...igual

VIII. ...

...

El Congreso de la Unión valorará la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere este artículo.

Capítulo

III

Procedimiento para la declaración de procedencia

Artículo 25. Se deroga.

Artículo 26. Se deroga.

Artículo 27. Se deroga.

Artículo 28. Se deroga.

Artículo 29. Se deroga.

Artículo 31. Las Cámaras enviarán por riguroso turno a las Secciones Instructoras las acusaciones que se les presenten.

Artículo 36. Tanto el inculpado como el denunciante podrán solicitar de las oficinas o establecimientos públicos las copias certificadas de documentos que pretendan ofrecer como prueba ante la Sección respectiva o ante las Cámaras.

...

...

Artículo 38. Las Cámaras no podrán erigirse en Jurado de Sentencia sin que antes se compruebe fehacientemente que el servidor público, su defensor y el denunciante han sido debidamente citados.

Artículo Tercero. Se reforma el último párrafo del artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Se reforma el último párrafo del artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 45.

Del punto 1 al 6 ...igual

7. ...

Los proyectos de dictamen de la Sección Instructora y los de las comisiones encargadas de resolver asuntos relacionados con imputaciones o fincamiento de responsabilidades, así como de juicio político, sólo pasarán al pleno si son votados por la mayoría de los integrantes respectivos.

Transitorios

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

Dado en la Sala de Sesiones “José María Morelos y Pavón” del honorable Congreso del estado de Baja California Sur, a los diez y seis días del mes de marzo del at1.o 2017.

Atentamente

Diputado Edson Jonathan Gallo Zavala

Integrante de la XIV Legislatura al honorable Congreso del estado de Baja California Sur (rúbrica)

Que deroga el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado César Camacho, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, diputado CÉSAR CAMACHO , 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 la fracción II del artículo 71 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 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del Pleno de esta Asamblea, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo 8º del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Dentro de las ramas del Derecho, la materia penal protege algunos de los bienes jurídicos más sensibles para la sociedad, aquellos que tienen que ver con la integridad, la seguridad, la justicia y la paz. Para protegerlos, históricamente han existido dos tipos de sistemas de justicia penal, uno de corte inquisitivo y otro de tipo adversarial, entre los cuales persisten algunas tensiones.

Hace 9 años, en México, sociedad y gobierno aprobamos la reforma constitucional en materia de justicia penal más profunda de las últimas décadas, con la que en nuestro país comenzamos a migrar de un sistema de justicia penal preponderantemente inquisitivo a otro preponderantemente acusatorio y adversarial. Lo anterior significa que en el sistema que podríamos llamar tradicional o mixto, prevalecen figuras jurídicas como arraigo, prisión preventiva oficiosa y el caso urgente, entre otras. A casi una década, es preciso dar nuevos pasos en la consolidación del nuevo modelo de justicia, dejando atrás aquellas que no se justifican en un régimen democrático como el nuestro, puesto que resultan significativamente costosas, han entrado en desuso, son ineficaces para la investigación de los delitos y pueden ser sustituidas por otras que sean funcionales con el nuevo sistema y, por tanto, respeten los derechos humanos de todos los implicados.

II. ANTECEDENTES

Inicialmente el arraigo en nuestra legislación procesal mexicana fue introducido como una medida precautoria dictada por el juzgador, a petición de parte, cuando hubiere temor de que se ausente u oculte la persona contra quien deba entablarse o se haya entablado una demanda. Tiene por objeto impedir que el arraigado abandone el lugar del juicio sin dejar un apoderado que pueda contestar la demanda, seguir el proceso y responder de la sentencia que se dicte.

La primera inserción en materia procesal en el Código de Comercio y después en el Código de Procedimientos Civiles. El arraigo en materia penal se introdujo en nuestro sistema en el Código Federal de Procedimientos Penales de 1983 y 001999; asimismo, para su utilización contra la delincuencia organizada se introdujo en la ley federal de la materia en 1996.

El arraigo penal transitó de ser una medida precautoria o cautelar ordinaria a una medida excepcional por la carga de arbitrariedad que representa. El arraigo como medida ordinaria consiste básicamente en la detención domiciliaria de la persona que se investiga, en la que ésta tiene que permanecer en su domicilio, el cual debe estar vigilado por la autoridad, según lo determine el juez, o bien, como una medida que impide a las personas que salgan del país sin autorización. Este tipo de medidas son consideradas medidas cautelares ordinarias, de hecho se contemplan en países de la región como Bolivia, Chile y Venezuela. El problema del arraigo penal mexicano, es que en las últimas décadas se convirtió en una figura transgresora del debido proceso, debido a esos tintes arbitrarios se le consideró excepcional, sin embargo por largo periodo se terminó convirtiendo en la regla.

Cabe explicar a qué incentivos obedeció la confección de semejante figura. En el modelo de justicia penal tradicional, dicha figura encontró su justificación por considerarse una medida necesaria para la eficacia de la investigación y lograr el éxito de la consignación en la extinta averiguación previa. Esto es, de acuerdo con el texto constitucional anterior a la reforma del 2008, el modelo de justicia anterior exigía, que para poder cerrar la averiguación previa quedaran “acreditados” el cuerpo del delito y la probable responsabilidad. Es decir, prácticamente exigía realizar un “mini-juicio” o “juicio previo exprés” en etapa temprana y en sede ministerial, para “probar” la culpabilidad de la persona y poder consignar y obtener un auto de formal prisión por parte del juez; paradójicamente lo que se actuaba en sede judicial era insignificante. Es así que el modelo de justicia tradicional generaba los incentivos que hacían “necesaria” dicha figura. En resumen los incentivos del modelo de justicia tradicional eran:

1. La consignación cerraba la averiguación previa.
2. La consecuencia de consignar una averiguación previa era, por regla general, la obtención del auto de formal prisión; es decir, la privación de libertad de la persona investigada hasta que eventualmente hubiera sentencia.
3. Por tanto, el estándar para poder consignar era elevado: había que acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad.

En pocas palabras, en el modelo de justicia tradicional, la exigencia de “acreditar” todo en una etapa tan temprana, generó gran presión sobre el agente encargado de la persecución penal: el Ministerio Público, quien tenía que “probar” prácticamente todo en dicha etapa. En consecuencia, para dar respuesta a esta exigencia, se creó la figura del arraigo. En la práctica, la autoridad investigadora maximizó las posibilidades para arraigar en vez de privilegiar la investigación, lo que propició que se incurriera en la tentación de “primero detener para después investigar”; se abusó de su utilización (junio de 2008 a octubre de 2011: 6,562 personas arraigadas)¹, y se creó un incentivo perverso que actuaba en detrimento de la calidad de la información obtenida en la investigación y de la

profesionalización de quienes realizan la investigación y persecución del delito: policía y peritos, y agentes del Ministerio Público, respectivamente. Su uso además atentaba contra los principios rectores del debido proceso, la libertad personal y la presunción de inocencia.

Fue entonces que en 2006 la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con motivo de la Acción de Inconstitucionalidad 20/2003, se pronunció en contra de dicha figura por considerar que afectaba el derecho a la libertad personal, al establecer que:

Época:	Novena	Época
Registro:		176030
Instancia:		Pleno
Tipo	de	Tesis:
Fuente:	Semanario Judicial de la Federación y su	Gaceta
Tomo	XXIII,	de
Materia(s):	Constitucional,	Penal
Tesis:	P.	XXII/2006
Página:	1170	

ARRAIGO PENAL. EL ARTÍCULO 122 BIS DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA QUE LO ESTABLECE, VIOLA LA GARANTÍA DE LIBERTAD PERSONAL QUE CONSAGRAN LOS ARTÍCULOS 16, 18, 19, 20 Y 21 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite, excepcionalmente, la afectación de la libertad personal del gobernado mediante la actualización de las condiciones y los plazos siguientes: a) en caso de delito flagrante obliga a quien realice la detención, a poner sin demora al indiciado o incoado a disposición de la autoridad inmediata y ésta al Ministerio Público, quien realizará la consignación; b) en casos urgentes, tratándose de delitos graves y ante el riesgo fundado de que el indiciado se sustraiga a la justicia y no se pueda acudir ante un Juez, el Ministerio Público puede realizar la detención bajo su responsabilidad, supuesto en que tendrá, ordinariamente, un plazo de 48 horas para poner al detenido a disposición de la autoridad judicial, la que de inmediato ratificará la detención o decretará la libertad; c) mediante orden de aprehensión dictada por autoridad judicial, quedando obligada la autoridad ejecutora a poner al inculcado a disposición del Juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad; d) por virtud de auto de formal prisión dictado por el Juez de la causa, dentro del improrrogable plazo de 72 horas a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición; y, e) tratándose de sanciones por infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, se permite el arresto hasta por 36 horas. Como se advierte, en toda actuación de la autoridad que tenga como consecuencia la privación de la libertad personal, se prevén plazos breves, señalados inclusive en horas, para que el gobernado sea puesto a disposición inmediata del Juez de la causa y éste determine su situación jurídica. Ahora bien, el artículo 122 bis del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua, al establecer la figura jurídica del arraigo penal, la cual aunque tiene la doble finalidad de facilitar la integración de la averiguación previa y de evitar que se imposibilite el cumplimiento de la eventual orden de aprehensión que llegue a dictarse, viola la garantía de libertad personal que consagran los artículos 16, 18, 19, 20 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

pues no obstante que la averiguación todavía no arroja datos que conduzcan a establecer que en el ilícito tenga probable responsabilidad penal una persona, se ordena la privación de su libertad personal hasta por un plazo de 30 días, sin que al efecto se justifique tal detención con un auto de formal prisión en el que se le den a conocer los pormenores del delito que se le imputa, ni la oportunidad de ofrecer pruebas para deslindar su responsabilidad.

Acción de inconstitucionalidad 20/2003. Diputados integrantes de la Sexagésima Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua. 19 de septiembre de 2005. Mayoría de cinco votos. Ausentes: José Ramón Cossío Díaz y Juan N. Silva Meza. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Sergio A. Valls Hernández y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Víctor Miguel Bravo Melgoza.

El Tribunal Pleno, el cinco de enero en curso, aprobó, con el número XXII/2006, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a cinco de enero de dos mil seis.

No obstante el criterio jurisprudencial anterior, en 2008, dicha figura se elevó a nivel Constitucional exclusiva y expresamente para investigar y perseguir delitos en materia de delincuencia organizada.

En consecuencia, el arraigo penal fue establecido en la Constitución Federal en su artículo 16, párrafo octavo, en los siguientes términos:

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.

De la lectura del párrafo anterior, es posible colegir que la aplicación del arraigo está sujeta a la existencia de una investigación e indicios que hagan probable la participación de la persona en la comisión del delito; que se trate de un delito de delincuencia organizada y que su implementación sea imprescindible para alguno de los siguientes fines:

- I. Garantizar el éxito de la investigación;
- II. Otorgar protección s personas o bienes jurídicos; o
- III. Que el arraigado no se sustraiga a la acción de la justicia (debe existir riesgo fundado).

A pesar de la llegada del nuevo sistema penal, el arraigo se mantuvo en la Ley Fundamental de manera excepcional y transitoria, bajo el argumento de que era necesario conservarlo durante la migración de régimen mixto al acusatorio para:

- Desarrollar las herramientas para combatir el crimen organizado.
- Capacitar a las autoridades para la transición al modelo acusatorio.

III. NECESIDAD DE SUPRIMIR EL ARRAIGO

No obstante, que la figura tuvo cabida en el texto constitucional en 2008, existen fundamentos jurídico-prácticos para argumentar que la misma es insostenible en la actualidad, por razones jurídicas y prácticas.

A. Razones jurídicas

El arraigo penal es una figura que debe estar sometida al análisis de convencionalidad y constitucionalidad, ya que su aplicación no es aislada, por el contrario, se encuentra cercada por otros derechos y principios rectores que rigen nuestra Constitución; como los que consagra el propio artículo 1º (después de la importante reforma de 2011 en materia de derechos humanos), que establece el principio de interpretación conforme y el principio pro-persona. Lo anterior, implica que todas las normas que afecten derechos humanos deberán ser interpretadas conforme a la propia Constitución y a los tratados de los que México es parte (por. ej. Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de Derechos Civiles y Políticos o Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura), y que en todo momento se debe favorecer la protección más amplia de las personas respecto de afectaciones arbitrarias.

Resulta que el arraigo colisiona con la propia Constitución y es inconveniente, ya que si bien los derechos humanos aceptan ciertas restricciones, éstas tienen que ser a la luz de los principios antes mencionados, además de los de proporcionalidad y razonabilidad específicamente. Estos últimos no se cumplen en la aplicación del arraigo penal, porque el hecho de que primero se detenga para después investigar, presupone la inexistencia de una motivación adecuada, si no es que nula, lo que se traduce en que se pueda privilegiar un injustificado acto de molestia perpetrado sobre una persona por encima de otras medidas cautelares ordinarias de restricción de la libertad que sí respetan el debido proceso.

Principio de presunción de inocencia

Al respecto se considera que el principio de presunción de inocencia es el instrumento de defensa con el que cuentan los ciudadanos frente a los actos de los órganos de impartición de justicia, este establece que debe considerarse inocente al acusado hasta en tanto exista sentencia ejecutoriada que declare una razón diversa; así se excluye la presunción de culpabilidad que durante tanto tiempo condenó a personas inocentes, bajo procedimientos inquisitorios secretos, caracterizados por la ausencia absoluta de la garantía de audiencia y del derecho de defensa².

En relación con la importancia de reconocer el los alcances de la presunción de inocencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado lo siguiente:

Época: Décima Época
Registro: 172433
Instancia: Segunda Sala
Tipo de Tesis: Tesis Aislada
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Tomo XXV, Mayo de 2007
Materia(s): Constitucional
Página: 1186

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ALCANCES DE ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.

El principio de presunción de inocencia que en materia procesal penal impone la obligación de arrojar la carga de la prueba al acusador, es un derecho fundamental que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce y garantiza en general, cuyo alcance trasciende la órbita del debido proceso, pues con su aplicación se garantiza la protección de otros derechos fundamentales como son la dignidad humana, la libertad, la honra y el buen nombre, que podrían resultar vulnerados por actuaciones penales o disciplinarias irregulares. En consecuencia, este principio opera también en las situaciones extraprocesales y constituye el derecho a recibir la consideración y el trato de “no autor o no participe” en un hecho de carácter delictivo o en otro tipo de infracciones mientras no se demuestre la culpabilidad; por ende, otorga el derecho a que no se apliquen las consecuencias a los efectos jurídicos privativos vinculados a tales hechos, en cualquier materia.

Amparo en revisión 89/2007. 21 de marzo de 2007. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Marat Paredes Montiel.

Época: Décima Época
Registro: 2006092
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Tesis de Jurisprudencia
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 5, Abril de 2014, Tomo I
Materia(s): Constitucional
Tesis: 1a./J. 24/2014 (10a.)
Página: 497

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA DE TRATO PROCESAL

La presunción de inocencia es un derecho que puede calificarse de “poliédrico”, en el sentido de que tiene múltiples manifestaciones o vertientes relacionadas con garantías encaminadas a regular distintos aspectos del proceso penal. Una de sus vertientes se manifiesta como “regla de trato procesal” o “regla de tratamiento” del imputado, en la

medida en que este derecho establece la forma en la que debe tratarse a una persona que está sometida a proceso penal. En este sentido, la presunción de inocencia comporta el derecho de toda persona a ser tratado como inocente en tanto no se declare su culpabilidad por virtud de una sentencia condenatoria. Dicha manifestación de la presunción de inocencia ordena a los jueces impedir en la mayor medida posible la aplicación de medidas que impliquen una equiparación de hecho entre imputado y culpable, es decir, conlleva la prohibición de cualquier tipo de resolución judicial que suponga la anticipación de la pena.

Amparo en revisión 349/2012. Clemente Luna Arriaga y otros. 26 de septiembre de 2012. Cinco votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.

Amparo directo en revisión 2756/2012. 17 de octubre de 2012. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Carmina Cortés Rodríguez.

Amparo directo en revisión 1520/2013. 26 de junio de 2013. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Carmina Cortés Rodríguez.

Amparo directo en revisión 1481/2013. 3 de julio de 2013. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles.

Amparo en revisión 359/2013. 11 de septiembre de 2013. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Dolores Rueda Aguilar.

Tesis de jurisprudencia 24/2014 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha diecinueve de marzo de dos mil catorce.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de abril de 2014 a las 10:40 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de abril de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Con base en lo anterior, se violenta el principio de presunción de inocencia cuando se pone bajo arraigo a la persona inculpada sin tener elementos de investigación e indicios que hagan

probable su participación en la comisión del delito, es decir, se está sancionando sin haber sido sometido a juicio y obtenido sentencia condenatoria.

El principio de presunción de inocencia de conformidad con lo establecido en el artículo 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, implica:

“... 2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad.”

En cuanto al principio de debido proceso debe entenderse que es el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del estado que pueda afectarlos³.

Lo anterior, también encuentra su regulación internacional dentro del Pacto de San José, en el ya mencionado artículo 8, numeral 2:

“...Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

- a) derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;
- b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;
- c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
- d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;
- e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;
- f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;
- g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y
- h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.”

Este principio se encuentra consagrado en el artículo 14 de la Constitución Federal, en los siguientes términos:

“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.”

Libertad Personal

Asimismo, como ya se mencionó, se consideran que el arraigo viola el derecho a la libertad personal consagrado en el artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece lo siguiente:

Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.
2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.
3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.
4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.
5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.
6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales . En los Estados Partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.
7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios.

Debido Proceso

De acuerdo a la Convención Americanas obre Derechos Humanos conocida también como Pacto de San José, el debido proceso consiste en:

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.

Al imponer la medida cautelar del arraigo es evidente que se falta a los derechos humanos consagrados en la Constitución que se han mencionado, presunción de inocencia, libertad personal y debido proceso. Es importante resaltar además que la aplicación de este tipo de anticipación de penas o penas precondenatorias carentes de controles de legalidad ubica a las personas en un limbo jurídico y, en consecuencia, en una situación vulnerable a ser sometida a tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Conforme al artículo 1 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles Inhumanos o Degradantes (ratificada por el Estado Mexicano el 23 de enero de 1986 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de marzo de 1986) la tortura se define como “...todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia”⁴ .

Por su parte la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura en su artículo 2 (ratificada por el Estado Mexicano el 22 de junio de 1987 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de septiembre de 1987), establece por tortura “...todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin”. Se considera “también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendente a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica”⁵ .

Como consecuencia de la transición de un sistema mixto-inquisitivo a un sistema acusatorio por la que atraviesa México, diversos organismos internacionales le han recomendado que en el proceso de cambio de sistema de justicia penal se tome en consideración las obligaciones de perseguir y sancionar la tortura a fin de que los hechos puedan ser investigados adecuadamente y se pide también hacer lo necesario para aplicar efectivamente la legislación para prevenir y sancionar la tortura.

En particular en el Informe del Consejo de Derechos Humanos de 2009, se establece la importancia de los papeles “...que desempeñan los jueces, los fiscales y los abogados en la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, entre otras

cosas, en relación con la detención arbitraria, las garantías procesales y las normas sobre la imparcialidad del juicio, y a que pongan a los autores a disposición de la justicia;⁶ ”

En dicho informe también se “...insta también a los Estados a que aprueben, apliquen y respeten plenamente las garantías jurídicas y procesales contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como a que velen por que la judicatura y, en su caso, la fiscalía, puedan asegurar efectivamente el cumplimiento de esas garantías.⁷ ”

En el informe anual 2010, de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se señala que “...las quejas recibidas sobre el tema de tortura refieren principalmente agresiones por traumatismos, amenazas, asfixia y humillaciones. En diversos casos, al denunciar la tortura, las víctimas se encontraban en situación de arraigo, detenidas y/o internas . Algunas veces las quejas están relacionadas con otros tipos de violaciones, como son la detención arbitraria, desaparición forzada, violaciones al debido proceso, malas condiciones de estancia en el Centro de Arraigo o en los centros de reclusión y deficiencias en las certificaciones médicas realizadas a las víctimas⁸ .

Por su parte el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias en su informe de 2011, advierte que recibió información de casos en los que una persona que era objeto de una desaparición transitoria después era presentada a las autoridades locales o federales y puesta bajo arraigo.

Explica también que tras otorgar rango constitucional a la figura del arraigo, es posible que cuando una persona es investigada por delitos graves o por crimen organizado, ésta puede ser detenida bajo arraigo hasta por 80 días sin cargos y con un contacto muy limitado con abogados y familiares. Siendo frecuentemente desconocido su paradero⁹ .

Por consiguiente recomendó al Estado Mexicano que se elimine la detención mediante arraigo de la legislación y la práctica, tanto a nivel federal como estatal para prevenir casos de desaparición forzada.

“Una de las razones fundamentales por las que el marco internacional de derechos humanos y de derecho penal ha desarrollado obligaciones en torno a la prohibición de la tortura son los altos niveles de impunidad de esta conducta. Por ello, la impunidad es uno de los puntos principales alrededor del cual giran las recomendaciones de organismos internacionales, que subrayan la importancia de investigaciones prontas, independientes e imparciales.¹⁰ ”

Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos situación de los Derechos Humanos en México¹¹ :

La CIDH ha manifestado anteriormente su preocupación sobre la existencia de la figura de arraigo, y ha exhortado al Estado a eliminarla de su normativa interna. Durante los últimos años, la Comisión ha recibido numerosas denuncias sobre la utilización del arraigo para detener a personas sospechosas en casas particulares, hoteles e instalaciones militares, sin el respeto de las garantías judiciales, y propiciando que las personas privadas de libertad se enfrenten al riesgo de ser sometidos a malos tratos, e incluso tortura. Asimismo, esta Comisión advierte que diversos órganos de Naciones Unidas, y organizaciones de la

sociedad civil, tanto a nivel nacional como internacional, han señalado que el arraigo fomenta el uso de la detención como medio de investigación vulnerando derechos como la libertad personal y las garantías personales, además de que propicia un clima en el que las personas privadas de libertad corren el riesgo de ser sometidos a malos tratos y tortura. En consecuencia, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Tortura, el Comité contra la Tortura, el Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias, y la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados han solicitado al Estado mexicano su eliminación.

En resumen, la figura del arraigo penal en México ha sido reiteradamente objeto de preocupación para los organismos internacionales de derechos humanos, y han recomendado de forma consistente su eliminación, entre quienes han hecho recomendaciones de esta naturaleza se encuentran¹² :

- Comité de Derechos Humanos
- Comité Contra la Tortura
- Subcomité para la Prevención de la Tortura
- Consejo de Derechos Humanos: en el marco del Examen Periódico Universal
- Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados
- Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes
- Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Entre los motivos de preocupación para los organismos internacionales de derechos humanos destacan:

- Violación a la libertad personal.
- Violación al debido proceso.
- Violación a la presunción de inocencia.
- El aumento del riesgo de las personas arraigadas de ser sometidas a torturas y malos tratos.

El consenso internacional en torno a esta figura, e incluso su mención en una decisión adoptada por el Comité Contra la Tortura en un caso individual en el que condenó a México, muestran que el mantenimiento de esta figura en el ordenamiento jurídico

mexicano coloca al país en una posición de ruptura de sus obligaciones internacionales, y puede llegar a generar responsabilidad internacional del Estado mexicano.

Es especialmente relevante el negativo impacto que la figura del arraigo tiene sobre el debido proceso en un momento de consolidación del sistema de justicia penal acusatorio. Cómo destacó en su día la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de la ONU:

64. La figura del arraigo permite la detención para investigar, cuando lo apropiado y correcto es investigar rápida y eficazmente para proceder a detener. El arraigo es el resultado del mal funcionamiento del sistema de investigación y procuración de justicia, pues coloca los incentivos en dirección contraria al fortalecimiento de la capacidad investigativa de la autoridad, además de que puede propiciar otras violaciones a los derechos humanos. (...)

92. El arraigo es una figura jurídica arbitraria e incompatible con el principio de presunción de inocencia y con el derecho a la libertad personal. Además, esta figura es intrínsecamente contraria al modelo oral acusatorio que México ha adoptado en sustitución del sistema inquisitivo-mixto .

En el contexto de consolidación del actual sistema oral, resulta esencial la eliminación de la figura del arraigo para completar la armonización legislativa y constitucional con el nuevo sistema.

Se debe destacar que durante mucho tiempo uno de los argumentos ofrecidos por las autoridades para defender el uso de la figura del arraigo fue la necesidad de su uso para el combate al crimen organizado. Sin embargo la información pública disponible mostraba que en muy pocos casos las personas arraigadas eran finalmente procesadas, lo cual contradecía el argumento de su utilidad. Además, el Estado Mexicano ha reducido de forma constante el uso del arraigo, por lo que su eliminación apenas tendría impacto práctico en la actual forma de realizar las investigaciones penales¹³ .

A continuación se presentan las más recientes determinaciones de mecanismos internacionales de derechos humanos relacionadas con el arraigo penal en México:

1. Informe de seguimiento del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes acerca de su misión a México (17 de febrero de 2017)

B. Eliminación de la figura del Arraigo

11. El Relator reitera su llamado a la eliminación de la figura del arraigo de la legislación nacional. Lamenta que desde su visita no han existido avances para la eliminación de esta figura. Esto es particularmente importante ya que esta figura además de violar el derecho a la libertad personal, el debido proceso, y el principio de presunción de inocencia, expone al detenido a posibles torturas y malos tratos. Este mismo llamado lo han realizado diversos organismos internacionales, incluyendo al Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas

(UNCAT) en la Comunicación n° 500/2012, en que condenó a México por la tortura de cuatro hombres por parte del ejército mexicano y se instó al Estado a eliminar la figura del arraigo. Resulta positiva la información proporcionada por el Estado sobre la disminución de las cifras de arraigo en el año 2015, con 83 personas sujetas a esta medida, en comparación con 264 en 2014. Según información recibida esta reducción se ha mantenido.

12. El Relator aprecia que la Suprema Corte haya declarado que el arraigo es una figura vedada para el ámbito local, pero lamenta que la propia Suprema Corte haya declarado constitucional la figura del arraigo para delitos graves relacionados con la delincuencia organizada.

13. El Relator alienta al Estado a eliminar a la brevedad y en forma definitiva de su legislación al arraigo. Mientras ello ocurre, le urge a declarar una moratoria en su uso, a tomar medidas necesarias para erradicar la tortura y los malos tratos durante dicha detención arbitraria. Por ejemplo, que la persona detenida sea puesta de forma inmediata en un centro de detención; se prohíba el arraigo, así sea por corto plazo, en establecimientos militares; y que las personas arraigadas cuenten con una defensa adecuada y se garantice un adecuado control judicial.

2. Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Situación de Derechos Humanos en México (31 de diciembre de 2015)

314. La CIDH ha manifestado anteriormente su preocupación sobre la existencia de la figura de arraigo, y ha exhortado al Estado a eliminarla de su normativa interna. Durante los últimos años, la Comisión ha recibido numerosas denuncias sobre la utilización del arraigo para detener a personas sospechosas en casas particulares, hoteles e instalaciones militares, sin el respeto de las garantías judiciales, y propiciando que las personas privadas de libertad se enfrenten al riesgo de ser sometidos a malos tratos, e incluso tortura. Asimismo, esta Comisión advierte que diversos órganos de Naciones Unidas, y organizaciones de la sociedad civil, tanto a nivel nacional como internacional, han señalado que el arraigo fomenta el uso de la detención como medio de investigación vulnerando derechos como la libertad personal y las garantías personales, además de que propicia un clima en el que las personas privadas de libertad corren el riesgo de ser sometidos a malos tratos y tortura

468. En consecuencia, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Tortura, el Comité contra la Tortura, el Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias, y la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados han solicitado al Estado mexicano su eliminación.

315. La CIDH celebra que las entidades federativas de Chiapas, Oaxaca y Yucatán eliminaron la figura del arraigo.

317. En este sentido, la Comisión valora la reducción de la aplicación de esta figura y la jurisprudencia que limita la misma, sin embargo, expresa su preocupación por la existencia del arraigo a nivel constitucional, cuya vigencia es en sí misma contraria a la Convención Americana, debido a que presenta severas consecuencias en el disfrute de los derechos de

las personas sujetas a esta forma de detención. Sin perjuicio de los avances en el sentido de reducir la aplicación del arraigo, la CIDH reitera su llamado al Estado mexicano a eliminar el arraigo por completo de su ordenamiento jurídico.

Recomendación

20. Eliminar el arraigo y la flagrancia equiparada del ordenamiento jurídico mexicano.

B. Razones prácticas

El arraigo socava la consolidación del modelo de justicia penal acusatorio, tanto en materia de derechos humanos y violación al debido proceso, como en términos prácticos y de eficacia:

- Es una figura obsoleta e ineficaz, pues en contraste con su recurrente demanda: 6,562 personas arraigadas en el periodo comprendido de 2008 a 2011, de las cuales el 90% son consignadas (según datos de PGR y Poder Judicial); solo el 3.2% obtuvieron sentencias condenatorias en dicho periodo¹⁴.
- La CNDH informó que entre 2008 y 2011, se presentaron 405 quejas por violaciones de derechos humanos relacionadas con el arraigo, de las cuales 41% se refirieron a tortura y malos tratos¹⁵.

Consecuencia de las cifras expuestas y la asociación del arraigo con la falta de cumplimiento y respeto a los derechos humanos, su efectividad en México ha sido altamente cuestionada, reflejo de esto es el cumulo de recomendaciones por parte de organizaciones protectoras de los derechos humanos en las que sugieren la eliminación de esta figura y la instauración de un sistema de denuncias que garantice la investigación eficaz, independiente, pronta, exhaustiva e imparcial.

El Estado Mexicano ha informado que se ha reducido significativamente la aplicación de arraigo en la práctica. De acuerdo con cifras de la Procuraduría General de la República:

- Entre 2010 y 2012, la Procuraduría General de la República (PGR) solicitó el arraigo de 6 mil personas para investigarlas. Sólo se consignó ante un juez a 120 personas.
- Se ha mencionado que dicha figura se dejará de utilizar, lo que es consistente en respuestas a solicitudes recientes de acceso a la información pública hechas a la PGR, en las que se reporta que en 2016, sólo 25 fueron arraigadas¹⁶.

AÑO	ARRAIGO EN CIFRAS Personas arraigadas
2012	1,287
2013	630
2014	28
2015	84
2016	25

En este sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, valora la reducción de la aplicación de esta figura y la jurisprudencia que limita la misma, sin embargo, expresa su preocupación por la existencia del arraigo a nivel constitucional, cuya vigencia es en sí misma contraria a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, debido a que presenta severas consecuencias en el disfrute de los derechos de las personas sujetas a esta forma de detención. Sin perjuicio de los avances en el sentido de reducir la aplicación del arraigo, la CIDH reitera su llamado al Estado mexicano a eliminar el arraigo por completo de su ordenamiento jurídico.

A propósito de su efectividad cabe señalar que cuando la medida cautelar es aplicada de forma ilegal las pruebas recabadas durante esta quedan sin efectos, al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció de la siguiente manera:

Época: Décima Época
 Registro: 2007686
 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
 Tipo de Tesis: Jurisprudencia
 Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
 11, Octubre de 2014, Tomo III
 Materia(s): Constitucional
 Tesis: 1o.P. J/5 (10a.)
 Página: 2595

RETENCIÓN DEL INculpADO ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO. SI EXISTEN DATOS QUE HAGAN PRESUMIR QUE AQUÉL SE ENCONTRABA BAJO ARRAIGO Y EL JUEZ RESUELVE LA SITUACIÓN JURÍDICA DEL INDICIADO, SIN RECABAR LAS CONSTANCIAS CON LAS QUE PUEDA VERIFICAR LA LEGALIDAD DE ESA MEDIDA CAUTELAR, TAL OMISIÓN CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO PENAL.

El artículo 16, párrafo décimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en el que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial, con excepción de los casos relacionados con delincuencia organizada, en los que se podrá duplicar dicho término. Así las cosas, si en la averiguación previa aparece que transcurrió en exceso el lapso entre el momento en que el inculcado fue puesto a disposición del Ministerio Público y su consignación ante el Juez de la causa, y obran datos que hacen presumir válidamente que aquél se encontraba sujeto a

una medida de arraigo, el Juez instructor al resolver la situación jurídica del inculpado, en la preinstrucción, está obligado a recabar las constancias con las que se pueda dilucidar la legalidad de esa providencia cautelar y con ello de la retención ante el Ministerio Público que lo tenía a su disposición, atento a que la validez de las pruebas recabadas en la averiguación previa dependen de la legalidad de aquellos actos de autoridad; so pena de incurrir en una violación a las leyes que regulan el procedimiento penal, conforme al artículo 160, fracción XVII, en relación con la diversa fracción VI de la Ley de Amparo abrogada, por afectar los derechos fundamentales del debido proceso, seguridad jurídica y defensa adecuada, contemplados en los numerales 14, 16 y 20, apartado A, fracción IX (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho), de la Constitución Federal.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 48/2013. 23 de mayo de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Ramón Ojeda Haro. Secretario: Elías García Campos.

Amparo directo 119/2013. 12 de julio de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Manuel Rodríguez Gámez. Secretario: Jorge Xavier Zamora Barrón.

Amparo directo 60/2013. 22 de agosto de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Ramón Ojeda Haro. Secretario: Elías García Campos.

Amparo directo 244/2013. 26 de septiembre de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Manuel Rodríguez Gámez. Secretario: Jorge Xavier Zamora Barrón.

Amparo directo 271/2013. 5 de diciembre de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Ramón Ojeda Haro. Secretaria: María Mercedes Ávila Arias.

IV. CONCLUSIÓN

La figura del arraigo es obsoleta, ineficaz y tiende al desuso. Se puede concluir que es innecesaria, lo anterior en razón de que en el Modelo Acusatorio cuenta con mejores herramientas y técnicas de investigación. Se debe reflexionar y atender que, como ya se observó, ésta figura estaba sujeta a un modelo y lógica procesal de justicia cuyo peso central estaba fincado en la etapa temprana de la averiguación previa, en la que prácticamente había que comprobar la responsabilidad de la persona que se investigaba para poder consignar e iniciar el proceso, incentivo que ciertamente generaba presión en los agentes encargados de la persecución penal. En el nuevo modelo este incentivo desaparece, toda vez que ya no existe la consignación y sus perversos efectos. Esto es, el cierre de la investigación ocurre hasta 6 meses después de que se formula la imputación y se vincula a una persona a proceso. El fiscal puede formular imputación y pedir la vinculación a proceso de la persona investigada, y en su caso, solicitar cualquier medida cautelar ordinaria restrictiva de la libertad para seguir investigando a la persona hasta por 6 meses. La formulación de imputación, la vinculación a proceso y, en su caso, la imposición de una medida cautelar NO cierran la investigación, porque no son el equivalente a consignar. El cierre de la investigación y el inicio del proceso penal propiamente, se trasladan en el nuevo

sistema de justicia, al momento en el que el fiscal determina que tiene elementos suficientes y decide formular acusación.

Además, el método del nuevo modelo de justicia acusatorio a base de audiencias en las que se actualizan los principios del debido proceso: inmediación, concentración, publicidad, contradicción y continuidad, permiten que exista un esquema de pesos y contrapesos real, horizontal y en presencia de un juez (igualdad procesal y adversarial), lo que permite velar por la calidad de la información de la investigación y la justificación del porqué se pretende afectar el derecho de una persona con una medida cautelar, en este caso del imputado.

Es decir, en el nuevo sistema la existencia de una investigación o indicios que hagan probable la participación del indiciado en la comisión de un delito, no ameritan arraigo, sino que tendría cabida otra forma ordinaria de restricción de la libertad, la cual implica cumplir con la garantía de audiencia en la que ante un juez, el fiscal imputa los hechos constitutivos de delito y la probable participación en los mismos de la persona que investiga y solicita una medida cautelar como puede ser la prisión preventiva, en tanto funde y motive la necesidad de ésta, la cual una vez autorizada por el juez, puede durar hasta 6 meses en los cuales el agente del Ministerio Público o fiscal puede seguir investigando, hasta que decida acusar.

Por lo anteriormente expuesto y fundado se propone eliminar el Arraigo de la Constitución Federal para dejar de subsidiar la ineficiencia en la investigación y que el desempeño de las autoridades que operan el sistema de justicia mejore y deje de ser deficitario.

Los cambios propuestos se exponen en el siguiente cuadro comparativo para mayor precisión y ubicación:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 16...	

<p>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. <i>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.</i></p>	<p>Se deroga.</p>

...

...

....

...

Se deroga.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Artículos 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 180 días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias a la legislación secundaria, a fin de hacer efectivas las disposiciones del presente decreto.

Notas

1 Cantú Martínez, Silvano y Gutiérrez Contreras, Juan Carlos, Arraigo, Made in México: la herramienta penal del modelo de seguridad y su impacto en los derechos humanos. P. 71. CMDPDH, IDHEAS, UBIJUS. 2016. En este mismo texto se hace referencia a notas periodísticas que mencionan la alarmante cifra de 120 mil personas arraigadas, la nota es del periódico Excélsior con fecha de 17 julio de 2011.

2 Aguilar López, Miguel Ángel, Derechos fundamentales de presunción de inocencia, Presunción de inocencia: Principio fundamental en el sistema acusatorio, Colección Estudios de la Magistratura, 6 Instituto de la Judicatura Federal, México, 2009, pág. 187.

3 Silva García, Fernando, Debido Proceso, Jurisprudencia Interamericana sobre Derechos Humanos, Criterios Esenciales, Tirant lo blanch México, México, Distrito Federal, 2012, pág. 216.

4 Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles Inhumanos o Degradantes, artículo 1.

5 Artículo 2, Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

6 Informe del Consejo de Derechos Humanos, Consejo de Derechos Humanos, Sexagésimo quinto período de sesiones, A/65/53, Nueva York 2010, pág. 132.

7 Informe del Consejo de Derechos Humanos, Consejo de Derechos Humanos, Sexagésimo quinto período de sesiones, A/65/53, Nueva York 2010, pág. 133.

8 Informe de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal con motivo de la visita del Relator para México de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Comisión de Derechos Humanos del distrito Federal, 2010, México Distrito Federal.

9 Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Visita a México, Consejo de Derechos Humanos, 19 período de sesiones, 20 de diciembre de 2011, prr. 88.

10 Recomendaciones internacionales a México en materia de derechos humanos. Contrastes con la situación en el país, Organismo de las Naciones Unidas – Derechos Humanos México, Compiladores Anaya Muñoz Alejandro, García Campos Alán, 1ra Edición 2014, pág. 23.

11 Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, EA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15, 31 diciembre 2015.

12 Resumen de recomendaciones emitidas por organismos internacionales en materia de derechos humanos, elaborado por la OACNUDH en México en marzo de 2017 que facilitó a la Oficina del Coordinador del Grupo Parlamentario del PRI en la Cámara de Diputados de la LXIII Legislatura, Doctor César Camacho Quiroz.

13 De acuerdo a la información proporcionada por el estado a la Relatoría Especial de la ONU sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, en 2014 habrían sido sometidas a arraigo 264 personas, y en 2015 sólo 83. Según informaciones periodísticas, sólo 25 personas habrían sido arraigadas durante 2016. Estas cifras contrastan con las 7,984 personas sometidas a arraigo federal entre diciembre de 2006 y marzo de 2013, de acuerdo a información proporcionada por PGR.

14 Cantú Martínez, y Gutiérrez Contreras, Op. Cit. p. 73.

15 Trabajo académico, Mirada Legislativa, Instituto Belisario Domínguez, No.37, enero 2014, pág. 7.

16 Oficio PGR/UTAG/04367/2016 de la Unidad de Transparencia y Apertura Gubernamental de la PGR. P. 10.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de marzo de 2017

Diputado César Camacho (rúbrica)

Que reforma el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 esta LXIII Legislatura, pone a consideración de esta honorable soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se deroga la fracción II del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El objeto de esta iniciativa es armonizar el sistema constitucional conforme a los parámetros que garantizan y tutelan la dignidad humana y, para ello, se propone derogar y, por tanto, eliminar del derecho positivo mexicano, la suspensión de derechos político-electorales prevista en la fracción II del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) misma que determina que aquella suspensión procede a partir del auto de formal prisión en delitos que merezcan pena corporal.

Sobre la naturaleza de la disposición prevista en la fracción II del artículo 38 constitucional

Para la argumentación de nuestra propuesta de Ley, nos guiaremos bajo los postulados más avanzados en materia de derechos humanos, los cuales, distinguen claramente entre reglas, principios y valores (posición principalista del derecho).

De acuerdo con Rodolfo Luis Vigo, las reglas y los principios (dentro de los que incluimos los valores) se caracterizan por lo siguiente:

Reglas:

- Se agotan en sí mismas.
- Métodos de interpretación clásicos (gramatical, silogismo, subsunción, sistemático)
- Se les obedece o no
- Establecen prohibiciones, obligaciones o permisos (operadores deónticos)
- Estructura triádica: antecedente, cúpula deber/ser, consecuencia jurídica.
- Su significado se puede determinar en abstracto.
- Se les puede aplicar mecánicamente.

- No se puede optimizar su significado, son de todo o nada.
- Requieren validez formal y material.

Principios:

- Tienen fuerza constitutiva
- Métodos de interpretación modernos (ponderación, contenido esencial del derecho, axiológico).
- Se les presta adhesión
- Proporcionan criterios para tomar posición.
- No estructura triádica
- Su significado no se puede determinar en abstracto, se requiere necesariamente acudir al caso.
- No se les puede aplicar mecánicamente.
- Su significado puede ser optimizado, ampliado, maximizado.
- Validez material.

Ahora bien, en el caso concreto nos encontramos con que la fracción II, del artículo 38 de nuestra Constitución Política, 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;

III. a VI. ...

...”

Respecto del caso concreto, se advierte que la disposición constitucional en comento es, con respecto a su naturaleza jurídica, una regla y, como tal, debe ser reconducida o remitida a principios o valores constitucionales en los que encuentre validez material. Así, tales principios serían el de debido proceso; la maximización de los derechos humanos; el principio pro persona; la presunción de inocencia y la cláusula de suspensión de derechos humanos contenida en el artículo 29 constitucional (la cláusula pétrea, o también conocida

como esfera de lo indecible o contenido mínimo del derecho), entre otros y, aunado a ello, los valores últimos a los que podría remitir tal disposición serían la justicia y la dignidad humana.

Todos esos principios y valores, son normas jurídicas que la propia constitución reconoce y positiviza, por tanto, son obligatorios y no un mero catálogo de aspiraciones políticas o morales.

Los anteriores argumentos permiten clasificar el contenido de la fracción II del artículo 38 constitucional como una regla. Ésta, se circunscribe en el sistema constitucional en una relación de tensión con principios como el pro persona, el de presunción de inocencia, la cláusula pétrea de suspensión o restricción de derechos fundamentales y valores como la justicia, la libertad y la dignidad humana. En este sentido, se constata tajantemente la incompatibilidad existente y la necesidad de modificar la disposición en cuestión, más aún, en el reciente panorama inaugurado por la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011.

Jurisprudencia nacional en materia de suspensión de derechos político-electorales

El Poder Judicial de la Federación no se ha manifestado hasta el momento sobre la posibilidad de que una norma constitucional pueda ser materialmente inconstitucional. Sin embargo, se ha dejado tenuemente entrever que la fracción II del artículo 38 Constitucional podría, en un futuro, ser cuestionada en su validez material. En este sentido, el Máximo Tribunal en materia electoral del país ha sostenido criterios en los que insta a las diversas autoridades a cuidar extremadamente la suspensión de derechos políticos que reconoce el artículo 38, fracción II. Así, en la Tesis XV/2007 el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) señaló:

De los derechos político-electorales del ciudadano prevista en la fracción II del artículo 38 constitucional. Sólo procede cuando se prive de la libertad.- La interpretación armónica, sistemática y funcional del artículo 38, fracción II, en relación con los artículos 14, 16, 19, 21 y 102, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14, párrafo 2 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 11, párrafo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 26 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 7, párrafo 5, y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, permite concluir que la suspensión de los derechos o prerrogativas del ciudadano por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión no es absoluta ni categórica. En efecto, las referidas disposiciones establecen las bases para admitir que, aun cuando el ciudadano haya sido sujeto a proceso penal, al habersele otorgado la libertad caucional y materialmente no se le hubiere recluso a prisión, no hay razones válidas para justificar la suspensión de sus derechos político-electorales; pues resulta innegable que, salvo la limitación referida, al no haberse privado la libertad personal del sujeto y al operar en su favor la presunción de inocencia, debe continuar con el uso y goce de sus derechos. Por lo anterior, congruentes con la presunción de inocencia reconocida en la Constitución Federal como derecho fundamental y recogida en los citados instrumentos internacionales, aprobados y ratificados en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

la suspensión de derechos consistente en la restricción particular y transitoria del ejercicio de los derechos del ciudadano relativos a la participación política, debe basarse en criterios objetivos y razonables. Por tanto, tal situación resulta suficiente para considerar que, mientras no se le prive de la libertad y, por ende, se le impida el ejercicio de sus derechos y prerrogativas constitucionales, tampoco hay razones que justifiquen la suspensión o merma en el derecho político-electoral de votar del ciudadano.¹

En materia de sanciones administrativa, el TEPJF se ha pronunciado de manera congruente con los criterios anteriores, al señalar que en materia administrativa, la suspensión de los derechos político-electorales sólo procede cuando exista resolución firme.

En este sentido, el contenido de la tesis que a continuación se presenta ofrece un criterio de interpretación conforme con los derechos humanos reconocidos en el sistema constitucional mexicano:

Suspensión de derechos político-electorales del ciudadano. Tratándose de sanciones administrativas, sólo procede cuando exista resolución firme. De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 20, apartado B, fracción I, 35, fracción II, 38, fracción II, 41, 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11, apartado 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 14, apartado 2, 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8, apartado 2 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que la presunción de inocencia es aplicable a los procedimientos administrativos, por lo que no es dable imponer las consecuencias de una infracción, hasta en tanto no se determine la responsabilidad en resolución firme. En este contexto, los derechos político-electorales del ciudadano, no pueden estimarse suspendidos con motivo de una sanción de inhabilitación que se encuentra sub iudice, en virtud de que, en ese caso, al no haber quedado firme la responsabilidad que se le atribuye como infractor, no pueden entenderse suspendidos sus derechos político-electorales, ya que además se trata de derechos humanos que deben interpretarse en la forma que le resulte más favorable.

De acuerdo con lo anterior, podemos advertir de los criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación, la evolución del modelo interpretativo que en los últimos años han adoptado los juzgadores al momento de aplicar la constitución y el bloque de constitucionalidad que la respalda, como son los tratados internacionales, la jurisprudencia internacional, las observaciones generales, las opiniones consultivas, etcétera.

Las democracias modernas caracterizadas por la firme protección de los derechos humanos, reconocen que no basta la existencia de una norma formalmente válida, sino que la misma debe responder al contenido material que la guía; contenido constituido por los principios y valores que una sociedad determinada busca tutelar. Así, reconocen incluso la posibilidad de normas constitucionales materialmente inconstitucionales y, por tanto, su contravención a la propia norma constitucional. Por ejemplo, la Corte Constitucional Colombiana ha repetido en diversas ocasiones que aunque su Constitución (de 1991) no establece expresamente alguna cláusula pétrea o inmodificable, ello no implica que el poder de reforma no tenga límites. Lo anterior en los términos siguientes:

[...] El poder de reforma, por ser un poder constituido, tiene límites materiales, pues la facultad de reformar la Constitución no contiene la posibilidad de derogarla, subvertirla o sustituirla en su integridad. Para saber si el poder de reforma, incluido el caso del referendo, incurrió en un vicio de competencia, el juez constitucional debe analizar si la Carta fue o no sustituida por otra... Para establecer si hay o no sustitución, es necesario tener en cuenta los principios y valores que la Constitución contiene, y aquellos que surgen del bloque de constitucionalidad, no para revisar el contenido mismo de la reforma comparando un artículo del texto reformativo con una regla, norma o principio constitucional, sino para determinar si los principios anteriores y los introducidos son opuestos o integralmente diferentes, al punto que resulten incompatibles. La sustitución puede ser total cuando la Constitución como un todo, es remplazada por otra; o parcial, caso este último en el cual un eje definitorio de la identidad de la Constitución es reemplazado por otro opuesto o integralmente diferente que torna imposible la armonización de la pretendida reforma con el resto de normas constitucionales que no fueron modificadas por ella y que reflejan aspectos claves de lo insustituible.²

Sobre la necesidad jurídica de la derogación constitucional propuesta

La determinación de que sólo por delito que merezca pena corporal podrán suspenderse los derechos del ciudadano, resulta poco razonable y ello encuentra no pocos argumentos que lo sustentan.

Ciertamente, la labor del intérprete constitucional contemporáneo es analizar a la norma considerando el contexto jurídico nacional e internacional, en particular, cuando se trata de derechos humanos, porque habrá de considerarse que las fuentes del derecho ya no sólo aquellas que en el sistema meramente positivista se definieron. Ahora, esas fuentes, en una jerarquía dinámica, responden a casos particulares e incluso a los intereses colectivos de todo el grupo social (ius cogens) .

En este sentido, debe abandonarse la posición meramente mecanicista, silogística y de subsunción que solía acompañar la labor del intérprete en décadas anteriores. Hoy, el deber de los operadores jurídicos es lograr tanto la justificación interna como la justificación externa de la decisión interpretativa³ para lo cual, hay que atender al contexto jurídico general en el que la presunción de inocencia, la interpretación conforme y maximizadora de los derechos humanos, así como la cláusula pétrea de suspensión o restricción de derechos humanos, contenida en el segundo párrafo del artículo 29, llevan a justificar, todos ellos, la necesidad de derogar la actual fracción II del artículo 38 constitucional.

Interpretación conforme y máxima protección de los derechos humanos

La reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011 incluyó en el texto del Artículo 1º, reglas claras en materia de interpretación. De tal manera, que ésta debe ser conforme con el contenido normativo del sistema jurídico nacional a la luz de la protección, defensa y garantía de los derechos humanos. Esta situación puede advertirse en la siguiente tesis de la SCJN:⁴

Pasos a seguir en el control de constitucionalidad y convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos. La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país -al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano-, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.

Por su parte, el principio que obliga a maximizar la protección de los derechos humanos, conocido como principio pro persona implica, precisamente, buscar aquellas interpretaciones que permitan optimizar el contenido de todo derecho fundamental. Esto supone que en aquellos casos en donde puedan existir diversas interpretaciones, deberá optarse por aquella que maximice el contenido del derecho humano.

En jurisprudencia por reiteración, la Suprema Corte ha entendido el principio pro persona de la siguiente manera:

Principio pro persona. Criterio de selección de la norma de derecho fundamental aplicable. De conformidad con el texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, en materia de derechos fundamentales, el ordenamiento jurídico mexicano tiene dos fuentes primigenias: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. Consecuentemente, las normas provenientes de ambas fuentes, son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano. Esto implica que los valores, principios y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, obligando a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Ahora bien, en el supuesto de que un mismo derecho fundamental esté reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución y los tratados internacionales, la elección de la norma que será aplicable -en materia de derechos humanos-, atenderá a criterios que favorezcan al individuo o lo que se ha denominado principio pro persona, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo

1o. constitucional. Según dicho criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción. En esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el texto constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.

Pues bien, la norma constitucional que se propone derogar expresa una tensión entre el contenido de dicha norma y lo mandado por el principio pro persona y la interpretación conforme. Es claro, por lo tanto que mientras la fracción II del artículo 38 constitucional implica una suspensión de un derecho fundamental sin existir razones objetivas o justificables para llevarla a cabo, el artículo 1º de la misma Constitución obliga a buscar una interpretación maximizadora de los derechos humanos. En este orden de ideas, lo que el artículo 38 debería expresar no es la suspensión del derecho sino el mantenimiento del mismo hasta en tanto no exista un criterio razonable (como sería una sentencia condenatoria) que la justifique.

Allende lo anterior, la razón fundamental por la que el ordenamiento jurídico justifica la reclusión, con base en los ejes rectores del sistema penitenciario, es la reinserción en la sociedad del sentenciado procurando que no vuelva a delinquir, orientándose dicho sistema sobre la base del respeto a los derechos humanos, el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte (artículo 18 constitucional). Entonces, siendo éste el propósito del sistema penitenciario, no se entiende ni existe razón válida alguna que justifique la limitación en el ejercicio de los derechos político- electorales de la persona privada de su libertad, menos aún cuando no existe condena firme que acredite la responsabilidad penal del individuo.

No sin razón, la suspensión de los derechos políticos se ha asumido como una “muerte civil”, dado que priva a los ciudadanos de sus derechos políticos, como no ser votado o también el de votar; derechos éstos que no han sido reconocidos a las personas privadas de su libertad. Incluso, en los Estados Unidos de América en donde más de la mitad de sus entidades federativas reconocen aún la pena capital, en veinte estados se priva del disfrute de los derechos políticos sólo por sentencia condenatoria con más de un año de prisión. Incluso, ha sido reconocido judicialmente⁵ en distintos estados el disfrute de los derechos políticos a las personas privadas de su libertad. Así por ejemplo, Lyndon La Rouche pudo ser candidato a la presidencia de ese país en 1992, desde su confinamiento en Minnesota.⁶

El principio de presunción de inocencia

La reforma constitucional publicada el 18 de junio de 2008 estableció en el artículo 20, apartado B, fracción I, el principio de presunción de inocencia; un principio esencial en todo estado constitucional y democrático de derecho que a pesar de que no se encontraba reconocido expresamente, se asumía implícito en la norma fundamental. Este principio, como es sabido, indica que antes de aplicar cualquier pena, debe probarse ante el órgano jurisdiccional la culpabilidad del acusado.

Al respecto se precisa que, en el caso de la suspensión de derechos políticos contenida en la hipótesis de la fracción II del artículo 38 constitucional, se asume ésta como una pena o sanción sin que antes se hubiera probado la culpabilidad del acusado.

Al respecto, algunos juristas han argumentado que en realidad no se trata propiamente de una suspensión de derechos, sino más bien de una medida cautelar; sin embargo, debe decirse que no existe ninguna justificación racional que permita considerar a tal medida, como una tutela para garantizar un bien jurídico de mayor valor que aquél que se ve afectado (la restricción en el ejercicio de un derecho fundamental).

Por otra parte, debe expresarse que la aspiración integral sería que toda persona privada de su libertad pudiera ejercer su derecho de la participación política por la vía del voto; no se pierde de vista que a la fecha, en muchos países se niega ese derecho, pero siempre a partir de la existencia de una sentencia condenatoria. En los pocos casos en los que se niegan los derechos a la participación política antes de existir una sentencia condenatoria, existen reglas claras que obligan a justificar con criterios objetivos y razonables el porqué de dicha suspensión. El Poder Judicial de la Federación ha hecho eco de tales requisitos en diversas sentencias reconociendo que la privación de tales derechos debe sustentarse en criterios objetivos y razonables.

Como se ha señalado en otros párrafos de esta iniciativa, la negación de los derechos políticos a partir de un auto de formal prisión por delitos que merezcan pena corporal, no obedece a ningún criterio razonable o justificable, aún en aquellos casos en los que se ha argumentado que no se trata de una pena sino de una medida precautoria. En uno u otro supuesto, suspender los derechos a la participación política ha dependido más bien de razones políticas o ideológicas más que estrictamente jurídicas y garantistas.

Propuesta de modificación normativa

La propuesta que se plantea consiste en derogar la fracción II del artículo 38 constitucional porque si bien es cierto la suspensión de los derechos o prerrogativas ciudadanas (político-electorales) cabría hacerla efectiva ya no a partir de la fecha en que se dicte auto de formal prisión, sino desde aquella en que se dicte sentencia condenatoria por parte del órgano jurisdiccional competente, pues debe precisarse que dicho supuesto ya está previsto ya en la fracción III del artículo 38 constitucional que indica:

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

I a II.

III. Durante la extinción de una pena corporal;

IV a VI

...”

En consecuencia, al estar ya contemplada dicha hipótesis, se considera conducente derogar la actual fracción II del artículo 38 constitucional, dejando las actuales fracciones en su orden para evitar conflictos de interpretación que puedan presentarse respecto de las demás normas secundarias que se refieren a ese artículo.

A propósito de lo anterior, cabe plantear una interesante reflexión en torno a las actuales fracciones del artículo 38 constitucional. Por un lado, la fracción II estatuye la suspensión de derechos políticos desde el momento en que se dicta el auto de “formal prisión” y, la fracción VI del mismo artículo prevé que la suspensión de los derechos procede por sentencia ejecutoriada que imponga la pena de dicha suspensión. Es fácil advertir que algo no anda bien en estas disposiciones, ¿puede coexistir lógicamente la hipótesis de suspensión de derechos como pena, al momento en que un inculpado está únicamente vinculado a un proceso penal, por presumir su culpabilidad penal, con la disposición que requiere una sentencia ejecutoriada? ¿El auto dictado a petición del Ministerio Público equivale a una sentencia ejecutoriada? ¿Es dable imponer una pena, como la suspensión de los derechos ciudadanos, cuando se tiene sólo la presunción de culpabilidad?⁷

Es por todas las razones antes expuestas que se somete ante esta Soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se deroga la fracción II del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 38. ...

I. ...

II. (Se deroga)

III. 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 Tesis XV/2007, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 1, número 1, 2008, pp. 96 y 97.

2 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-551 de 2003.

3 Vigo, Rodolfo Luis, Op. Cit., nota 6, p 42.

4 Tesis P. LXIX/2011, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo 1, Libro III, 9ª Época, Pleno, diciembre de 2011, p. 552.

5 Por ejemplo: Locke V. Farrakhan del Estado de Washington y Haydan V. Pataki de Nueva York.

6 González Oropeza, Manuel, Op. Cit., nota 21, pp. 240 y 241.

7 González Oropeza, Manuel, Op. Cit., nota 21, p. 238.

Palacio Legislativo, a 30 de marzo de 2017.

Diputado Armando Luna Canales (rúbrica)

Que adiciona el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Juan Carlos Ruiz García, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, diputado Juan Carlos Ruíz García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, numeral 1, fracción I, artículo 76, numeral I, fracción II, artículo 77, numeral 1, y artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pone a consideración de esta tribuna, iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el párrafo tercero al artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de establecer en dicho cuerpo normativo el idioma español como lengua oficial de la nación mexicana, y el reconocimiento de las lenguas indígenas como lenguas nacionales. Lo anterior bajo la siguiente

Exposición de Motivos

El pasado 9 de agosto se conmemoró el Día Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo. Con ocasión de dicha celebración, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), elaboró un informe acerca de las Estadísticas a propósito del día internacional de los pueblos indígenas 1 , en el que se da cuenta en números acerca de la realidad que viven los indígenas mexicanos.

En dicho informe se indica que “En México la población indígena conforma el grupo de los pueblos originarios que dada su cultura, historia y lengua dan sentido de pertenencia e identidad al país... el criterio para identificarlo es la condición de ser hablantes de alguna lengua indígena.”

Al 2015, el Inegi señaló que “en México hay 7.382.785 personas de 3 años y más de edad que hablan alguna lengua indígena, cifra que representa 6.5 por ciento del total nacional; de las cuales 51.3 por ciento son mujeres y 48.7 por ciento hombres.”

El Inegi identifica que, en 494 municipios del país, más de 40 por ciento de sus habitantes son hablantes de lengua indígena, siendo Oaxaca la entidad federativa que concentra más municipios con mayor porcentaje de habitantes indígenas (245).

Conforme al mismo informe, 13 por ciento de la población indígena nacional sólo puede expresarse en su lengua materna (no español), situación que se ve acrecentada en el caso del colectivo femenino al registrarse que 32.2 por ciento de las mujeres hablantes de lengua indígena, no puede incorporarse al mundo laboral formal por carecer de habilidades lingüísticas en español, condición que las supedita a trabajar por cuenta propia.

De la misma forma, el informe evidencia que: “La distribución por grupos de edad y sexo de este grupo de población para 2015, muestra que 45.3 por ciento de la población que

habla lengua indígena tiene menos de 30 años, mientras que poco más de la mitad (50.9 por ciento) de la población total del país se encuentra en ese rango de edad. La proporción de niños y jóvenes hablantes de lengua indígena es inferior respecto a la población nacional; para el caso de los hablantes de lengua indígena de entre 3 a 14 años, representa 20.4 por ciento y para los jóvenes de 15 a 29 años, 24.9 por ciento; en tanto para el total de la población en el país, 23.6 por ciento es población infantil y 27.3 por ciento jóvenes.”

Asimismo, el informe pone de manifiesto que las lenguas indígenas más habladas en México son: “Náhuatl (23.4 por ciento), Maya (11.6 por ciento), Tzeltal (7.5 por ciento), Mixteco (7.0 por ciento), Tzotzil (6.6 por ciento), Zapoteco (6.5 por ciento), Otomí (4.2 por ciento), Totonaco (3.6 por ciento), Chol (3.4 por ciento), Mazateco (3.2 por ciento), Huasteco (2.4 por ciento) y Mazahua (2.0 por ciento).”

Pese a la importancia de la lengua como condición de identificación y de sentido de pertenencia de un importante número de compatriotas, su invaluable aporte a la cultura nacional e internacional y la relevancia de ésta como antecedente histórico, en sus ya 100 años de vida, nuestra Constitución política no ha establecido dentro de su articulado cuál es el idioma oficial de nuestro estado federativo ni, mucho menos, ha contemplado la coexistencia de un idioma oficial con otras lenguas indígenas, lo que vulnera el derecho de todos los indígenas a conservar su propia identidad.

A este respecto, debe considerarse que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) estima, al igual que el Inegi, que el idioma o lengua es uno de los criterios primordiales para determinar la condición de indígena, a los que se pueden agregar la presencia de un vínculo fuerte con el territorio y los recursos naturales; sistemas sociales, económicos o políticos particulares; y la existencia de una cultura y creencias propias, por nombrar algunos.

Tal es la importancia de las lenguas o idiomas indígenas para la ONU que cientos de personas indígenas acuden, anualmente, a las sesiones del Foro Permanente y el Mecanismo de Expertos, o ante el relator especial para los pueblos indígenas, con el fin de externalizar las cuestiones relativas al ejercicio de sus derechos humanos y ser asesorados en cuanto a la preservación de su patrimonio cultural intangible, entre ellos, su lengua.

En este sentido, cabe tener presente el estudio del Mecanismo de Expertos de Naciones Unidas, creado en el año 2007 por el Consejo de Derechos Humanos de la misma organización, y por el cual se develó el importante papel de los idiomas y la cultura en la promoción y protección de los derechos y la identidad de los pueblos indígenas (A/HRC/21/53), estudio realizado entre 2011-2012, y que ha servido de base a las propuestas presentadas a dicho consejo para la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas.

De la misma manera, habrá que recordar que el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos protege los derechos de las personas pertenecientes a minorías

a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.

La diversidad cultural se encuentra, igualmente, reconocida en diversos instrumentos internacionales, como la Declaración Universal sobre Diversidad Cultural (UNESCO, 2001) y la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (UNESCO, 2005), el convenio número 169 de la OIT, entre otros.

Valioso resulta a este respecto el trabajo de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), mediante programas que, entre otros, resguardan las lenguas en peligro de desaparición, la diversidad cultural y lingüística en la educación, los sistemas de conocimiento locales e indígenas y la cartografía cultural, no por nada esta institución ha señalado que “Todo idioma refleja una visión del mundo única en su género, con su propio sistema de valores, su filosofía específica y sus características culturales peculiares. Su extinción supone una pérdida irrecuperable de los conocimientos culturales únicos que se han ido encarnando en él a lo largo de los siglos. Entre ellos figuran algunos de índole histórica, espiritual y ecológica que pueden ser esenciales no sólo para la supervivencia de sus hablantes, sino también para las de un número incalculable de personas. La lengua es una fuente de creación y un vector de la tradición para la comunidad de sus hablantes. Es un soporte de su identidad y un elemento esencial de su patrimonio cultural.”²

Llegados a este punto, habiendo dilucidado la importancia de la lengua como elemento de identidad, y la inexistencia de una norma constitucional que prescriba cuál es el idioma oficial de México, es posible constatar que otros ordenamientos jurídicos en el mundo han instituido el estatus constitucional del español y de otras lenguas originarias como idioma o lenguas oficiales.

Así, la Constitución política española mandata, en su artículo 3 que:

“1. El castellano es la lengua española oficial del Estado. Todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla.

2. Las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas comunidades autónomas de acuerdo con sus estatutos.

3. La riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección.”

Por su parte, el Estado plurinacional de Bolivia fomenta, en su Constitución política, el diálogo intracultural, intercultural y plurilingüe, y se reconoce el derecho a la identidad cultural de las naciones y pueblos indígenas (artículos 1; 9, números 2 y 3; 30, fracción II.2; 100 fracción I y III), estableciendo su artículo 171, número 1 que “Se reconocen, respetan y protegen en el marco de la ley, los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas que habitan en el territorio nacional, especialmente los relativos a sus

tierras comunitarias de origen garantizando del uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, a su identidad, valores, lenguas y costumbres e instituciones.”

En razón de lo anterior, es que mediante la presente iniciativa se propone adicionar un párrafo tercero, al artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de reconocer, a través del texto constitucional, que el idioma oficial de México es el español y que las lenguas indígenas son lenguas nacionales.

Con ello, se estará saldando una deuda histórica con nuestros pueblos indígenas, se reafirmarán compromisos internacionales, especialmente los mencionados en los párrafos anteriores, se estará dando reconocimiento constitucional al derecho humano de los indígenas de emplear y preservar sus lenguas originarias, y nuestras lenguas originarias, y se estará constituyendo un nuevo criterio del actuar de los órganos y poderes del Estado, en lo que cabe a la prescripción contenida en el artículo 1 constitucional, en claro reconocimiento a nuestra composición pluricultural y multilingüística, y a la imperiosa necesidad que se desarrollen políticas públicas para la adecuada integración cultural, en la nación mexicana de las comunidades indígenas que integran su territorio.

Se propone que tal adición posea rango constitucional, con el objeto de dar claridad y certeza jurídica del rol que para el Estado mexicano reviste su composición multicultural, imponiendo obligaciones correlativas a todas las autoridades nacionales, de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus atribuciones y competencias, para respetar, promover, resguardar y garantizar la práctica del español y de las lenguas originarias, así como su enseñanza, en los lugares en donde estén asentadas las comunidades indígenas que las hablan.

De esta manera se procurará un desarrollo educativo y cultural de la población mexicana más equilibrado, con una visión de futuro que resguarde, de forma fehaciente, su valioso patrimonio multicultural.

En este orden de ideas, es pertinente mencionar el trabajo que desde la Confederación Parlamentaria de las Américas (COPA), en su carácter de foro en el que se involucran las asambleas parlamentarias de los estados, y que en México está representada en la presente LXIII Legislatura por los diputados Ricardo Ángel Barrientos Ríos, del Partido de la Revolución Democrática; Pablo Basáñez García, del Partido Revolucionario Institucional; Alfredo Bejos Nicolás, del Partido Revolucionario Institucional; Elio Bocanegra Ruíz, del Partido de la Revolución Democrática; Kathia María Bolio Pinelo, del Partido Acción Nacional; José Clemente Castañeda Hoefflich, de Movimiento Ciudadano; Pablo Elizondo García, del Partido Revolucionario Institucional; Javier Antonio Neblina Vega, del Partido Acción Nacional; Dora Elena Real Salinas, del Partido Revolucionario Institucional y Cirilo Vázquez Parissi, Partido Revolucionario Institucional.

A través de la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología que me honro en presidir, se han analizado diversos temas relativos a la educación, la juventud, la ciencia y

la tecnología, la promoción de la cultura, la defensa de la diversidad cultural y la preservación del patrimonio lingüístico en América.

Es precisamente en el marco del trabajo de la comisión, que se ha hecho hincapié por parte de legisladores de todo el continente en la preocupación y el compromiso que existe por salvaguardar y promover los valores lingüísticos y culturales de las naciones, ya que de ello depende en gran medida la preservación de las raíces que dan identidad, cohesión y fuerza a las naciones para fincar las bases de su desarrollo.

No hay que perder de vista que el patrimonio lingüístico de una nación tiene más valores adicionales a los culturales; esto es, representa un fuerte componente de cohesión social, lo cual refuerza la cohesión lingüística de las comunidades y pueblos originarios, en obvio favor de la fuerza y representatividad de dichas comunidades y por ende de los países que las albergan de cara a la globalización que cotidianamente estandariza mayores elementos de la vida de los individuos, la forma de escribir, de hablar, etcétera.

A este respecto, habrá que reconocer el esfuerzo que el Poder Ejecutivo federal, a través de su secretario de Educación Pública, Aurelio Nuño Mayer, ha puesto en promover un nuevo modelo educativo, el cual tras un cuidadoso proceso de consulta público y diseño está por implementarse en las escuelas que conforman la educación pública en México.

Lo anterior cobra relevancia, en virtud de que este nuevo modelo educativo busca, entre otros objetivos, implantar la educación bilingüe en nuestro país, enseñando ahora como parte de los planes de estudio en la educación básica la lengua inglesa de forma obligatoria. En ese sentido es absolutamente necesario reconocer primero, el idioma español como lengua oficial de nuestro país y, en segundo lugar a las lenguas indígenas como lenguas nacionales, a fin de salvaguardar uno de nuestros más importantes elementos de cohesión social.

Finalmente, habrá de considerarse que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, de la Organización de Naciones Unidas, a través de sus 17 objetivos de desarrollo sostenible (ODS), suscrita por el presidente Enrique Peña Nieto, en septiembre de 2015, estipula no sólo el deber de reconocer a los pueblos indígenas en sus diferencias culturales (entre ellos, su lengua), sino también la obligación de elevar el nivel educativo de éstos, principalmente, a través del ODS 4, consistente en “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”, y sus metas: 5 “Para 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y garantizar el acceso en condiciones de igualdad de las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad, a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional”; y 7 “Para 2030, garantizar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y la adopción de estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad entre los géneros, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la

valoración de la diversidad cultural y de la contribución de la cultura al desarrollo sostenible, entre otros medios”.

No hay que olvidar que, si bien estos ODS fueron suscritos por el Ejecutivo federal y la puesta en marcha de los mismos forman parte de la agenda prioritaria del gobierno, es tarea de todos los mexicanos implementarlos. Sólo a través de la consecución de ellos, nuestro país podrá alcanzar niveles óptimos de desarrollo y crecimiento sostenible, y podrá respetar en forma efectiva los derechos humanos de todas las personas que integran nuestra gran nación.

El ODS número 4 constituye, sin lugar a dudas, una valiosa área de oportunidad en el ámbito de la educación formal, no formal e informal, en cuanto contribuye a fomentar las capacidades de las personas indígenas en base al conocimiento de su acervo histórico, su cultura y su idioma, posibilitando una verdadera participación de éstas en todos los ámbitos de la actividad social, económica y política, para lo cual el desarrollo de políticas educativas, con perspectivas de lenguas indígenas, permitirán una integración efectiva de nuestros pueblos originarios en la vida nacional.

Por todo lo anteriormente expuesto, propongo la aprobación, por esta honorable asamblea legislativa, del siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único . Se adiciona un párrafo tercero al artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose los restantes párrafos en su orden consecutivo, para quedar como sigue:

Artículo 2o. ...

...

En la nación el idioma oficial es el español. El Estado reconoce a las lenguas indígenas como lenguas nacionales, las cuales forman parte del patrimonio cultural de la nación, por lo cual, el mismo promoverá su estudio y preservación.

...

...

...

A. ...

I. a VIII. ...

B. ...

I. a IX. ...

...

Transitorio

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

Notas

1 2016, inegi.org.mx, sala de prensa “Estadísticas a propósito del...día internacional de los pueblos indígenas”, fecha de acceso: 29 de octubre de 2016, disponible en la dirección web: http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/indigenas2016_0.pdf

2 2016, unesco.org, Preguntas frecuentes sobre lenguas en extinción, fecha de acceso: 29 de octubre de 2016, disponible en: <http://www.unesco.org/new/es/culture/themes/endangered-languages/faq-on-endangered-languages/>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de abril de 2017.

Diputado Juan Carlos Ruiz García (rúbrica)

Que reforma y deroga el artículo 107 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 cumplimiento de 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 la consideración de esta asamblea, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

El juicio de amparo es una de las instituciones más destacadas del derecho mexicano y una de las garantías constitucionales por excelencia. Se trata de un instrumento procesal, al cual tienen acceso todos los gobernados, para buscar la protección federal de sus derechos fundamentales y es, en ese sentido, el medio de defensa más importante que tiene el gobernado para combatir los abusos del poder público. Tiene además una gran tradición en la historia constitucional de nuestro país, ya que sus orígenes se encuentran en la Constitución yucateca de 1941, bajo el diseño de Manuel Crescencio Rejón.

Sin embargo, día con día, en los tribunales de nuestro país se aplican leyes inconstitucionales a miles de personas, lo cual resulta una aberración, puesto que se atenta contra el principio de igualdad ante la ley. Ello se debe, en parte, a que uno de los principios que rigen el amparo es la relatividad de las sentencias, conocido como la fórmula Otero. Muchos autores indican que dicho principio es lo que caracteriza al juicio de amparo mexicano, ya que se trata de un aspecto histórico y tradicional que se ha mantenido durante más de 150 años.¹ Sin embargo, a lo largo del tiempo se ha ido modificando, tanto en la teoría como en la práctica, dicha figura, por lo que la tradición no debe de ser utilizada como un argumento para mantener inmóvil el principio anteriormente mencionado.

Aún con lo anterior, respecto a los principios y características del juicio de amparo, en la actualidad, se pueden resumir en los siguientes puntos:²

1. **Contra actos de autoridad:**³ El amparo procede contra actos de las autoridades que vulneren las garantías individuales, teniendo sus resoluciones efectos restitutorios al tener como fin restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada. El principio, estriba en que el amparo procede contra cualquier acto de autoridad, ya sea de naturaleza administrativa, legislativa o jurisdiccional.

2. **Principios rectores:**⁴

- Instancia de parte: El juicio de amparo, como todo proceso, no puede iniciarse de manera oficiosa, requiere necesariamente el ejercicio de la acción, o derecho subjetivo. El único que puede iniciarlo será el quejoso y nunca cualquiera otra de las partes, como la autoridad responsable o el tercero perjudicado.
- Agravio personal y directo: El agravio es una afectación en la esfera jurídica del gobernado causada por un acto de autoridad. Cuando se habla de la afectación en la esfera jurídica del gobernado, debe traducirse como el perjuicio de un derecho reconocido por una norma.
- Principio de definitividad: El juicio de amparo es un medio de impugnación extraordinario, que implica que se llegue a dicho juicio como una última oportunidad que tiene el gobernado de pedir justicia contra el acto de autoridad.
- Principio de estricto derecho: Este principio tiene como particularidad que el juzgador tiene el deber de resolver el juicio conforme a los planteamientos que realice el quejoso en sus criterios de violación o en los agravios hechos valer al interponer algún recurso, sin autorización de suplir la deficiencia en la que incidan las partes en el proceso, salvo los casos de excepción.
- Principio de relatividad: En el primer párrafo de la fracción II del artículo 107 constitucional se impuso la restricción consistente en que en los juicios de amparo “la sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer declaración general respecto de la ley o acto que la motivare”. Se destaca la importancia de que la sentencia que ampara única y exclusivamente surtirá efectos o beneficiará al que pidió el amparo y no a terceras personas, aun tratándose del amparo contra leyes, es decir, la prohibición de darle efectos generales a las sentencias, por más que hayan sido emitidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que ésta haya establecido jurisprudencia declarando inconstitucional una ley.

3. Suspensión del acto reclamado:⁵ La figura de la suspensión en el juicio de amparo es una medida cautelar.

4. Las sentencias de amparo:⁶ Un atributo fundamental de las sentencias de amparo es el efecto restitutorio de las mismas. Cuando se determina que el acto de la autoridad vulneró las garantías individuales del gobernado, la consecuencia es ordenarle a la autoridad responsable que deje insubsistente su acto, de tal manera que lo deje como estaba antes de la emisión del acto impugnado. En el caso de que en un juicio de amparo se declare inconstitucional una ley, los efectos además son hacia el futuro, es decir, que no solamente es para que se destruya el acto de aplicación, sino que en lo subsecuente ninguna autoridad podrá jamás aplicarle dicha ley al quejoso que obtuvo la sentencia favorable.

Ahora bien, en términos amplios, los fallos emitidos por los órganos encargados del control de constitucionalidad, pueden tener dos clases de alcances: generales o particulares.

En el caso de los fallos con alcances generales, estos son erga omnes, es decir, oponibles a toda autoridad. Un ejemplo de ello, es lo establecido por la Constitución Federal Austriaca, que prevé sentencias con efectos generales, además de que las leyes declaradas inconstitucionales dejan de producir efectos y son expulsadas del ordenamiento jurídico.⁷

En cuanto a los alcances particulares, ello implica que las sentencias sólo vinculan a las partes que litigaron en un determinado proceso constitucional. Las leyes inconstitucionales no se abrogan ni se derogan, sino que simplemente se dejan de aplicar a aquel gobernado que interpuso el juicio de garantías y obtuvo la declaración de inconstitucionalidad a su favor.⁸ Un ejemplo de esta categoría, son las sentencias de amparo en México, debido a la denominada fórmula Otero.

El principio de relatividad de las sentencias de amparo, también conocido como fórmula Otero, tiene su fundamento en el artículo 107 fracción II de la Constitución mexicana, así como el artículo 73 de la Nueva Ley de Amparo. Consiste en que los fallos dictados durante un juicio de amparo tienen alcances particulares, es decir, sólo se aplican a las partes contendientes en el juicio.

La fórmula Otero debe su denominación a su creador, el político y diputado constituyente Mariano Otero. Sus antecedentes se remontan a la Constitución de Yucatán de 1841, el Acta de Reformas de 1847 y la Constitución de 1857, que en su artículo 102 señalaba que: “La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de los individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.”⁹

Debido al principio de relatividad de las sentencias, en los amparos contra normas, a pesar de que un fallo declare una ley inconstitucional, dicha ley no es expulsada del ordenamiento jurídico, sino que sólo se deja de aplicar al quejoso que obtuvo el amparo. Ello permite que una norma que ha sido declarada inconstitucional por un tribunal, se siga aplicando al grueso de la población, ya que la misma no pierde su vigencia ni su fuerza material.

Históricamente, la inclusión de la fórmula Otero representó la adopción del modelo de control constitucional estadounidense. Lo que no se advirtió al adoptar este modelo en la legislación mexicana, es que en Estados Unidos, como en todos los países pertenecientes a la familia jurídica del common law, la facultad de control de constitucionalidad es totalmente difusa, es decir, está delegado en los jueces de todas las jerarquías. Aunado a ello, en atención al principio stare decisis (let the decision stand o estar a lo decidido), una norma declarada inconstitucional no puede volver a ser aplicada por el resto de los jueces, pues la obligatoriedad de los precedentes es mucho más rígida que en los sistemas codificados de jurisprudencia reiterada, como el mexicano. Por ello el sistema de control americano constituye prácticamente un control de regularidad con efectos erga omnes, aplicable a todos, pues la ley sólo conserva su vigencia formal, no la material. No sucede lo mismo en la práctica judicial de nuestro país.

Es por ello que, actualmente, un sector de la academia considera que debe desaparecer el principio de relatividad de las sentencias. Algunos de los argumentos señalados por ellos son¹¹ :

1. Las condiciones socio-económicas, políticas, jurídicas y culturales actuales son totalmente diferentes a aquellas en las que la fórmula Otero fue concebida. La crisis institucional que vivimos en la actualidad y los constantes abusos de las autoridades en contra de la ciudadanía, hacen necesaria la actualización de instituciones como el amparo, para defender de mejor manera los derechos de los gobernados.

2. En el amparo contra leyes, la relatividad de las sentencias atenta contra el principio de supremacía constitucional, pues las normas que han sido declaradas inconstitucionales siguen aplicándose. En ese sentido, se ignora totalmente la idea del control de regularidad, que consiste en la facultad que posee el Tribunal Constitucional, como garante del orden jurídico y constitucional, de revisar que la norma de grado inferior se encuentre en relación de correspondencia con la de su grado superior¹² .

3. Se socava el principio de igualdad ante la ley, ya que se permite la existencia de órdenes jurídicos diferenciados aplicables a los gobernados: a algunos privilegiados que cuentan con la capacidad económica de concurrir ante los tribunales de amparo, se les hará valer el principio constitucional que la ley infrinja y, para el resto de los ciudadanos, quienes no cuentan con una sentencia de amparo favorable ni con los recursos necesarios para obtenerla, la norma constitucional seguirá siendo vulnerada .

4. Se vulneran los principios de prontitud, expeditéz y economía procesal de la justicia, pues resulta absurdo que los ciudadanos se vean obligados a presentar una demanda de amparo para obtener una mera declaración judicial respecto de una ley cuya inconstitucionalidad ya fue desahogada en un proceso homólogo. Ello implica gastos innecesarios para las partes: tanto para el quejoso como para el Estado.

Las distintas voces que se pronunciaron en contra de la prevalencia del principio de relatividad de las sentencias, fueron tomadas en consideración durante la discusión de la reforma constitucional en materia de amparo del año 2011. En ese sentido, el 6 de junio de 2011, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la mencionada reforma constitucional que, entre otras cosas, incorporó la figura de la declaratoria general de inconstitucionalidad, cuyo objeto es derogar las normas generales que contradigan a la Constitución. Además, la Nueva Ley de Amparo, publicada en el año 2013, regula en los artículos 231 al 235 la figura de la declaratoria general de inconstitucionalidad.

La declaratoria general de inconstitucionalidad es “un mecanismo de control directo de la constitucionalidad; es decir, esta figura tiene por efecto que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haga un análisis en abstracto de la constitucionalidad de una norma general y, así, determine su invalidez si se reúnen por lo menos 8 votos de los ministros integrantes.”¹⁴

La declaratoria general de inconstitucionalidad se asemeja a la acción de inconstitucionalidad, en cuanto a que ambas buscan expulsar del orden jurídico las normas inconstitucionales. Sin embargo, la acción de inconstitucionalidad puede ser ejercida exclusivamente por ciertas entidades públicas, como los partidos políticos, el ombudsman, las Secretarías de Estado y los organismos constitucionales autónomos.

Teóricamente, la inclusión de la declaratoria general de inconstitucionalidad vendría a marcar un parteaguas en la manera en que se ejerce el control de la constitucionalidad en México, rompiendo con el esquema decimonónico de sentencias de alcances particulares. Sin embargo, en la práctica, la declaratoria se ha manifestado como un medio ineficaz para controlar la constitucionalidad de las normas: desde su creación, sólo se han iniciado ocho expedientes de declaratoria general de inconstitucionalidad y en ninguno se ha determinado la inconstitucionalidad de norma alguna.¹⁵

La inoperatividad de la declaratoria general de inconstitucionalidad se debe en gran parte a lo complejo y confuso que es el procedimiento para su emisión, previsto en la nueva Ley de Amparo.

En primer lugar, para que la Corte inicie el procedimiento, se requiere la preexistencia de jurisprudencia en que los tribunales de la federación se pronuncien por la inconstitucionalidad de cierta norma general. Posteriormente, la Suprema Corte debe notificar al órgano emisor de la norma, el Poder Legislativo, el cual tendrá 90 días hábiles para subsanar el vicio de la norma. Si no lo hace, el asunto pasará al pleno de la Corte que tendrá que resolver por el voto de una mayoría calificada de al menos ocho Ministros, la expulsión definitiva de la norma del ordenamiento jurídico mexicano. Si la votación tuviera como resultado que no se llegase a la mayoría calificada, entonces, la norma no es derogada y se sigue aplicando con todos sus efectos legales. De esa forma, la consecuencia irremediable es que sigan surgiendo juicios de amparo por las mismas normas que no fueron expulsadas del ordenamiento jurídico.¹⁶ Aunado a ello, la materia fiscal o los temas recaudatorios no pueden ser materia de este procedimiento.¹⁷

En conclusión, la declaratoria es totalmente ineficaz, ya que no resuelve “el problema de que las personas tengan que promover cientos o miles de amparos individuales contra la misma norma general ni soluciona el problema logístico que supone para el Poder Judicial la promoción de un elevado número de demandas de amparo ni provee al gobernado de un acceso fácil y efectivo a un mecanismo de control directo de la constitucionalidad de normas generales.”¹⁸

La presente iniciativa tiene por objeto replantear la facultad que tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación para emitir declaratorias generales de inconstitucionalidad y el procedimiento que deben seguir las mismas.

Para ello, se propone simplificar los requisitos previstos en la Constitución para la emisión de declaratorias generales de inconstitucionalidad. Para ello, se plantea que la declaratoria se emitirá en los 30 días hábiles siguientes a la existencia de jurisprudencia por reiteración

en la cual se determine la inconstitucionalidad o se establezca la interpretación conforme de una norma general respecto de la Constitución. Por otra parte, para que la declaratoria sea emitida, bastará con que cuente con el voto de la mayoría simple de los Ministros, en lugar de la mayoría calificada de 8 Ministros que la Constitución exige actualmente. Además, se elimina la parte del texto que excluye a las leyes en materia tributaria de ser objeto de la declaratoria.

Con la reforma planteada, se busca consolidar la figura de la declaratoria general de inconstitucionalidad como un medio eficaz que permita evitar la aplicación de normas inconstitucionales a la ciudadanía. Materialmente, se estaría dando efectos más amplios al amparo, puesto que si las sentencias de amparo llevaran al establecimiento de jurisprudencia sobre la inconstitucionalidad de alguna norma, la declaratoria general de inconstitucionalidad expulsaría dicha norma del ordenamiento jurídico, haciéndola inaplicable para todas las personas.

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

Decreto que reforma la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se deroga el párrafo cuarto de la fracción II del artículo 107; y, se reforman los párrafos segundo y tercero de la fracción II del artículo 107, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 107. ...

I. ...

II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, salvo en los casos en los que se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general o de un acto administrativo de carácter general, o en caso de interpretación jurídica que garantice la máxima protección de los derechos humanos, en cuyo caso se amparará y protegerá a los ciudadanos de la República, y se procederá a emitir la declaratoria general de inconstitucionalidad correspondiente, según sea el caso.

Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general, o se establezca jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad, o se establezca la interpretación conforme de una norma general respecto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se procederá a emitir la declaratoria general correspondiente.

Dentro del plazo de treinta días hábiles contados a partir de la aprobación de la jurisprudencia referida en el párrafo anterior, la Suprema Corte de Justicia formulará la declaratoria general de inconstitucionalidad, la cual deberá ser aprobada por la mayoría simple de votos de los ministros.

(Se deroga)

...

...

...

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Tercero. El Congreso de la Unión deberá adecuar las leyes secundarias en la materia, de acuerdo con el presente Decreto.

Notas

1 Hernández Macías, Juan Luis, “La declaratoria general de inconstitucionalidad: análisis del nuevo principio de relatividad”, Revista del Instituto de la Judicatura Federal, Disponible en: <http://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/38/13.pdf>

2 Fernández Fernández, Vicente, y Samaniego Behar, Nitza. “El juicio de amparo: historia y futuro de la protección constitucional en México”. Revista IUS, Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-21472011000100009&lng=es&tlng=es.

3 *Ibíd.*

4 *Ibíd.*

5 *Ibíd.*

6 *Ibíd.*

7 Silva Ramírez, Luciano, El control judicial de la constitucionalidad y el juicio de amparo en México, Porrúa, México, 2015.

8 Ibíd.

9 Ibíd.

10 Ibíd.

11 Ibíd.

12 Ibíd.

13 Ibíd.

14 Rincón Mayorga, César Alejandro, La declaratoria general de inconstitucionalidad, medio ineficaz de control de la constitucionalidad de normas generales, IIJ UNAM, Disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/10930/12992>

15 Ibíd.

16 Díaz Sánchez, José Guillermo, Tesis, La declaratoria general de inconstitucionalidad en el amparo, Universidad Veracruzana. Disponible en: <http://cdigital.uv.mx/bitstream/123456789/36811/1/diazsanchezjose.pdf>

17 Hernández Macías, Juan Luis, “La declaratoria general de inconstitucionalidad, ¿arma sin filo?”, Nexos, Disponible en: <http://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?tag=declaratoria-general-de-inconstitucionalidad>

18 Ibíd.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de abril de 2017.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

Que reforma el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Soledad Sandoval Martínez, del Grupo Parlamentario del PRI

La que suscribe, diputada María Soledad Sandoval Martínez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, fracción I, del numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

A través de los siglos, el posicionamiento de los derechos de las mujeres ha sido pieza fundamental en los cambios democráticos de la humanidad. Han acontecido diversos sucesos que han abonado al reconocimiento de los derechos de las mujeres. Hoy tratamos uno en especial que, bien es cierto, no está por encima de los demás, pero con la correcta aplicación puede ser eje para que los demás crezcan: los derechos político electorales.

La inclusión de las mujeres en las decisiones de México ha sido paulatina. En el año de 1955, por primera vez en la historia del país, las mujeres pudieron emitir su voto en unas elecciones federales, dando como resultado la XLIII Legislatura del Congreso de la Unión.

Asimismo, México firmó el tratado de la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, el 18 de diciembre de 1979 en Nueva York¹, aceptando la obligatoriedad multilateral del mismo ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y adquiriendo con ello compromisos relevantes para aplicar la perspectiva de género.

Posteriormente, se introdujo en el artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), un concepto de gran trascendencia en cuanto a la participación de la mujer en la vida política del país, el de paridad de género en materia electoral (D.O.F. 14 de enero de 2008).

Por iniciativa de nuestro presidente de la república, el licenciado Enrique Peña Nieto, el principio de paridad de género en materia electoral fue elevado a rango constitucional, con la aprobación de la reforma al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 10 de febrero de 2014.

Con estas reformas, se ha garantizado una mayor incursión de las mujeres en el ámbito electoral y vemos aumentar cada vez más su participación en los distintos espacios gubernamentales; no obstante, aún hay materias en que es preciso que se aplique la paridad

de género, como es el caso del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

Para ello, es necesario reformar el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de forma que permita consolidar el derecho consagrado en el artículo 41 constitucional, y que la autoridad encargada de impartir justicia en la materia, es decir el TEPJF, plasme desde su integración el principio de paridad de género, dando cabida también a una impartición de justicia con esta perspectiva.

Aun cuando ya existe dentro del marco jurídico del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Acuerdo General para el ingreso, promoción y desarrollo de la carrera judicial con paridad de género, podemos darnos cuenta que de sus 25 integrantes, tan sólo nueve son mujeres, por tanto, no hay paridad de género, siendo importante que esta tendencia llegue también al más alto rango del TEPJF: los magistrados.

La teoría de género permite leer e interpretar una norma tomando en cuenta los principios ideológicos que la sustentan y, al mismo tiempo, la forma en que éstos afectan de manera diferenciada a quienes acuden a demandar justicia porque su metodología permite reconocer los símbolos y arquetipos que se encuentran en la trama del caso concreto que se pretende evaluar, y reconocerlos en la escala de valores de las personas encargadas de procurar y administrar justicia.²

Desde esta perspectiva, juzgar con visión de género implica un ejercicio constante de sensibilización y capacitación, y consiste, dentro de las reglas del proceso jurisdiccional, en resolver con justicia tomando en cuenta las condiciones especiales de las mujeres sujetas a juicio, relacionadas fundamentalmente con una situación general de vulnerabilidad social y, en particular, frente a las instituciones de procuración y administración de justicia.

La ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas expuso en su participación en el VII Encuentro de Magistradas de Iberoamérica lo siguiente:

[...] Juzgar desde una perspectiva femenina, es incorporar a la realidad con que se juzga una mirada distinta, un punto de vista diverso, un enfoque diferente de los complejos problemas que hoy acosan a nuestra sociedad. Porque lo jurídico está indisolublemente ligado a la emoción de lo justo y esta emoción debe inspirar el contenido normativo del derecho; porque para su recta aplicación es indispensable emocionarse ante el caso concreto, sentir la solución justa, que sin duda será la solución jurídica; porque, la mujer está especialmente dotada para la actividad jurisdiccional. ³

La magistrada María del Carmen Alanís Figueroa mencionó, en el curso de Cuotas de Género, organizado por la Sala Regional Monterrey del TEPJF, lo siguiente:

Juzgar con perspectiva de género es un paso indispensable para dar efectividad a medidas como las cuotas de género establecidas en la ley o en los estatutos de los partidos políticos.⁴

Un claro ejemplo sobre la impartición de justicia con perspectiva de género en nuestro país es la reciente sentencia que dictó la Sala Regional Monterrey del TEPJF el pasado 19 de septiembre del presente año en el expediente SM-JRC-14/2014 y acumulados promovido por el PAN y otros ciudadanos, en el cual los magistrados consideraron que les asistía la razón a los actores cuando señalaron que la integración del Congreso estatal debía ser paritaria para garantizar el derecho de la mujer a acceder a los cargos públicos.

El magistrado ponente destacó que la postulación paritaria de candidatos para la integración del Congreso debe traducirse en un mecanismo que permita a las mujeres acceder de forma efectiva a los cargos públicos, incluso a pesar del orden que establezcan los partidos políticos en sus listas de representación proporcional, sin que esto signifique una violación a la autodeterminación de los partidos, al tratarse de una medida contemplada por el régimen constitucional y legal de Coahuila.

Además, se enfatizó, la diputación correspondiente es otorgada a candidatas postuladas por los mismos partidos políticos. Así que el próximo Congreso local se integrará con un mayor número de mujeres (13) que de hombres (12).⁵

Pero la inclusión de las mujeres no es sólo un asunto de voluntades femeninas, de rediseños legales o acciones afirmativas; es y será sobre todo resultado y parte de un cambio cultural en el que los patrones de conductas masculinas y femeninas permitan compartir obligaciones y generalizar derechos. Una aspiración de justicia muy cara en la historia de la nación mexicana y su incipiente democracia.

En este sentido, la reforma que se propone consiste en modificar el precepto constitucional para precisar que en la elección de un órgano tan importante como lo es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es decir en la integración de sus Salas Superior y Regionales, se aplicará el principio de paridad de género, de acuerdo a lo siguiente:

TEXTO ACTUAL	MODIFICACIÓN PROPUESTA
<p>Artículo 99. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.</p> <p>[...]</p>	<p>Artículo 99. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.</p> <p>[...]</p>
<p>Los Magistrados Electorales que integren las salas Superior y regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La elección de quienes las integren será escalonada, conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.</p> <p>[...]</p>	<p>Los Magistrados Electorales que integren las salas Superior y regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La elección de quienes las integren será escalonada, tomando en cuenta la paridad de género en dicha integración y conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.</p> <p>[...]</p>

En virtud de lo anteriormente expuesto, propongo a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 99. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

[...]

Los magistrados electorales que integren las salas Superior y regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La elección de quienes las integren será escalonada, tomando en cuenta la paridad de género en dicha integración y conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.

[...]

Transitorios

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

Ntas

1 http://proteo2.sre.gob.mx/tratados/muestratratado_nva.s re?id_tratado=395&depositario=0

2 Facio Heredia, Alda. El acceso a la justicia desde una perspectiva de género, Costa Rica, 5 de diciembre de 2000.

3 Intervención de la ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas (SCJN). Juzgar con ojos de mujer. La responsabilidad de impartir justicia desde la perspectiva femenina. VII Encuentro de Magistradas de Iberoamérica, 22 de noviembre de 2006.

4 Intervención de la magistrada María del Carmen Alanís Figueroa (Sala Superior del TEPJF). Cuotas de género: Un plan en seis etapas para su implementación. Sala Monterrey del TEPJF, 31 de julio de 2014.

5 Véase: Juicio de Revisión Constitucional resuelto por Sala Regional Monterrey TEPJF el 19 de septiembre del presente año SM-JRC-14/2014.

Palacio Legislativo de San Lázaro, 4 de abril de 2017.

Diputada María Soledad Sandoval Martínez (rúbrica)

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y de las Leyes Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, a cargo del diputado Marco Antonio Gama Basarte, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito diputado federal, Marco Antonio Gama Basarte, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a consideración de esta honorable asamblea, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en lo dispuesto por los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo a la fracción IV, se reforman los párrafos tercero y cuarto de la fracción VI del artículo 74 y los párrafos primero y sexto de la fracción II del artículo 79, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se reforman el penúltimo párrafo del artículo 58 y el último párrafo del artículo 107 y se adiciona un nuevo último párrafo al artículo 107, ambos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y se reforman el primer párrafo del artículo 33, 35, el segundo párrafo del artículo 38 y el primer párrafo del artículo 46, todos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación .

Definición del problema

Se ha demostrado que, de manera sistemática, el gasto realizado por la federación es muy superior al que aprobamos los diputados año con año en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Esto se debe a que la actual legislación contempla que los aumentos y cambios que se realicen al Presupuesto de Egresos una vez que es aprobado por el pleno sólo deben de ser informados a la Cámara de Diputados, pero éste órgano no tendrá voto en si debe o no proceder dicho cambio. Es decir, en la realidad el Ejecutivo gasta discrecionalmente sin que la Cámara de Diputados pueda hacer algo al respecto.

Por otro lado, pero que también es clave para entender la manera en que se ejercen los recursos públicos, los diputados no cuentan con información suficiente respecto al comportamiento del gasto del Ejecutivo federal. La fiscalización realizada de la Cuenta Pública por la Auditoría Superior de la Federación puede llegar a presentarse hasta 22 meses después de que se ejerció el recurso. Por tanto, los resultados de la fiscalización de la Cuenta Pública no son de utilidad para los diputados al momento de aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación para determinado ejercicio fiscal, porque ya es demasiado tarde.

Cuando un ejercicio fiscal termina, con la legislación actual, pasará el siguiente año fiscal y diez meses de un segundo año fiscal para que los diputados tengan información al respecto de cómo se gastó ese recurso; sin embargo, esa información ya no tiene la relevancia que tendría si los diputados obtienen el Informe General Ejecutivo del resultado de la Fiscalización Superior antes de tener que aprobar el siguiente Presupuesto de Egresos de la

Federación. Es decir, el proceso está desfasado y hace muy difícil que el Poder Legislativo funja como contrapeso y vigilante del Poder Ejecutivo.

En resumen, el Poder Ejecutivo está decidiendo cómo gasta de manera unilateral, sin que la Cámara de Diputados pueda hacer algo y, además, los diputados obtienen información precisa al respecto de ese gasto hasta casi dos años después de que se ejerció. Ambos problemas significan que el Poder Legislativo está realizando su labor con información asimétrica y que el Ejecutivo no tiene ningún contrapeso en materia de gasto público. Esto se traduce en un detrimento en la rendición de cuentas del Ejecutivo y en la división de poderes que supone una sociedad democrática.

Las iniciativas que aquí presento combaten el problema de la siguiente manera:

1. Obliga a que todos los cambios y aumentos que se realicen al Presupuesto de Egresos de la Federación superiores al 5 % del total del ramo sean turnados a la Cámara de Diputados para su aprobación por el pleno. Sin la aprobación de los diputados no podrán hacerse dichas modificaciones.
2. Reduce dos meses el plazo para que la SHCP presente a la Cámara de Diputados la Cuenta Pública.
3. Reduce cuatro meses el plazo que tiene la Auditoría Superior de la Federación para presentar a la Cámara de Diputados el Informe General Ejecutivo del resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y seis meses el tiempo que dicha Cámara tiene para concluir la revisión de la Cuenta Pública. Esto con el propósito de que tengamos información del comportamiento del gasto del año previo, antes de aprobar el Presupuesto de Egresos del año siguiente.
4. Se economiza el proceso de fiscalización que hoy representa 22 meses en total a solo 10 meses.

Argumentos que la sustentan

El Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) es la herramienta que utiliza el Poder Legislativo para controlar la cantidad y el tipo de gastos del Poder Ejecutivo. Éste, en teoría, representa el consenso entre los integrantes de la Cámara de Diputados y el gobierno federal. Sin embargo, en la práctica esto no resulta ser así. Una vez que los diputados aprobamos el PEF, legalmente el Poder Ejecutivo puede hacer modificaciones al mismo sin justificaciones robustas y sin la necesidad de que el legislativo apruebe la modificación.

Gracias a una investigación del maestro Leonardo Núñez González, realizada durante su estancia en el muy reconocido Centro de Investigación y Docencia Económicas, sabemos que estas modificaciones han resultado en un sobregasto, según lo aprobado por los diputados, de 3.3 billones de pesos en los últimos 15 años. Lo que equivale a 17 % del PIB de 2015. En esta misma investigación, el maestro Núñez apunta que, además del sobregasto, lo aprobado para cada ramo llega a ser redistribuido de manera discrecional, al

grado de que podemos observar Secretarías de Estado en las que dos terceras partes de lo presupuestado se gastan en rubros diferentes a los asignados. La investigación del maestro Núñez descubre patrones que permiten concluir que el comportamiento del gobierno federal es premeditado y que existen diversas maneras de combatirlo, como las presentadas en esta iniciativa.

La autoridad hacendaria, a sabiendas de que su comportamiento 1) es legal, 2) la Cuenta Pública no es revelada hasta varios meses después de ejercido el recurso; y 3) que la Auditoría Superior de la Federación no califica dicha Cuenta Pública hasta casi dos años después de ejercido el recurso, no tiene ningún incentivo para cambiar su comportamiento. Esto es, la autoridad hacendaria sabe que este comportamiento no representará un riesgo mediático o político para la administración porque cuando los datos de cómo gastó en determinado año son revelados ya ha pasado mucho tiempo.

El proceso legal por el que estas “adecuaciones” son permitidas sólo les pide a los ejecutores del gasto que dichas adecuaciones permitan la “búsqueda del mejor cumplimiento de los Objetivos del Estado”. La investigación del CIDE es clara al calificar a las justificaciones encontradas en la Cuenta Pública como escuetas y poco claras.

Todo esto se ve reflejado en una división de poderes debilitada y en un proceso de aprobación del PEF con información asimétrica. Cada otoño, los diputados discutimos el próximo PEF sin saber a ciencia cierta cuánto se gastó de más y qué tipo de adecuaciones hubo en los diferentes rubros en año fiscal anterior, pues la ASF no emitirá los resultados de la fiscalización de la Cuenta Pública hasta muchos meses después.

Para el próximo 8 de septiembre del presente año, fecha en que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público remite a la Cámara de Diputados el Proyecto de Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación que habrá de ejercerse en el año 2018, únicamente contaremos con el informe de la ASF del resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015, cuyo proceso de revisión aún no termina sino hasta el 31 de octubre de este año, es decir, la discusión del PEF 2018 se desarrolla en una coyuntura en la que no se conocen los resultados finales de la Cuenta Pública de dos años fiscales anteriores, mucho menos el inmediato anterior.

Esto no solamente deriva en un tardado y defectuoso proceso de rendición de cuentas y de transparencia, sino que impacta negativa y directamente en la función constitucional que se ha depositado en los diputados pues no contamos con evaluaciones y resultados actualizados.

El proceso de fiscalización encuentra su fundamento constitucional en los artículos 74, fracción VI, relativo a las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados: “VI. 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.” y en la sección V, artículo 79: “De la Fiscalización Superior de la Federación”.

Es en el texto constitucional en donde se establecen los lineamientos generales para el proceso de fiscalización de los recursos públicos erogados de cada año, con una duración total de 22 meses que inicia con la construcción de la Cuenta Pública desde el primer día de enero, la cual es presentada a la Cámara de Diputados a más tardar el 30 de abril del año siguiente y concluye su revisión hasta el 31 de octubre del año siguiente a la presentación de la Cuenta Pública.

Cabe señalar que durante este muy extendido proceso, cuando finalmente la ASF presenta el Informe General del resultado de la Fiscalización Superior el día 20 de febrero del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública –hasta el momento ya se han cumplido 14 meses-, y cuando ya se ha turnado a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara para la etapa final de dictaminación y posterior revisión en el pleno, se han de esperar otros ocho meses, de los cuales cuatro se encuentran dentro del segundo período de recesos de la Cámara. Lo anterior, si bien no representa por sí una inactividad total pues las comisiones por disposición reglamentaria están obligadas a sesionar durante los recesos por lo menos una vez al mes, sí representa un grave obstáculo para la celeridad y economía del proceso de fiscalización pues no es sino hasta septiembre que el pleno de la Cámara de Diputados se encontrará en condiciones para concluir la revisión de la Cuenta Pública. Son cuatro meses que alargan injustificadamente el ya de por sí tardado proceso.

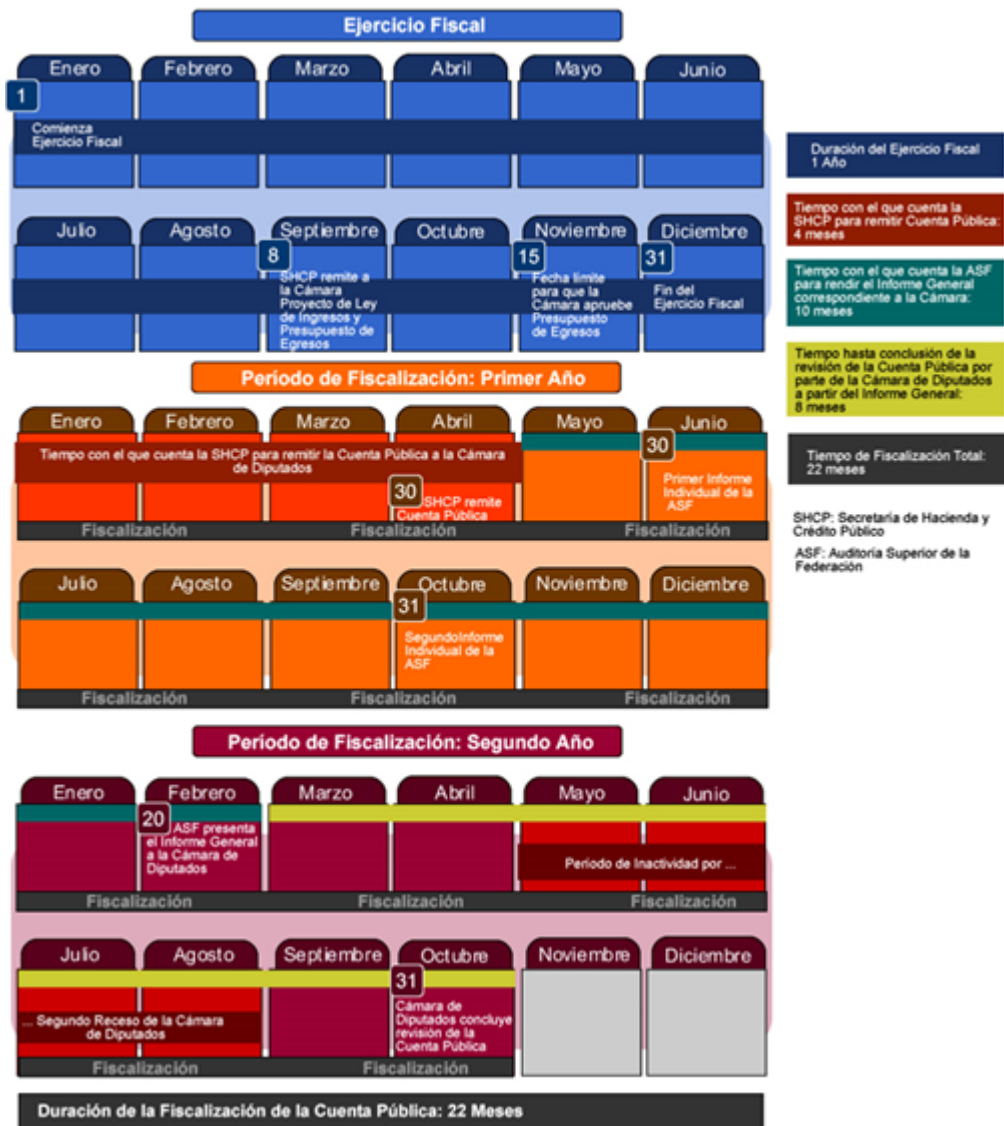
Ya en rango legal, el marco normativo de la revisión de la Cuenta Pública se deposita en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 107 y en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, mismas que detallan el proceso de fiscalización contenido en la constitución y establecen plazos para la presentación de informes individuales de la ASF a la Cámara de Diputados (últimos días hábiles de junio y octubre), la remisión de los resultados de dichos informes a los órganos fiscalizados, el término que éstos tienen para dar respuesta, el tiempo con el que cuenta la ASF para pronunciarse en relación a las observaciones, etc.

Si lo que se pretende es transitar de un modelo indebidamente extenso a otro más eficaz y expedito, el ajuste en las fechas de la presentación del Informe General del Resultado de la Fiscalización Superior hace necesario que en el mismo sentido, los días en los que la ASF rinde los informes individuales a la Cámara de Diputados sean debidamente reordenados favoreciendo en todo momento la economía del proceso, pues éstos preceden al Informe General y son herramientas indispensables para la revisión final que hace el pleno de la Cámara, no obstante, los plazos y términos con los que cuentan los órganos fiscalizados para dar respuesta a los informes individuales han de mantenerse igual.

La problemática y el reto que se presenta ante nosotros alientan y justifican un cambio por un mayor control del gasto público, mismo que invariablemente debe ser evaluado por la Cámara de Diputados como una de sus facultades constitucionales exclusivas, y al mismo tiempo transitar de modelos aletargados de revisión y control fiscal a esquemas abreviados cuyo dinamismo le permitan en primer lugar al legislador contar con los datos actualizados necesarios al momento de discutir el proyecto de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos y en segundo lugar beneficien a la ciudadanía al contar con informes de evaluación del gasto público oportunos y expeditos.

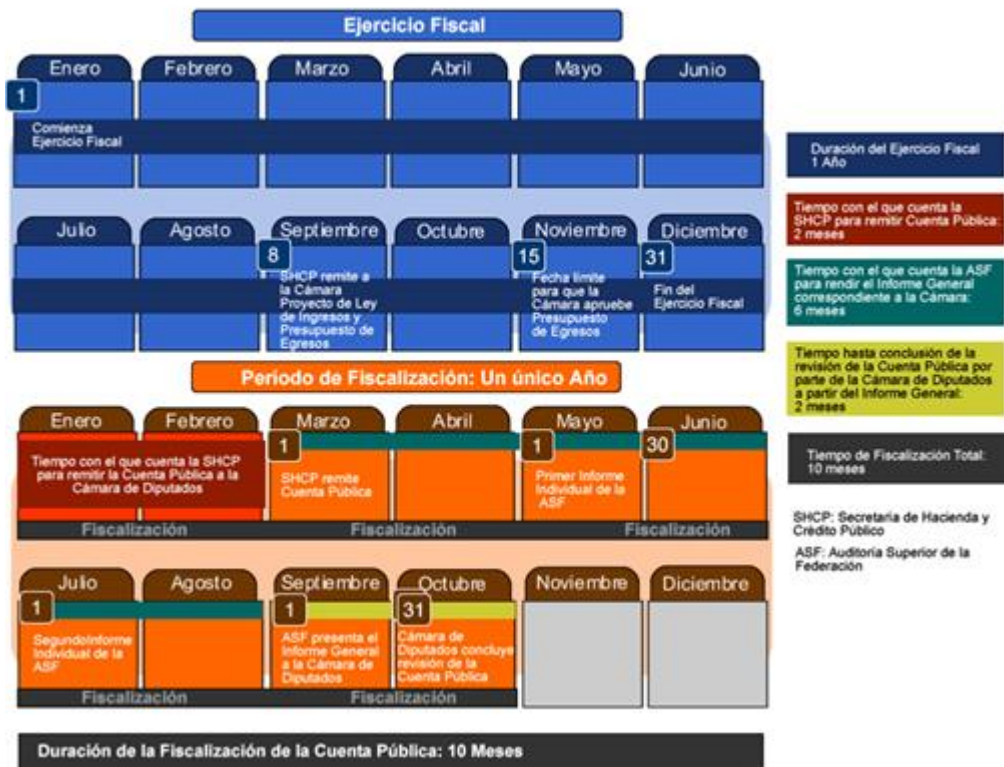
Cuadro 1

Modelo vigente de fiscalización de la Cuenta Pública



Cuadro 2

Propuesta de la Iniciativa para nuevo Modelo de fiscalización de la Cuenta Pública



En mérito de lo antes expuesto, someto a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se adiciona un párrafo a la fracción IV, se reforman los párrafos tercero y cuarto de la fracción VI del artículo 74 y los párrafos primero y sexto de la fracción II del artículo 79, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se reforman el penúltimo párrafo del artículo 58 y el último párrafo del artículo 107 y se adiciona un nuevo último párrafo al artículo 107, ambos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y se reforman el primer párrafo del artículo 33, 35, el segundo párrafo del artículo 38 y el primer párrafo del artículo 46, todos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo vigente	Propuesta de modificación
<p>Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>I a III</p> <p>IV. 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.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>V. ...</p> <p>VI. ...</p> <p>...</p> <p>La Cuenta Pública del ejercicio fiscal</p>	<p>Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>I a III</p> <p>IV. 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.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>El Ejecutivo Federal presentará a la Cámara para su discusión y autorización, las adecuaciones a los montos presupuestarios aprobados que considere necesarios, siempre que representen en su conjunto o por una sola vez una variación mayor al 5 por ciento del presupuesto total del ramo de que se trate o del presupuesto de una entidad.</p> <p>V. ...</p> <p>VI. ...</p> <p>...</p> <p>La Cuenta Pública del ejercicio fiscal</p>

<p>correspondiente deberá ser presentada a la Cámara de Diputados 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.</p> <p>La Cámara 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.</p> <p>...</p>	<p>correspondiente deberá ser presentada a la Cámara de Diputados a más tardar el 1 de marzo 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.</p> <p>La Cámara concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 31 de octubre del año 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.</p> <p>...</p>
<p>Artículo 79. La Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>La Auditoría Superior de la Federación tendrá a su cargo:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. ... II. Entregar a la Cámara de Diputados, el último día hábil de los meses de junio y octubre, así como el 20 de febrero del año siguiente al de la 	<p>Artículo 79. La Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>La Auditoría Superior de la Federación tendrá a su cargo:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. ... II. Entregar a la Cámara de Diputados, el primer día hábil de los meses de mayo y julio, así como el 1 de septiembre del año

<p>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 dicha Cámara. 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.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>La Auditoría Superior de la Federación deberá entregar a la Cámara de Diputados, los días 1 de los meses de mayo y noviembre de cada año, un informe sobre la situación que guardan las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas, 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</p>	<p>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 dicha Cámara. 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.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>La Auditoría Superior de la Federación deberá entregar a la Cámara de Diputados, los días 10 de los meses de marzo y julio 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</p>
---	---

<p>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.</p> <p>...</p>	<p>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.</p> <p>...</p>
---	---

2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Artículo Actual	Artículo después de la modificación
<p>Artículo 58.- Las adecuaciones presupuestarias se realizarán siempre que permitan un mejor cumplimiento de los objetivos de los programas a cargo de las dependencias y entidades, y comprenderán:</p> <p>I. Modificaciones a las estructuras:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Administrativa; b) Funcional y programática; c) Económica; y d) Geográfica <p>II. Modificaciones a los calendarios de presupuesto, y</p> <p>III. Ampliaciones y reducciones líquidas al Presupuesto de Egresos o a los flujos de efectivo correspondientes.</p> <p>El Reglamento establecerá las adecuaciones presupuestarias externas de las dependencias que requerirán la autorización de la Secretaría y el procedimiento correspondiente, así como aquél para las adecuaciones presupuestarias de las entidades a que se refiere el artículo siguiente.</p>	<p>Artículo 58.- Las adecuaciones presupuestarias se realizarán siempre que permitan un mejor cumplimiento de los objetivos de los programas a cargo de las dependencias y entidades, y comprenderán:</p> <p>I. Modificaciones a las estructuras:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Administrativa; b. Funcional y programática; c. Económica; y d. Geográfica <p>II. Modificaciones a los calendarios de presupuesto, y</p> <p>III. Ampliaciones y reducciones líquidas al Presupuesto de Egresos o a los flujos de efectivo correspondientes.</p> <p>El Reglamento establecerá las adecuaciones presupuestarias externas de las dependencias que requerirán la autorización de la Secretaría y el procedimiento correspondiente, así como aquél para las adecuaciones presupuestarias de las entidades a que se refiere el artículo siguiente.</p>

<p>Las adecuaciones presupuestarias internas serán autorizadas por las propias dependencias y entidades informando al respecto a la Secretaría, en los términos de lo dispuesto en el Reglamento.</p> <p>Cuando las adecuaciones presupuestarias representen en su conjunto o por una sola vez una variación mayor al 5 por ciento del presupuesto total del ramo de que se trate o del presupuesto de una entidad, la Secretaría deberá reportarlo en los informes trimestrales. Con base en esta información, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública podrá emitir opinión sobre dichas adecuaciones.</p> <p>...</p>	<p>Las adecuaciones presupuestarias internas serán autorizadas por las propias dependencias y entidades informando al respecto a la Secretaría, en los términos de lo dispuesto en el Reglamento.</p> <p>Cuando las adecuaciones presupuestarias representen en su conjunto o por una sola vez una variación mayor al 5 por ciento del presupuesto total del ramo de que se trate o del presupuesto de una entidad deberán contar con autorización del pleno de la Cámara de Diputados, habiendo sido previamente dictaminadas por la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.</p> <p>...</p>
<p>Artículo 107.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, entregará al Congreso de la Unión información mensual y trimestral en los siguientes términos:</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Con el propósito de transparentar el monto y la composición de los pasivos financieros del Gobierno Federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá publicar en su página de Internet y hacer llegar a las comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, a más tardar el 30 de abril de cada año, un documento que explique cómo se computan los balances fiscales y los requerimientos financieros del sector público, junto con la metodología respectiva, en el que se incluyan de manera integral todas las obligaciones</p>	<p>Artículo 107.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, entregará al Congreso de la Unión información mensual y trimestral en los siguientes términos:</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Con el propósito de transparentar el monto y la composición de los pasivos financieros del Gobierno Federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá publicar en su página de Internet y hacer llegar a las comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, a más tardar el 1 de marzo de cada año, un documento que explique cómo se computan los balances fiscales y los requerimientos financieros del sector público, junto con la metodología respectiva, en el que se incluyan de manera integral todas las obligaciones</p>

<p>financieras del Gobierno Federal, así como los pasivos públicos, pasivos contingentes y pasivos laborales</p>	<p>financieras del Gobierno Federal, así como los pasivos públicos, pasivos contingentes y pasivos laborales</p> <p>Con la finalidad de que la Cámara de Diputados cuente con la información relacionada con el gasto del Poder Ejecutivo Federal, la Auditoría Superior de la Federación deberá entregar a dicha Cámara, por conducto de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, a más tardar el 1° de septiembre de cada ejercicio fiscal, el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.</p>
--	---

3. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación

Artículo Actual	Artículo después de la modificación
<p>Artículo 33.- La Auditoría Superior de la Federación tendrá un plazo que vence el 20 de febrero del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública, para rendir el Informe General correspondiente a la Cámara, por conducto de la Comisión, mismo que tendrá carácter público.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Artículo 35.- Los informes individuales de auditoría que concluyan durante el periodo respectivo deberán ser entregados a la Cámara, por conducto de la Comisión, 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.</p> <p>Artículo 38.- La Auditoría Superior de la Federación informará a la Cámara, por conducto de la Comisión, del estado que guarda la solventación de observaciones a las entidades fiscalizadas, respecto a cada uno de</p>	<p>Artículo 33.- La Auditoría Superior de la Federación tendrá un plazo que vence el 1 de septiembre del año de la presentación de la Cuenta Pública, para rendir el Informe General correspondiente a la Cámara, por conducto de la Comisión, mismo que tendrá carácter público.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Artículo 35.- Los informes individuales de auditoría que concluyan durante el periodo respectivo deberán ser entregados a la Cámara, por conducto de la Comisión, el primer día hábil de los meses de mayo y julio, así como el 1 de septiembre del año de la presentación de la Cuenta Pública.</p> <p>Artículo 38.- La Auditoría Superior de la Federación informará a la Cámara, por conducto de la Comisión, del estado que guarda la solventación de observaciones a</p>

<p>los Informes individuales que se deriven de las funciones de fiscalización.</p> <p>Para tal efecto, el reporte a que se refiere este artículo será semestral y deberá ser presentado a más tardar los días primero de los meses de mayo y noviembre de cada año, con los datos disponibles al cierre del primer y tercer trimestres del año, respectivamente.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>las entidades fiscalizadas, respecto a cada uno de los Informes individuales que se deriven de las funciones de fiscalización.</p> <p>Para tal efecto, el reporte a que se refiere este artículo será semestral y deberá ser presentado a más tardar los días 10 de los meses de marzo y julio de cada año, con los datos disponibles al cierre del último trimestre del año de presentación de la cuenta pública y el primer trimestre del año siguiente, respectivamente.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p>Artículo 46.- La Comisión de Presupuesto estudiará el Informe General, el análisis de la Comisión a que se refiere esta Ley y el contenido de la Cuenta Pública. Asimismo, la Comisión de Presupuesto someterá a votación del Pleno el dictamen correspondiente a más tardar el 31 de octubre del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública.</p>	<p>Artículo 46.- La Comisión de Presupuesto estudiará el Informe General, el análisis de la Comisión a que se refiere esta Ley y el contenido de la Cuenta Pública. Asimismo, la Comisión de Presupuesto someterá a votación del Pleno el dictamen correspondiente a más tardar el 31 de octubre del año de la presentación de la Cuenta Pública.</p>

Transitorios

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

Segundo. La reforma al artículo 58 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Tercero. Las modificaciones a los artículos constitucionales 74 y 79; los artículos 107 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; los artículos 33, 35, 38 y 46 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación entrarán en vigor el día 1 de enero del año 2018.

Nota

1 Núñez González, Leonardo. Presupuesto de Egresos Ficticio: el gasto real del gobierno en la Cuenta Pública. Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2016. Director de Tesina, Mauricio Merino Huerta.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 5 días del mes de abril de 2017

Diputado Marco Antonio Gama Basarte (rúbrica)

Que reforma los artículos 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 4o. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Sharon María Teresa Cuenca Ayala e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM

Quienes suscriben, diputada Sharon María Teresa Cuenca Ayala y diputados del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I; 77, 78 y demás aplicables 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 y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en materia de ampliación de periodo ordinario de sesiones, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La representación popular es una gran responsabilidad pública y política, que debe contener un alto sentido social, ético y solidario entre el Poder Legislativo y los ciudadanos, por ello, es importante que los legisladores construyan puentes de credibilidad y productividad en su quehacer parlamentario.

El Poder Legislativo bicameral conformado por el Senado de la República y la Cámara de Diputados adquiere relevancia como un órgano democrático y fundamental del Estado Mexicano, donde converge la pluralidad de ideologías y se construye la seguridad jurídica de todos los sectores del país.

En este sentido, el Poder Legislativo dentro de sus tareas principales se encuentra el dotar de instrumentos jurídicos a los ciudadanos, a los servidores públicos y a las instituciones para ejercer, respetar y garantizar plenamente los derechos humanos con apego irrestricto al Estado de Derecho.

Por ello, dada su naturaleza ciudadana los legisladores deben combatir el autoritarismo velando por los intereses de los ciudadanos, de las organizaciones sociales y los sectores empresariales que son la base del desarrollo y crecimiento de México.

Es entonces, que la importancia del Poder Legislativo estriba en fomentar la legalidad como principio rector del actuar de los servidores públicos y de los ciudadanos, trascendiendo a las funciones representativa, legislativa y de control, con plena independencia y autonomía frente a los otros órganos del Estado.

Al respecto es necesario mencionar que el Poder Legislativo unifica los intereses que comparten el pueblo mexicano; con ello ostenta mayor legitimidad que los otros Poderes de

la Unión. Por ello, se asevera frecuentemente, que más de ser un órgano político es una entidad social.

Es así, ya que diseña el andamiaje jurídico nacional teniendo a la Constitución Política como norma suprema y a las leyes como la voluntad del pueblo plasmada en su máxima expresión las cuales se construyen, argumentan, analizan, debaten y aprueban en el Poder Legislativo.

Además de la creación y modificación de normas jurídicas el Poder Legislativo también tiene facultades relevantes en materia de controles constitucionales y colaboración con los Poderes Ejecutivo y Judicial, además de los Órganos Constitucionales Autónomos, por ejemplo:

- Establecer competencia a órganos del Estado;
- Ratificar los Tratados Internacionales;
- Nombrar funcionarios de los otros poderes
- Citar a comparecer a funcionarios;
- Aprobar las leyes fiscales y el presupuesto de egresos de la Federación;
- Controlar y fiscalizan a los Poderes Ejecutivo y Judicial;
- Entre otras.

Los legisladores tienen como objetivo fundamental de fortalecer y velar porque el Poder Legislativo sea una institución sólida, eficiente y eficaz para desahogar la agenda legislativa nacional. Esto tendrá como resultado estabilidad política y mejor porcentaje de confianza ciudadana.

Esta argumentación tiene como propósito hacer notar que el Poder Legislativo debe perfeccionar su ritmo de trabajo ordinario, es decir, para dignificar nuestro trabajo como servidores públicos y representantes populares y para que los lapsos de tiempo no sean cuestionables por la opinión pública consideramos preciso aumentar los tiempos de sesiones ordinarias.

En la actualidad atender los temas de interés nacional y las coyunturas políticas, económicas y sociales exigen mayor compromiso y tiempo por parte los legisladores. Hoy en día los dos periodos ordinarios de sesiones por año legislativo suman un poco más de 6 meses y aproximadamente más de 5 meses sesiona la Comisión Permanente, es decir que el trabajo parlamentario no se detiene, pero si es necesario que haya mayor tiempo en sesiones ordinarias para que los temas sean estudiados, discutidos, aprobados o rechazados por los 628 legisladores federales, y esto sólo se puede dar en el periodo ordinario.

Aumentar el tiempo efectivo del trabajo continuo de ambas Cámaras, propiciará que las Comisiones y los legisladores que las integran tengan más tiempo de actividad en paralelo a las sesiones del Pleno de las Cámaras, para realizar su trabajo de estudio y dictamen; y también para ampliar el periodo que actualmente no es suficiente para resolver la carga de trabajo legislativo que debe someterse al Pleno.

El año legislativo es la suma de las actividades de los legisladores y de las Cámaras en conjunto durante todos los meses del año, es la suma de actividades de los legisladores en el Pleno, en las comisiones y en lo individual, en los años recientes y en la realidad que vivimos actualmente, es evidente que se requiere de mayor tiempo de actividad legislativa continua, para que las Cámaras dispongan del tiempo necesario para tratar apropiadamente la variedad de los asuntos que le competen, como lo marca la propia Constitución.

Hoy en día la complejidad de las circunstancias de nuestro país y la notable insuficiencia del tiempo de los periodos ordinarios para cumplir con sus objetivos hace necesario ampliar el tiempo de las sesiones ordinarias, esta situación es más evidente en el segundo periodo que inicia el 1º de febrero y termina el 30 de abril.

Los periodos legislativos tan cortos son insuficientes para poder analizar con detalle las diversas iniciativas presentadas al Congreso y atender además sus otras obligaciones relacionadas con el trabajo en comisiones y la atención de los incontables asuntos políticos que son motivo de las deliberaciones y debates parlamentarios, por lo que se hace evidente la necesidad de ampliarlos.

Probablemente se pueda argumentar que los periodos legislativos son para dictaminar en el Pleno los trabajos aprobados en las comisiones y los recesos para el trabajo de dictaminación en las propias comisiones. Sin embargo, y sin perjuicio de que así suceda, la inmensa mayoría de los dictámenes legislativos se discuten y aprueban en las comisiones durante los periodos de sesiones y no durante los recesos. Es más, la gran mayoría de los dictámenes legislativos de central importancia se aprueban en las comisiones durante los últimos días de los periodos de sesiones.

El texto original de la Constitución del 1917 contempló un solo periodo de sesiones, que iniciaba el 1º de septiembre y que no podía prolongarse más que hasta el 31 de diciembre de ese año.

El 7 de abril de 1986 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, una reforma a los artículos 65 y 66 de la Constitución donde se establecen dos periodos ordinarios que iniciarían el 1º de noviembre y el 15 de abril de cada año, y que estos no podían prolongarse más allá del 31 de diciembre y del 15 de julio del mismo año, respectivamente.

En 1993, se modificaron nuevamente estos artículos, modificando las fechas de apertura y de clausura de los periodos de sesiones ordinarios para sesionar del 1º de septiembre al 15 de diciembre (excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83) y el segundo periodo, del 15 de marzo al 30 de abril. En total, sesionaría durante cinco meses, y con la prórroga cinco meses y medio.

El 2 de agosto de 2004 con el propósito de ampliar el tiempo de los periodos de sesiones ordinarias, se reformó sólo el artículo 65 de la Constitución para reformar la duración del segundo periodo de sesiones ordinarias del Congreso se ampliaría para iniciar el 1° de febrero de cada año, respecto al primer periodo no se hizo modificó, así como tampoco se reformó el artículo 66 constitucional por lo que el primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año; y el segundo período no podrá prolongarse más allá del 30 de abril del mismo año. Por ello, el Congreso sesionará durante seis meses y medio y, en el caso de la prórroga, hasta siete meses.

De esta manera se dio un ejemplo de compromiso social y político con los ciudadanos, se fortaleció el funcionamiento del Poder Legislativo para realizar adecuadamente y sin contratiempos sus funciones: de representación popular, legislativa, de control financiero y presupuestal, administrativo, y jurisdiccional.

Consideramos que los tiempos han cambiado, como ya se mencionó, en principio la Carta Magna de 1917 establecía sólo un periodo de sesiones y de eso hemos llegado a 2 periodos de sesiones que suman seis meses y medio actuales.

Es necesario fortalecer los tiempos del segundo periodo ordinario de Sesiones que actualmente inicia el 1° de febrero y concluye el 30 de abril, y posterior hay un receso de 4 meses, los cuales atendiendo a las necesidades sociales de nuestro país ya no es compatible.

Es así que se propone que este segundo periodo que inicia el 1° de febrero, concluya el 30 de junio; así se amplía 61 días más de trabajo parlamentario, es decir, 16 sesiones ordinarias más.

Esta iniciativa se suma a las ya presentadas por diputados y senadores, donde buscamos mejorar el quehacer legislativo, la credibilidad de los legisladores y el sistema jurídico nacional, es importante atender la demanda social, que día a día reclama mayores y mejores resultados, más productividad en el trabajo legislativo.

Esto dará tiempo para el desahogo adecuado de las agendas legislativas evitando trabajos forzados y de último minuto, así como periodos extraordinarios exprés, por lo que disminuirá de manera considerable el rezago legislativo.

Ampliar el tiempo de duración del periodo ordinario de sesiones del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos fortalecerá al Poder Legislativo.

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado someto a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Primero: Se reforma el artículo 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 66. Cada período de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior. El primer período no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo período no podrá prolongarse más allá del 30 de junio del mismo año.

(...)

Segundo: Se reforma el artículo 4º, numeral 1, párrafo segundo de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 4o.

1. De conformidad con los artículos 65 y 66 de la Constitución, el Congreso se reunirá a partir del 1o. de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del 1o. de febrero de cada año, para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

Cada periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar los asuntos de su competencia. El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el quince de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83 constitucional, caso en el cual las sesiones podrán extenderse hasta el treinta y uno de diciembre de ese mismo año. El segundo periodo no podrá prolongarse más allá del treinta de junio del mismo año.

Transitorios

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 6 días del mes de abril del año 2017.

Diputada Sharon María Teresa Cuenca Ayala (rúbrica)

Que reforma el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado René Cervera García, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El proponente René Cervera García , diputado integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente, iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica el cuarto párrafo del apartado B del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos , al tenor de la siguiente:

Exposición de motivos

La capitalidad que se reconoce en la Constitución Política tiene un sentido de identidad como país ante el mundo. Es el reconocimiento a la sede de los tres poderes de la unión, donde despachan las oficinas centrales de cada institución tanto del Ejecutivo federal como del Legislativo y del Judicial. Alude oficialmente al centro político, social y económico de México con la ciudad más grande y más poblada del país.

Nuestra Carta Magna reconoce la necesidad de asignar recursos para apoyar el desarrollo de la capitalidad del país. Las leyes federales determinan la existencia de un fondo donde se depositen esos recursos. De tal manera, el mantenimiento para la capitalidad debe ser cada año para evitar el deterioro y bajo un concepto integral con factores urbanos, medio ambiente, protección civil, seguridad pública, movilidad civilizada, ciudadanización de la procuración de justicia, entre otros.

Esos factores implican atender necesidades y sistematizar las condiciones de la ciudad; de manera que el análisis de las prioridades, su planeación en corto y mediano plazo, así como la determinación de los componentes de este fondo corresponde al gobierno de la ciudad; al gobierno de la capital de México. Luego entonces, es importante que cada ejercicio el gobierno de Ciudad de México presente la propuesta presupuestal base que se requiera, así como lo hacen todas las unidades responsables de ejecutar recursos públicos federales.

La legislación vigente abre la posibilidad de presentar proyectos diversos para procuración de justicia, readaptación social, protección civil y rescate, capacitación. Así como proyectos de vigilancia para la prevención del delito.

Inclusive también se considera la posibilidad de inversión cultural, turística, de transporte público, ambiental en suelos de conservación, manejo integral de residuos sólidos, infraestructura hidráulica o vial primaria y alumbrado público. Así como la inversión en proyectos encaminados a la recaudación de impuestos locales.

Sin embargo, la aparente gama de posibilidades se limita al vaivén presupuestal de cada año, con extremos que llegan a presentar una propuesta inicial de cero pesos, como fue el caso por ejemplo de 2017. Los recursos de este Fondo no pueden ser vaivenes producto de ajustes financieros burocráticos que un año asignen 4,000,000,000 de pesos como fue en 2016 y un ejercicio después lo disminuyan a 2,450,000,000 de pesos como producto de presiones a la asignación propuesta del Ejecutivo federal.

La capitalidad es un tema mayor, por todo lo que significa. El fondeo para su mantenimiento no debe cargar con la incertidumbre del techo financiero anual, por el contrario debe tener certeza al 100; tampoco debe limitarse al menú de opciones que actualmente ofrece el Ejecutivo federal, por el contrario debe ser una opción para hacer planeación y prospectiva para mantener en óptimo la capitalidad del país.

Por ello, la iniciativa que pongo a consideración de esta soberanía plantea que esta Cámara de Diputados, al dictaminar el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, incluya en su análisis de cada ejercicio fiscal la propuesta presentada por el gobierno de la ciudad de los recursos que se requieran para el fondo de capitalidad y las bases para su ejercicio, previa deliberación y acuerdo con el cabildo sobre los componentes y destino de los recursos.

La Constitución de Ciudad de México es respetuosa del mandato de la Carta Magna en materia de capitalidad. Ahora hay que acercar el procedimiento y asegurar anualmente el Fondo a la capital del país.

La presente reforma no genera asignación presupuestal adicional en tanto que el Fondo de Capitalidad ya se considera en el Proyecto de Egresos de la Federación, sólo que su asignación carece de la propuesta del gobierno de Ciudad de México, así como también carece del detalle técnico financiero de los componentes y destino de los recursos.

Considerandos

Que el artículo 54 de la Constitución Política de la Ciudad de México relacionado con el Cabildo de Ciudad de México, en su numeral 6, fracción IX, determina como una de sus funciones fungir como una instancia de deliberación y acuerdo sobre políticas de ingreso y gasto público, así como componentes y destino de recursos del Fondo de Capitalidad de la Ciudad.

Que el artículo 7 del Presupuesto de Egresos de la Federación 2017, relacionado con el ejercicio de los recursos federales aprobados en este Presupuesto para ser transferidos a las entidades federativas y a los municipios y a las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, determina en su fracción III:

“Que las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de Ciudad de México, que realicen proyectos de infraestructura con cargo a los recursos del Ramo General 23 Provisiones Salariales y Económicas, correspondientes a los fondos previstos en los Anexos 20.2 y 20.3 de ese Decreto, se sujetarán a las disposiciones específicas que para tal efecto emita la Secretaría, a más tardar el 31 de enero”.

Que el artículo 9 del mismo Presupuesto de Egresos de la Federación 2017 señala en su fracción III que la Secretaría, a más tardar el 31 de enero, emitirá las disposiciones para la aplicación de los recursos de los fondos, incluido el de capitalidad:

Que esa misma fracción III del artículo 9 determina que el Fondo de Capitalidad para Ciudad de México tiene por objeto apoyar a Ciudad de México, en consideración a su condición de sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, en términos del artículo 44 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, precisa que los recursos del Fondo de Capitalidad se podrán destinar para:

a) Infraestructura y equipamiento en materia de procuración de justicia, readaptación social, y protección civil y rescate, considerando la capacitación que al respecto requieran los servidores públicos que realicen actividades en dichas materias;

b) Inversión en infraestructura vial primaria, incluyendo su construcción, modernización, reconstrucción, ampliación, remodelación, mantenimiento, conservación, equipamiento y el servicio de alumbrado público que su operación requiera;

c) Inversión en infraestructura cultural, turística o de transporte público, incluyendo su construcción, modernización, reconstrucción, ampliación, remodelación, mantenimiento, conservación y equipamiento. En el caso de la infraestructura de transporte público, incluye la adquisición y renovación del equipo que la complementa, considerando el mantenimiento preventivo y correctivo que para su operación requiera;

d) Infraestructura, equipamiento y mantenimiento, en materia de vigilancia, que permita desarrollar y aplicar políticas públicas para la prevención del delito;

e) Inversión en materia ambiental, tal como mantenimiento de suelos de conservación, infraestructura hidráulica, y para el manejo integral de residuos sólidos (recolección, traslado y disposición final), incluyendo la adquisición del equipo correspondiente; e

f) Inversión en infraestructura y equipamiento de puntos de recaudación de impuestos locales, así como la inversión para el desarrollo, implementación, equipamiento y operación de estrategias que incrementen la recaudación de Ciudad de México.

Igualmente se determina que se podrá destinar hasta el 20 por ciento de la totalidad de este Fondo para gastos de operación asociados a los programas y proyectos descritos en esta fracción. Asimismo, se señala que del monto total asignado a cada uno de los fondos previstos en este artículo, la Secretaría podrá destinar hasta el 1 por ciento para la administración de los mismos, y transferirá a la Auditoría una cantidad equivalente al 1 al millar de los montos aprobados en cada uno de estos fondos, para su fiscalización.

Se mandata también que las entidades federativas que tengan asignados recursos para la ejecución de proyectos con cargo a estos fondos, serán responsables de la integración y veracidad de la información técnica que presenten a la Secretaría para la solicitud de los

recursos correspondientes, así como de la aplicación, seguimiento, control, rendición de cuentas y transparencia de dichos recursos en términos de las disposiciones aplicables, sin perjuicio de las atribuciones que tengan conferidas las autoridades federales en materia de fiscalización. La información referida deberá estar disponible en la página de Internet del ejecutor de gasto o, en su caso, en otros medios accesibles a los ciudadanos.

Se determina también que en caso de incumplimiento de los plazos, términos y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables, la Secretaría podrá suspender las ministraciones o reasignar dichos recursos a programas sociales y de inversión en infraestructura.

Que el anexo 20 del Presupuesto de Egresos de la Federación 2017, en el apartado Desarrollo Regional del Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas asigna 2,450,000,000 de pesos para el Fondo de Capitalidad.

Por lo antes expuesto, pongo a su consideración la siguiente reforma.

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 122º.- 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.</p> <p>A ...</p> <p>B. Los poderes federales tendrán respecto de la Ciudad de México, exclusivamente las facultades que expresamente les confiere esta Constitución.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>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.</p>	<p>Artículo 122o.- 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.</p> <p>A ...</p> <p>B. Los poderes federales tendrán respecto de la Ciudad de México, exclusivamente las facultades que expresamente les confiere esta Constitución.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>La Cámara de Diputados, al dictaminar el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, incluirá en su análisis de cada ejercicio fiscal la propuesta de los recursos que se requieran para el fondo de la Ciudad de México en su carácter de Capital de los Estados Unidos Mexicanos y las bases para su ejercicio. La propuesta a la que se refiere este párrafo la presentará el gobierno de la Ciudad al Gobierno Federal para que sea incluida en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación en términos de la legislación aplicable, previa deliberación y acuerdo con el cabildo sobre los componentes y destino de los recursos.</p>

Fundamento legal

La presente iniciativa se presenta con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Decreto

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Primero. Se modifica el cuarto párrafo del apartado B del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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. ...

B. Los poderes federales tendrán respecto de la Ciudad de México, exclusivamente las facultades que expresamente les confiere esta Constitución.

...

...

La Cámara de Diputados, al dictaminar el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, incluirá en su análisis de cada ejercicio fiscal la propuesta de los recursos que se requieran para el fondo de la Ciudad de México en su carácter de Capital de los Estados Unidos Mexicanos y las bases para su ejercicio. La propuesta a la que se refiere este párrafo la presentará el gobierno de la Ciudad al gobierno federal para que sea incluida en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación en términos de la legislación aplicable, previa deliberación y acuerdo con el cabildo sobre los componentes y destino de los recursos.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de abril de 2017.

Diputado René Cervera García (rúbrica)

Que reforma el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Francisco Martínez Neri, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, Francisco Martínez Neri, diputado a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, y 77 numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo segundo de la fracción III del artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con lo siguiente:

Planteamiento del problema

Las reformas constitucionales de 2015 en materia de anticorrupción fueron un avance significativo y fortalecieron el marco jurídico respecto a los titulares de los órganos internos de control de los organismos con autonomía reconocida en la Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Específicamente, se establecieron facultades para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieren constituir responsabilidades administrativas; para sancionar las distintas de las que son competencia de los tribunales de justicia administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la fiscalía especializada en combate de la corrupción.

No obstante, hay un vacío constitucional, pues no se establece quién estará facultado para conocer de las faltas no graves y las que se desprendan del actuar específico de los titulares de los órganos internos de control de los organismos con autonomía reconocida en la Constitución. En congruencia con la tendencia que recientemente ha seguido el Poder Constituyente, se propone facultar a la Cámara de Diputados para que vigile el actuar de los titulares de estos órganos, considerando que esta soberanía los nombra originalmente.

Argumentos

Los órganos internos de control de los organismos con autonomía reconocida en la Constitución son una pieza clave para el combate de la corrupción, por lo cual resulta necesario que desde la Carta Magna se les faculte para mantener actualizada la información de la evolución patrimonial, de las declaraciones de intereses y las constancias de las declaraciones fiscales de todos los servidores públicos que forman parte de cada uno de los organismos constitucionales autónomos.

El objeto de la reforma propuesta respecto al segundo párrafo de la fracción III del artículo 109 de la Constitución es precisar quién podrá aplicar las sanciones administrativas no graves en que puedan incurrir estos titulares por las omisiones que afecten la legalidad,

honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus funciones.

Por lo expuesto, y con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, el suscrito somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el párrafo segundo de la fracción III del artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el párrafo segundo de la fracción III del artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 109. ...

I. y II. ...

III. ...

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. La Cámara de Diputados conocerá y resolverá las faltas y sanciones administrativas no graves cometidas por los titulares de los órganos internos de control de los organismos con autonomía reconocida en esta Constitución.

Transitorios

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

Segundo. Al entrar en vigor el presente decreto, deberán realizarse las reformas y adiciones a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la forma y términos en que se substanciarán los procedimientos administrativos materia del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de abril de 2017.

Diputado Francisco Martínez Neri (rúbrica)

Que reforma los artículos 76 y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de integrantes del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

La política exterior es la política pública de los Estados orientada hacia el mundo exterior. Su función principal es la de salvaguardar la independencia y la integridad territorial del Estado-nación.

En una democracia como la que vivimos en nuestro país, la política exterior, como cualquier otra política pública, debe representar y defender los intereses de la mayoría de los ciudadanos.

Desde la perspectiva del Grupo Parlamentario del PRD, la política exterior de México debe ser una política de Estado, congruente con los principios contenidos en nuestra Constitución. En este sentido, su implementación práctica debe procurar ser el resultado de los consensos posibles a alcanzar entre las fuerzas políticas, económicas y sociales, de manera tal que las aspiraciones nacionales se reflejen en una agenda de prioridades internacionales que relacione correctamente la defensa de los intereses nacionales y las políticas públicas a implementar.

En los momentos actuales de máxima incertidumbre y de desafíos crecientes para México en el frente internacional, particularmente derivados de la reciente elección federal en Estados Unidos, que ha puesto en el gobierno y en el Congreso de esa nación a una mayoría política que busca replantear aspectos fundamentales de la relación con nuestro país, la creación del Consejo Nacional de Política Exterior contribuirá a facilitar el diálogo y a construir acuerdos entre las representaciones de todas las partes interesadas para encontrar nuevas estrategias de vinculación de nuestro país en el exterior.

El Consejo Nacional de Política Exterior Dicho tendrá, además, un efecto democratizador, acorde con el proceso de transición a la democracia que se vive en la nación.

Argumentos

- Cambios en el sistema internacional

En los últimos años, la creciente globalización de las relaciones internacionales, materializada en una serie de avances tecnológicos, particularmente en las comunicaciones, ha facilitado el incremento exponencial del número y la naturaleza de los actores que inciden en la política internacional.

La globalización ha provocado también la ampliación y diversificación de los temas que tienen que ver con el ámbito de la política exterior. Este fenómeno ha tenido repercusiones en la reducción del control que en los hechos ejercen los Estados sobre su territorio y

población. Para algunas naciones esto ha implicado un aumento en el costo de mantenerse aislado.

Hemos sido testigos también de un cambio radical en la estructura del poder a nivel internacional. Nuevos Estados se han vuelto más influyentes y ha disminuido el poder relativo de otros. Constatamos asimismo un aumento de los procesos de interdependencia y de la cooperación internacional, lo que ha tenido como resultado un incremento de las instituciones internacionales, extendiéndose las responsabilidades internacionales de la mayoría de las naciones.

No obstante, las dinámicas recientes de las relaciones internacionales parecerían estar conduciendo al mundo hacia un periodo de reajustes geopolíticos profundos. El referéndum en la Gran Bretaña, conocido como “Brexit”, y la elección de Donald Trump en Estados Unidos, representan cuando menos un freno a las tendencias globalizadoras encabezadas por el capital financiero durante los últimos treinta años, la ralentización del festín libre-comercial y la marcha hacia la introspección nacional. Según algunos analistas, estas tendencias estarían inaugurando la nueva fase del sistema mundial: la de la des-globalización.

Esta situación obedece en gran medida a la implementación durante las tres décadas recientes en la mayor parte del mundo de las reformas estructurales neoliberales, de desregulación, privatización, libre comercio, austeridad y primacía del capital transnacional, que condujeron a la drástica reducción de los niveles de vida de las clases medias y trabajadoras, llevando a amplios sectores de la población a la pérdida empleos, de pensiones, y de la seguridad social, todos éstos, derechos sociales conquistados a lo largo de la vigencia del llamado “estado benefactor”.

No hay duda de que estos reajustes del sistema internacional conducirán de manera inevitable a la incertidumbre pero, al mismo tiempo, pueden ser una oportunidad para repensar estrategias de desarrollo que se habían considerado hasta la fecha intocables.

- Cambios en la política interna mexicana

Durante mucho tiempo, la política exterior de nuestro país gozó de un enorme consenso interno, en parte debido a la falta de competencia democrática. No obstante, en los últimos años, tal vez la característica de política más importante en nuestro país sea la confección de un gobierno dividido, con una gran fragmentación partidaria en el Congreso y con una enorme pluralidad en la representación de los gobiernos estatales, situación que ha influido para que no exista más el control total del Ejecutivo en una multiplicidad de materias.

De la misma manera, el fin del régimen de partido único en México ha tenido un impacto particular en la capacidad del Ejecutivo para definir e instruir la política exterior del país. El proceso de democratización ha permitido también una mayor descentralización en la toma de decisiones. De esta manera, el margen de acción del Ejecutivo se ha reducido, lo que ha traído consigo una mayor “politización” de la política exterior.

Estos fenómenos han otorgado los incentivos para que nuevos actores busquen participar activamente en los asuntos de política exterior en el país, con la finalidad de avanzar sus intereses particulares.

En el Congreso de la Unión, por ejemplo, en los últimos años hemos sido testigos de una proliferación de iniciativas que tienen por objeto modificar la distribución de las facultades legales formales en esta materia y se ha incrementado la discusión de los temas que tienen que ver con política exterior. Podemos decir con seguridad que aunque todavía no es un contrapeso real del Ejecutivo, pues no cuenta con las facultades ni con la capacidad técnica y política para hacerlo, el Congreso de la Unión se ha convertido en una caja de resonancia de la política exterior mexicana.

Pero no sólo el Congreso ha reclamado mayores márgenes de participación en la política exterior del país. También lo han hecho los estados de la federación, las organizaciones empresariales, los organismos no gubernamentales, las instituciones académicas, entre otros actores interesados.

- La relación con Estados Unidos

En México, la imposición en la década de los años ochenta del siglo pasado del programa de reformas estructurales neoliberales y la consiguiente transnacionalización de las élites políticas y económicas nacionales no solo condenaron al país a un crecimiento mediocre, insuficiente, y a una creciente polarización social, sino que profundizaron nuestra dependencia con relación al exterior, particularmente de Estados Unidos.

El arribo de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos ha puesto al descubierto las enormes contradicciones del modelo neoliberal y los riesgos de poner todas las estrategias de la política exterior en un solo objetivo. Además, esta coyuntura sorprende a México en las peores condiciones económicas, políticas y sociales posibles. Lo realmente preocupante no es que el nuevo presidente de Estados Unidos sea un racista, prejuicioso y sin la preparación adecuada para desempeñar el cargo; lo que en verdad debe alertarnos son las actitudes y las demandas de quienes lo pusieron en el poder y que representan la mitad de la población políticamente activa de ese país.

La llegada de Trump se produce en un momento de crisis severa de la política exterior de México. La pésima percepción que de nuestro país tienen amplios sectores de la sociedad estadounidense, de malos gobiernos, de instituciones corruptas, de violencia y crimen organizado, pudo ser cultivada durante años de indiferencia, desdén y unilateralismo en la conducción de la relación bilateral con Estados Unidos, situación que impidió observar con claridad lo que se estaba gestando en aquella nación: que un sector de la sociedad estadounidense –el blanco y protestante– ya veía en la creciente población hispana una amenaza a sus valores, a su identidad nacional y que podía reaccionar, si alguien los encabezaba. Quienes durante las dos últimas décadas condujeron de manera facciosa la política exterior de México fueron incapaces de comunicar las enormes aportaciones que llevan a cabo los mexicanos a la economía, a la cultura y a la sociedad estadounidense.

En el Grupo Parlamentario del PRD sostenemos que es urgente configurar un esfuerzo de Estado para atender el enorme desafío que implica la continuación de la radicalización de las posturas anti-mexicanas en Estados Unidos. En este sentido, la creación del Consejo Nacional de Política Exterior dará un impulso a la convergencia de las distintas fuerzas políticas, económicas, sociales con el fin de configurar una estrategia común para hacer frente, de manera inteligente y constructiva, a las agresiones y amenazas provenientes de la nueva administración federal estadounidense.

La premisa de la cual partimos es que solo con una estrategia de Estado podremos adoptar posiciones firmes para hacer frente a las políticas racistas y xenófobas que se impulsan desde el nuevo gobierno estadounidense.

Ha quedado claro que el Poder Ejecutivo ha sido absolutamente rebasado ante este enorme desafío. Se necesita la acción unificada de los distintos poderes y organizaciones del Estado para revertir o mitigar propuestas como la construcción de un muro en la frontera, la deportación de los mexicanos indocumentados o la confiscación de las remesas que envían nuestros connacionales al país. México debe enfrentar ahora con todas las armas a su alcance el mayor desafío a la soberanía nacional, tal vez solo comparado con la expropiación petrolera en 1938.

En el mismo sentido, la propuesta de renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) que impulsa la administración de Donald Trump debe ser vista como una oportunidad para replantear el modelo de integración subordinada instaurado en la región durante los últimos 25 años.

Desde la perspectiva del Grupo Parlamentario del PRD, con el TLCAN la desigualdad se profundizó en México y en Estados Unidos y tanto los trabajadores como las clases medias perdieron progresivamente su poder adquisitivo, al tiempo que se duplicó la riqueza de las élites políticas y económicas. Visto así, las propuestas proteccionistas del gobierno de Trump son en realidad un golpe al proyecto neoliberal en que se embarcó a nuestro país a partir de la firma del tratado trilateral.

Por ello, las y los legisladores del PRD vemos esta crisis no sólo como un desafío importante, sino como una opción para reencauzar la política comercial y de inversión extranjera que ha favorecido fundamentalmente a las élites transnacionales. Ahora tenemos el incentivo y la urgencia para buscar un camino menos identificado con Estados Unidos y más cercano a la interdependencia relativa que México obtuvo durante algún tiempo y que luego perdió cuando las élites neoliberales asaltaron el poder en nuestro país.

En este sentido, la creación del Consejo Nacional de Política Exterior dará mucha luz sobre la imperiosa necesidad de fomentar las relaciones políticas y las inversiones extranjeras procedentes de otras latitudes como Europa, Asia y de otras regiones en donde existe interés por hacer negocios en México.

El consejo contribuirá a analizar la pertinencia de reforzar las relaciones de México con el resto del mundo, a efecto de fortalecer la posición negociadora del país y la cabal promoción de sus intereses en el mundo.

El consejo deberá sopesar la pertinencia de volver la vista hacia el Sur y reforzar los pactos de cooperación que se tienen con Centro y Sudamérica, entre otras regiones de interés para nuestros intercambios económicos y comerciales.

- Política exterior de Estado

En los últimos años, la política exterior de México, que otrora gozara de amplio consenso, ha venido reflejando más la visión del grupo político en el poder que el verdadero consenso nacional.

El diseño, los objetivos, las metas y las estrategias desplegadas por nuestro país en materia de política exterior han carecido de una visión de Estado y han respondido más a compromisos contraídos con algunos sectores nacionales privilegiados y con instituciones internacionales poderosas, abandonándose así la visión de desarrollo nacional de México.

Una dato que muestra como durante los últimos años la política exterior de México ha estado caracterizada por el personalismo, la incertidumbre y la inestabilidad es que durante el presente sexenio han desfilado cuatro subsecretarios de Relaciones Exteriores para América del Norte y desde que Enrique Peña Nieto llegó a Los Pinos, suman cinco embajadores de México en Estados Unidos, eso sin contar los seis meses de 2015 en los que la representación en Washington estuvo acéfala.

Adicionalmente, las estrategias recientes que el gobierno federal ha puesto en marcha para enfrentar la llegada al poder en Estados Unidos de Donald Trump han dejado ver la ausencia de liderazgo del presidente de la República y su arrogancia al procesar definiciones que deberían ser de Estado.

Como ejemplo podemos citar el nombramiento del señor Luis Videgaray Caso como secretario de Relaciones Exteriores, el cual ha sido ampliamente rechazado por la sociedad en su conjunto. El señor Videgaray ha admitido que no cuenta con los conocimientos para desempeñar adecuadamente tan importante encargo, por lo que se trata en verdad de una improvisación. Preocupa sobremanera la decisión del titular del Ejecutivo Federal pues muestra que no importa la capacidad para el desempeño estricto de la diplomacia; lo que realmente vale es el compadrazgo y la determinación de mantener en el juego político a un probable candidato presidencial.

Las y los legisladores del Grupo Parlamentario del PRD sostenemos que el nombramiento del señor Videgaray ratifica el extravío de la política exterior de México durante la presente administración. Es insostenible que el presidente Peña Nieto haya decidido nombrar a un canciller por mantener una relación de negocios con el yerno del presidente de Estados Unidos Donald Trump. Con esta nominación existe el riesgo evidente de que la cancillería bajo el liderazgo de Videgaray dedique el grueso de su trabajo a complacer los caprichos del magnate estadounidense.

Ante esta preocupante realidad, se vuelve urgente configurar una política exterior de Estado, mediante la creación del Consejo Nacional de Política Exterior, el cual deberá estar integrado por especialistas en el ámbito internacional, mexicanos comprometidos con las

mejores tradiciones de política exterior del país, que puedan contribuir en la construcción de una agenda clara de prioridades en la cual coincidan la mayoría de los actores políticos, el sector empresarial, la academia especializada, las organizaciones civiles y no gubernamentales, entre otros.

Fundamento legal

Por lo expuesto y con fundamento en lo establecido 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 del honorable Congreso de la Unión, los suscritos, diputados y diputadas integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXIII Legislatura, presentan la siguiente Iniciativa con Proyecto de:

Decreto por el que se reforma los artículos 76 y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adicionan un tercer párrafo a la fracción I del artículo 76 y un segundo párrafo a la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. ...

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;

Además, ratificar los nombramientos que el presidente de la República haga de los integrantes del Consejo Nacional de Política Exterior.

II. a XIV. ...

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

I. a IX. ...

X. ...

Para cumplir con los principios de política exterior, se establecerá un órgano colegiado, de carácter autónomo y honorario, de apoyo al Presidente de la República y al Congreso de la Unión, denominado Consejo Nacional de Política Exterior. El Consejo estará conformado por ciudadanos de reconocida capacidad, prestigio y experiencia en el ámbito de la política exterior y se encargará de formular opiniones y recomendaciones públicas no vinculatorias en materia de política exterior. Su integración estará determinada por la ley.

XI a la XX. ...

Artículos Transitorios

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

Notas

1. Vega G., Clemente (2000), Seguridad Nacional. Concepto, Organización, Método, México, Sedena, página 19.
2. Ibídem, página 32.
3. Ibídem, página 43.
4. Vega menciona que corresponde a los planificadores decidir sobre el procedimiento más adecuado para hacer más operativizar los intereses nacionales, con una sola condición: la organización de los intereses por tipos o prioridades debe ajustarse a la capacidad del poder nacional de cada Estado (Vega, 2000: 36).
5. Vega, obra citada, página 36.
6. Vega, obra citada, página 43.
7. Vega, obra citada, páginas 49-51.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de abril de 2017.

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

Que reforma los artículos 2o., 27, 28 y 155 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Laura Beatriz Esquivel Valdés, del Grupo Parlamentario de Morena

La suscrita, Laura Beatriz Esquivel Valdés, diputada de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, fracción I, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 2, 27, 28 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a fin de reconocer e incluir en el texto constitucional los derechos de los pueblos negros afroamericanos.

Exposición de Motivos

Mexicanos de raza negra han vivido en lo que hoy es México, a partir de que sus ancestros fueron llevados como esclavos desde África, en el siglo XVI. Ellos tuvieron una gran influencia en la vida económica de la colonia y, desde luego, en el mestizaje. Según algunos estudios, el comercio de esclavos negros duró aproximadamente 400 años y el número de los que llegaron a América se calcula entre 30 y 40 millones¹. Los africanos eran traídos como esclavos y vendidos en América para posteriormente utilizarlos como cosas o mercancías –no como personas– en diversas tareas, tanto domésticas como en las minas o en el trabajo agrícola y ganadero.

La esclavitud durante la colonia no sólo era una práctica de explotación y de degradación humana, común a todos los pueblos de la antigüedad. Su desarrollo estuvo determinado por la facilidad con la que los vencedores podían utilizar la fuerza de trabajo de los vencidos. Como figura jurídica implicaba conservar con vida a un prisionero para aprovecharse de los frutos de su trabajo².

En el siglo XV ésta era una práctica de relativa relevancia económica. Con el descubrimiento de América floreció exponencialmente. El mercado de la esclavitud fue consecuencia de la creciente demanda de mano de obra para el desarrollo de las actividades productivas en las colonias ibéricas y anglosajonas del nuevo continente.

La corona española reguló este comercio de seres humanos. La primera medida para regular el comercio de esclavos data del 3 de septiembre de 1501 para no permitir la entrada de nuevos convertidos al nuevo mundo sin que estuviesen previamente en la península. En 1503 se creó la Casa de Contratación para regular el tráfico de mercancías: todos los productos de las colonias habían de ser conducidos a la madre patria en navíos españoles y vendidos por mercaderes españoles. Posteriormente se estableció un registro de esclavos negros y el sistema de licencias que impuso el pago de dos ducados por cada cabeza de esclavo que entrara a las Indias.

En los siglos XVII y XVIII predominó el sistema de asientos que consistía en contratos de derecho público a través de los cuales el particular o una compañía se comprometía durante un determinado plazo a introducir cierto número de esclavos mediante un abono de derechos estipulados³.

Las protestas en contra de la trata de esclavos comenzaron a principios del siglo XIX, aunque en América la figura estuvo en vigor hasta 1880. En México, la abolición de la esclavitud fue parte de la Independencia y, a partir de las proclamas de don Miguel Hidalgo y, posteriormente en los textos constitucionales hasta el que se encuentra hoy en día en vigor, se ha proscrito.

Los afrodescendientes provienen de poblaciones africanas, que en su mayoría fueron traídos de manera forzada a México durante la conquista y principalmente en la colonia para sustituir la mano de obra indígena.

A más de 500 años de su llegada a México, los autodenominados negros, siguen siendo objeto de discriminación y racismo; miles de ellos viven en la invisibilidad total al no ser sujetos de derechos plenos por no estar reconocidos en la Constitución Política, aún y cuando nuestro país ha firmado varios convenios y recomendaciones internacionales sobre el combate al racismo y la discriminación como los siguientes:

- Las recomendaciones de la Organización de Naciones Unidas, de 1965 por medio de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. La Convención fue firmada por México el 1 de noviembre de 1966 y ratificada el 20 de febrero de 1975. Su entrada en vigor a nivel internacional tuvo lugar el 4 de enero de 1969, desde entonces el Estado Mexicano sigue sin aplicar estos convenios.
- De igual forma, la Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales, aprobada y proclamada el 27 de noviembre de 1978 por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, que establece tanto la pertenencia de los seres humanos a una misma especie con un sólo origen, como su igualdad en cuanto a dignidad y derechos. De este modo, la diversidad de las formas de vida y el derecho a la diferencia no pueden fundamentar en ningún caso prejuicios raciales ni legitimar, en la norma o en la práctica, ninguna conducta discriminatoria.
- Están también los acuerdos firmados en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, realizada en Durban en 2001, en el capítulo Africanos y Afrodescendientes y los 14 programas de acción, y en el que los países firmantes se comprometen a facilitar la participación de los afrodescendientes en todos los aspectos políticos, económicos y culturales de la sociedad; a que promuevan el conocimiento y el respeto de su patrimonio y su cultura, que por cierto, el gobierno mexicano no ha cumplido.
- En 2011, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) proclamó el 2011 como el Año Internacional de los Afrodescendientes, donde la comunidad internacional reconoce que representan un sector definido de la sociedad cuyos derechos humanos deben ser

promovidos y protegidos. Poco después la misma ONU hizo la Declaratoria del Decenio de los Afrodescendientes (2015-2024).

A pesar de que estos instrumentos buscan dar a conocer la participación económica, social y cultural de los miles de africanos y sus aportes en las naciones latinoamericanas, y el emprendimiento de políticas y acciones para el combate al racismo y la discriminación, tales objetivos no se han podido vislumbrar en México.

Ejemplo de ello, es que en la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación se presentan fuertes debilidades en relación al cumplimiento y apego a convenciones y tratados internacionales en la materia y no recupera el sentido específico que en materia de racismo tienen las legislaciones de otros países de América Latina como Colombia, cuya reforma constitucional del año 1991 reconoce a las poblaciones afrocolombianas como un grupo étnico más que conforma la diversidad cultural de la nación.

Argumentación

En el país siguen habiendo manifestaciones de discriminación que se reproducen; estamos acostumbrados a pensar en la discriminación como una forma de concebir al “otro” de manera negativa y estigmatizada en virtud de sus características, pero no solamente se manifiesta de esta manera, sino también en la negación de su existencia.

El gobierno mexicano exalta el pasado indígena y el presente mestizo relegando a los afromexicanos tanto del discurso oficial como del imaginario colectivo. Esta exclusión ha dado como resultado que una parte importante de la población esté convencida de la idea de que “en México todos somos mestizos” y “las personas de color están fuera de México”⁴, en lugares distantes como Colombia o Cuba, perpetuándose de esta manera la desigualdad y minimizándose la discriminación que los afecta.

“A ellos no les molesta que los llamen negros⁵, morenos, prietos o afros, al contrario, están orgullosos de serlo; la discriminación va más allá de la parte social cuando intentan obtener recursos para un proyecto de campo, una vivienda o escuelas; dependencias como la Comisión Nacional para que el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) no los atienden, las ventanillas para la comunidad afro están cerradas”, dice Israel Reyes Larrea, coordinador de la Alianza para el Fortalecimiento de las Regiones Indígenas y Comunidades Afromexicanas, AC.

Muchos de ellos también han sido discriminados por el Instituto Nacional de Migración (INM), que no les creen que sean mexicano, aún y cuando portan su credencial de elector e incluso los han querido deportar a Honduras o a otro país, porque son negros.

Desde que apareció el libro de La Población Negra de México en 1946⁶, hace más de 70 años, el trabajo académico no ha podido modificar en la Constitución una sola línea para hacer visible al pueblo negro de México⁷. Todos estos años “estudiando” a los negros y estos negros aún siguen negados, olvidados, discriminados, señala el activista Israel Reyes. Más de 70 años y no han podido o no han querido desblanquear la historia oficial y permitir que desde el norte hasta el sur se conozcan los aportes de los negros en la construcción de

esta nación. Al contrario, pensamos que varios académicos se empeñan en seguir nombrando o etiquetando a quienes tienen el derecho, por respeto a su autonomía y por autoafirmación, a nombrarse y es así como nuestra gente se llama: negros. Y es así, como negros, como quieren aparecer en el censo. Mucha razón tienen los negros cuando por esta situación los confunden y muchos no saben ya quiénes son. Pero como dicen ellos, no importa cómo nos nombren, si seguimos igual de jodidos.

Todo esto ha establecido una coyuntura global donde las diferencias y particularidades culturales se enarbolan como banderas para movimientos políticos y sociales que demandan reivindicaciones identitarias y respeto a los derechos fundamentales. Es así, como hoy en día, existen grupos y movimientos sociales afromexicanos que pretenden un reconocimiento histórico y constitucional por parte del Estado para el pleno cumplimiento de compromisos asumidos.

Este reconocimiento constitucional y la reforma a la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación siguen siendo bandera de los movimientos afromexicanos y los medios académicos dedicados a este tópico. En la legislación mexicana sólo en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y en la del Estado de Guerrero se reconocen jurídicamente la existencia de grupos afromexicanos y ambas custodian los derechos de los pueblos y comunidades afromexicanas.

Los afromexicanos demandan su justo lugar en la historia, es menester que tales acciones se traduzcan en políticas inclusivas y en apoyo real ya que como señaló Regina Martínez Casas⁸ : a pesar de que 3 por ciento de la población mexicana es negra, mulata o afrodescendientes, es también el sector de la población más marginado, discriminado y marcado por la desigualdad, sobre el que no se han establecido siquiera políticas públicas para aminorar esa brecha.

En el reportaje “¡Y los negros qué!” de Margarita Warnholtz Locht (La Tlacuila) etnóloga y colaboradora de Animal Político⁹ , se reproduce el decálogo que elaboraron las asociaciones civiles de afromexicanos, como una forma de decir quiénes somos los negros de México¹⁰ :

1. Es necesario que la nación conozca que la identidad mexicana está cimentada y construida principalmente por tres culturas: la indígena, la negra y la española.
2. Si hoy muy poco se sabe de los negros es porque el Estado mexicano ha “blanqueado” la historia, borrando y negando las aportaciones de los africanos traídos a México de manera forzada.
3. Los negros nos ubicamos en los estados de Coahuila, Chiapas, Guanajuato, Michoacán, San Luis Potosí, Morelos, Tabasco, entre otros, pero principalmente en Veracruz, Guerrero y Oaxaca.
4. Más de 500 años de invisibilidad han imposibilitado que podamos acceder a un desarrollo integral y al goce pleno de nuestros derechos como pueblo.

5. Somos parte de una cultura viva, y continuamos recreando todos aquellos elementos que nos dan sentido de pertenencia como las danzas, ritos, gastronomía, curandería, narrativa, música, y ello nos hace una cultura diferenciada del resto del país.

6. Al no estar contemplados en las estadísticas oficiales, ni tener el reconocimiento constitucional, nos encontramos en una situación de vulnerabilidad y desventaja respecto a otros sectores de la población, al no poder participar en los programas que el Estado implementa.

7. Al estar invisibilizados, no somos sujetos de políticas públicas que garanticen e impulsen nuestras capacidades de desarrollo.

8. Más de 50 años de estudios académicos sobre poblaciones negras en México no se reflejan en cambios legislativos ni en nuestra situación de vida, mucho menos han propiciado conocer esa historia que da cuenta de la grandeza de nuestros ancestros.

9. Manifestamos que nos resistimos a que nos vean como objeto de estudio y a folclorizar nuestra cultura. Deseamos que se nos brinden las oportunidades para revertir las estadísticas de analfabetismo y que seamos quienes podamos reescribir nuestra historia.

10. Manifestamos nuestros deseos y esperanzas en que los legisladores federales y estatales se muestren con oídos receptivos, brindando un acompañamiento efectivo y responsable para que juntos podamos lograr nuestro sueño: el reconocimiento constitucional del Pueblo Negro de México.

Existe frustración en esta etnia por la falta de consciencia que hay en México sobre los afroamericanos y porque aún no han sido reconocidos oficialmente como una minoría por el gobierno.

Según Humberto Herbert Silva Silva, director de la Oficina para Asuntos Afroamericanos en Oaxaca, la falta de reconocimiento oficial de esta minoría por el gobierno, se debe a que los afroamericanos hablan español, como la mayoría de los mexicanos y no tienen su propia lengua. “Cuando solicitamos reconocimiento como minoría, salen con excusas o nos dicen que no tenemos una lengua autóctona. El lenguaje es el verdadero criterio”, dice. “Estamos siendo discriminados”.

Sin embargo, los esfuerzos de los activistas han dado algunos resultados.

En la encuesta intercensal 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi)¹¹, los encuestados tuvieron por primera vez la opción de identificarse como negros, aunque ese no sea el término que todos los afroamericanos usan. Muchos de ellos se llaman a sí mismos “morenos” o utilizan otro término local para describirse.

Este censo interino de 2015 indicó que la población negra en México era de 1.4 millones, o sea 1.2 por ciento de la población mexicana.

Señala también que las personas afrodescendientes se encuentran distribuidas en todo el territorio nacional, sin embargo, se ha identificado que su asentamiento principal está en algunas entidades del sur del país, como Guerrero y Oaxaca, al igual que en el Golfo de México, principalmente en Veracruz de Ignacio de la Llave. Estas entidades tienen una marcada diversidad cultural que proviene de sus pueblos indígenas y afrodescendientes que se reconocen como “negras (os)”, “morenas (os)”, “costeñas (os)”, entre otras denominaciones.

Su apariencia física varía considerablemente y algunos son difíciles de diferenciar de los indígenas mexicanos. Pero también comparten una cultura común.

Por ejemplo, hay un estilo de música característica llamada la chilena, introducida a Costa Chica en el siglo XIX por marineros chilenos que pasaban camino a la quimera de oro en California, que ha sido adaptada por músicos negros. Le han agregado instrumentos afromexicanos como la quijada, un maxilar seco de burro con dientes que repiquetean.

También está el bote, un tambor de fricción, que tiene un palo adherido a la membrana que se frota para producir una especie de bramido. Estos sonidos son parte central de la vida musical de los afromexicanos.

También hay bailes que se remontan a los días de las haciendas coloniales, incluyendo la Danza de los Diablos, que se ejecuta alrededor del Día de los Muertos. Los bailarines tienen máscaras de diablo y son conducidos por un personaje áspero conocido como Pancho, el capataz de la hacienda. Se pavonea por el lugar con un látigo, mientras su voluptuosa esposa “blanca” –interpretada por un hombre negro- coquetea descaradamente con los “diablos” y hasta con el público.

En los pueblos de Costa Chica, hasta los niños de edad preescolar aprenden los pasos del baile y se les inculca el orgullo en su herencia africana.

¡No terminemos con estas costumbres, son parte de nuestra cultura!

El 15 de noviembre de 2016 la Comisión Nacional de Derechos Humanos emitió el Boletín 551, en donde remite al Senado un estudio sobre la situación de la población afrodescendiente en nuestro país; el llamado “Perfil sociodemográfico de la población afrodescendiente en México” es una publicación elaborada de manera conjunta por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred). El documento busca poner de relieve la existencia de niñas, niños, adolescentes, hombres y mujeres, todos afrodescendientes, que habitan en el territorio mexicano, así como mostrar sus principales características demográficas y socioeconómicas.

La información proviene de la Encuesta Intercensal 2015 (EIC 2015), realizada por el Inegi, la cual incluyó una pregunta para identificar a la población afrodescendiente a partir del autorreconocimiento. Con ello, por primera vez se desglosa separadamente a esta población en las mediciones de la estadística oficial de México.

El informe resalta que las poblaciones afrodescendientes de México han sido históricamente discriminadas, sufren racismo y continúan viviendo un entorno de exclusión e indiferencia, sin una presencia explícita en ámbitos como el de las políticas públicas y el de la legislación.

La CNDH asegura que entre sus demandas se encuentran la educación, la salud y el desarrollo económico culturalmente pertinentes, así como la preservación de su cultura, la consulta previa, libre e informada y la participación política, lo cual ha generado discusiones sobre el respeto a los derechos, a la diferencia cultural, al acceso a la cultura y a la libre determinación.

El organismo precisa que hasta hace muy poco su presencia en la estadística nacional era prácticamente inexistente, con lo cual también eran objeto de una invisibilización, que por sí misma constituye una forma más de discriminación.

Asimismo, enfatiza que la relación entre el Estado, los pueblos afrodescendientes y la sociedad debe fundamentarse en el conocimiento de sus condiciones de desarrollo, así como en la necesidad de incorporar sus demandas y perspectiva cultural en las políticas económicas y sociales de los tres órdenes de gobierno.

Subraya que el derecho a la igualdad entre integrantes de diversas culturas implica que las personas gocen de las mismas oportunidades, lo que significa para el Estado la obligación de realizar acciones para eliminar la discriminación.

Sin embargo, poblaciones afrodescendientes de México siguen en un lugar de invisibilización, que es una de las peores formas de discriminación hacia un pueblo, agrega que las “poblaciones negras” no existen para gran parte de la sociedad mexicana ni dentro de la estructura jurídica del Estado mexicano; por ello actualmente demandan ser socialmente visibilizadas y legalmente reconocidas, como un camino para satisfacer sus requerimientos culturales y socioeconómicos.

El reconocimiento de estos pueblos negros es muy importante, en principio, porque, nuestra Constitución establece el país es pluricultural, lo que implica que todas las culturas que están dentro de la nación, deben tener un reconocimiento al mismo nivel.

Hay que reconocerlos porque son comunidades con manifestaciones, costumbres y cultura, y eso se comienza a perder porque la sobrevivencia implica la migración y esta diluye su propia raíz cultural.

La importancia de hacer este reconocimiento, lo encontramos también en las declaraciones del diputado Vitalico Cándido Coheto Martínez¹² Presidente de la Comisión de Asuntos indígenas de la Cámara de Diputados quien enfatiza en “la necesidad de continuar con el desarrollo de una legislación que armonice nuestros derechos fundamentales con los derechos colectivos de los pueblos indígenas, observando los instrumentos internacionales en la materia e incluyendo a las comunidades afrodescendientes. Es necesarios fortalecer a través de la normatividad adecuada, un correcto diseño de las políticas públicas a su favor, focalizándolas a su desarrollo sin olvidar sus particularidades culturales.”

Hay que aceptar que no existen políticas públicas, programas, proyectos productivos y acciones afirmativas que fomenten su desarrollo y tal situación ha sumido a los afroamericanos en la pobreza y marginación ya que son excluidos del desarrollo económico del país.

Ante esta problemática, es necesario que los tres niveles de gobierno realicen campañas informativas de sensibilización y visibilización de la existencia, historia, tradiciones y cultura de los afroamericanos, para que se asuman como tales, se facilite su autoadscripción y que el resto de la población los reconozca y respete.

Esta iniciativa da la posibilidad de que el Estado mexicano solviente la deuda histórica que tiene hacia la población afroamericana del país que se concentra en su mayoría en Guerrero, Oaxaca, Veracruz, Puebla, Yucatán, Chiapas, Tabasco, Michoacán, Guanajuato, Nayarit, Coahuila, y el Distrito Federal, aunque los hay en toda la República.

Tenemos que responder a la esperanza y demandas de justicia de la población afroamericana y a los compromisos internacionales contraídos por nuestro país en la lucha contra la discriminación y el racismo.

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

Decreto por la que se reforman los artículos 2o., 27, 28 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se reforma el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 2o. La nación mexicana es única e indivisible.

La nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas, así como en los pueblos y comunidades afroamericanas, que son aquellos cuyos ascendientes provienen de poblaciones africanas, que fueron traídos de manera forzada durante la conquista y mayormente en la colonia para sustituir la mano de obra indígena, o que arribaron a nuestro país como parte de movimientos migratorios o como refugiados en épocas posteriores, que se reconocen a sí mismas como tales, y que comparten rasgos culturales y sociopolíticos con otros pueblos afrodescendientes.

La conciencia de su identidad deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas y afroamericanos.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena o afroamericanas aquellas que formen una unidad social, económica y cultural asentadas en un territorio.

El derecho de los pueblos indígenas y afromexicanos a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. a VI. ...

VII. Elegir, en los municipios con población indígena y afromexicana, representantes ante los ayuntamientos.

...

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas y afromexicanos tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

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

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

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos, dichas autoridades, tienen la obligación de:

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

II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas y afromexicanos en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas y afromexicanas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.

III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas y afromexicanos mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y afromexicanas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.

V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas y afromexicanas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

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

VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas y afromexicanas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.

VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas y afromexicanos, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

IX. Consultar a los pueblos indígenas y afromexicanos en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

...

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas y afromexicanos, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 27. ...

...

...

...

...

...

...

...

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

I. a VI. ...

VII. Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

La ley protegerá la integridad de las tierras tanto de los grupos indígenas como las de los afromexicanos.

...

...

...

...

VIII. a XX. ...

Artículo Tercero. Se reforma el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 28. ...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Corresponde al Instituto, el otorgamiento, la revocación, así como la autorización de cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones en materia de radiodifusión y telecomunicaciones. El Instituto notificará al secretario del ramo previo a su determinación, quien podrá emitir una opinión técnica. Las concesiones podrán ser para uso comercial, público, privado y social que incluyen las comunitarias, las indígenas y las afromexicanas, las que se sujetarán, de acuerdo con sus fines, a los principios establecidos en los artículos 2o., 3o., 6o. y 7o. de esta Constitución. El instituto fijará el monto de las contraprestaciones por el otorgamiento de las concesiones, así como por la autorización de servicios vinculados a éstas, previa

opinión de la autoridad hacendaria. Las opiniones a que se refiere este párrafo no serán vinculantes y deberán emitirse en un plazo no mayor de treinta días; transcurrido dicho plazo sin que se emitan las opiniones, el Instituto continuará los trámites correspondientes.

Artículo Cuarto. Se reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. ...

I. ...

II. ...

III. ...

a) a i)...

...

...

Las comunidades indígenas y las afroamericanas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

Transitorios

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

Segundo. Quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan a lo señalado en el presente decreto.

Tercero. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas contarán con un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor de este decreto para, en el ámbito de sus respectivas competencias, efectúen las adecuaciones secundarias correspondientes.

Notas

1 Martínez Montiel, Luz María, Afroamérica I. La ruta del esclavo , México, Colección La pluralidad cultural en México, número 13, PUMC-UNAM, 2006, p.25.

2 Bernal, Beatriz, Esclavitud, Diccionario jurídico mexicano , México, IJ-UNAM, 2007, página 1302.

3 Aguirre Beltrán, Gonzalo, La población negra de México , México, SRA, CEHAM, 1981.

4 Respuesta de una docente de una universidad en Ciudad de México, en Espinosa, EL (2014). Viaje por la Invisibilidad de los Afromexicanos. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. México página 33.

5 <http://www.animalpolitico.com/blogueros-codices-geek/2014/04/11/y-los-n-egros-que/Cons.29/03/2017> 5:04 P.M.

6 Editorial Tierra Firme, 1946, Autor Gonzalo Aguirre Beltrán

7 Texto de Israel Reyes Larrea, coordinador de la Alianza para el Fortalecimiento de las Regiones Indígenas y Comunidades Afromexicanas, AC. (África).

8 Profesora investigadora del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social en www.elimparcialoaxaca.mx

9 <http://www.animalpolitico.com/blogueros-codices-geek/2014/04/11/y-los-n-egros-que/04/abr/2017> 12:46 P.M.

10 <http://www.animalpolitico.com/blogueros-codices-geek/2014/04/11/y-los-n-egros-que/04/abr/2017> 12:49 P.M.

11 <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/>

12 http://sitl.diputados.gob.mx/LXIII_leg/integrantes_de_comisionlxiii.php?comt=10

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de abril de 2017.

Diputada Laura Beatriz Esquivel Valdés (rúbrica)

Que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Paola Iveth Gárate Valenzuela, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, Paola Iveth Gárate Valenzuela, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos, y 6o., numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma el numeral II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el propósito de dar un óptimo cumplimiento al derecho de petición preceptuado en la Carta Magna, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La democracia participativa y representativa que ha derivado en la “democracia sustantiva” y cuyo garante en el país está amparado en instituciones sólidas, ha tenido como expresión, sustento y razón de ser un mayor actuar de la sociedad, la cual, tanto de manera directa como a través de representantes, ha procurado y demandado entre otros propósitos y en primera instancia, ser escuchada por sus autoridades.

En el país, el derecho de petición ciudadana, entre otros, está consagrado en nuestra carta fundamental, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual desde su promulgación garantiza en lo sustantivo los derechos políticos, al preceptuar entre otras disposiciones que “la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo” y que “todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste”.

La Organización de las Naciones Unidas, de la que nuestro país es miembro activo, ha tenido a bien determinar a través de la Comisión de Derechos Humanos, el llamado derecho a la participación política, por cuyo ejercicio los ciudadanos, entre otros y diversos propósitos, demandan y son escuchados, en este caso por sus autoridades de gobierno.

En México, la lucha de la sociedad por mejorar sus condiciones de vida es ardua y larga. Así ha sido desde el Movimiento de Independencia, pasando por el de la República hasta llegar al de la Revolución de 1910, el cual culmina con la aprobación y promulgación de nuestra carta fundamental, a cuyo amparo y tutela han ocurrido y surgido durante su vigencia, eventos e iniciativas contenidas en leyes e instituciones que dan cumplimiento precisamente al ejercicio de los derechos ciudadanos diversos.

Una revisión a la historia reciente de México nos permite referir la reforma política ocurrida en el sexenio del Presidente José López Portillo y que estuvo a cargo del destacado intelectual Jesús Reyes Heróles quien, desde su responsabilidad como Secretario de Gobernación, impulsó un moderno proceso de transición democrática, caracterizada por sucesivas modificaciones a las leyes e instituciones que rigen nuestra normatividad

electoral y cuya divisa ha sido dar oportunidad y garantía de participación a las diversas voces de expresión social.

Posteriormente, durante el sexenio del presidente Miguel de la Madrid Hurtado ocurrió la “reforma municipalista”, la cual se caracteriza por el establecimiento de un mecanismo horizontal en el ejercicio del poder, al dotar a la autoridad municipal frente a la federal y estatal de la misma capacidad de mando y decisión dentro de su ámbito y alcance de gobierno.

En el sexenio del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, el correspondiente Plan Nacional de Desarrollo instruyó el establecimiento de mecanismos que tenían por objeto procurar una mayor participación de la sociedad en la definición de las políticas públicas.

En tanto, el sexenio del presidente Vicente Fox Quesada, a través del Plan Nacional de Desarrollo, determinó como factor importante la participación ciudadana, al definirla como uno de los ejes rectores de las políticas públicas y haber dispuesto que para el avance del federalismo, las regiones requieren de subsidiaridad, solidaridad, resarcitoriedad, eficacia y unidad nacional.

En la lógica que procura la inclusión social, el Plan Nacional de Desarrollo de la presente administración que encabeza el presidente Enrique Peña Nieto, ha dispuesto en el apartado México Incluyente la promoción de la más amplia participación de la sociedad en la definición de las políticas públicas como factor de cohesión y ciudadanía, buscando entre otros objetivos, proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna.

De esa manera, la institucionalización de la democracia sustantiva que se expresa a través de la participación ciudadana, ha motivado entre otros resultados, el establecimiento de políticas públicas y otros mecanismos de la autoridad gubernamental, por los que la sociedad es atendida en sus demandas de mejora y bienestar colectivo, entre las que figuran en primer orden aquellas relacionadas con la materia de servicios públicos, por lo que corresponde al ámbito municipal, sin menoscabo de otras más, competencia de los niveles de gobierno federal y estatal.

Respecto a ello, México tiene por mandato constitucional como base de su división territorial y de organización política y administrativa, el municipio libre, el cual es gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y un número de regidores y síndicos que la ley le determina.

México, como república federal, está dividido en 2 mil 440 municipios. Esta forma de administración data del imperio romano y correspondía a las ciudades que estaban sometidas al dominio imperial. La figura es llevada de Roma a España y posteriormente es introducida en América bajo la conquista.

El municipio es libre al no haber entre éste y los gobiernos del estado y federal autoridad intermedia. Además, porque, entre otras disposiciones, goza de personalidad jurídica propia y está facultado para administrar su hacienda.

El gobierno municipal, ejercido por el ayuntamiento, tiene a su cargo en esencia funciones relacionadas con la materia de prestación de servicios públicos básicos, que por sus características son motivo de demanda y atención inmediata directa.

Ello, toda vez que por disposición constitucional, el municipio tiene a su cargo la prestación de servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado y disposición de sus aguas residuales, así como de alumbrado público, limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos, mercados y centrales de abasto, panteones, rastros, calles, parques y jardines y de seguridad pública, policía preventiva y tránsito.

El ayuntamiento, a su vez, constituye en la práctica de su quehacer institucional un cuerpo colegiado denominado “cabildo”, figura creada por la monarquía española para la administración de ciudades y villas y que a su vez fue tomado de un modelo de gobierno interno eclesiástico.

En este esquema de administración pública, es decir el ayuntamiento a través del cabildo, es y ha sido instrumento institucional de expresión y participación ciudadana, donde ocurre la toma de decisiones en relación a medidas de afectación y beneficio de orden común.

El cabildo, virtud al mecanismo bajo el cual opera, es figura democrática que alienta la participación social, que activa y organizada en la democracia favorece el quehacer político municipal, en la búsqueda de mejores condiciones de vida colectiva.

En razón de estas premisas, en octubre siete del año pasado, en mi carácter de diputada local al Congreso de Sinaloa, presenté la iniciativa por la cual propuse una reforma de la Ley de Gobierno Municipal, con el propósito de preceptuar en este ordenamiento la realización de sesiones de cabildo abierto en los ayuntamientos de la entidad.

La propuesta, aprobada el 10 de noviembre y publicada el 30 del mismo mes, establece la necesidad en referencia, de suerte tal que se propicie un espacio para que las y los ciudadanos puedan expresar, solicitar, proponer y gestionar necesidades colectivas frente a los gobiernos municipales.

Es de estimarse que incorporar la figura de cabildo abierto al ámbito nacional, como ya ocurrió en las legislaciones locales de los estados de México, Baja California, Zacatecas, Nayarit, Puebla y ahora en Sinaloa, generará una mayor participación social y alentará en consecuencia la legítima presentación de demandas en materia de servicios y obras públicas, además de propuestas para la implementación de programas que atiendan el interés colectivo de la sociedad.

Todavía más, los ayuntamientos tienen, por mandato constitucional entre otras facultades, la de organizar la administración pública municipal, así como las de regular las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia para asegurar la participación ciudadana y vecinal.

Así, la presente iniciativa propone adiciones diversas al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de forma que se determine la disposición para que los ayuntamientos sesionen en cabildo abierto y que al amparo de este precepto se permita la realización de audiencias para el desahogo de acciones civiles, permitiendo a ciudadanas y ciudadanos ejercer de forma óptima, entre otros derechos, el de acceso a la información pública, participación social en la toma de decisiones y el de petición ciudadana.

Con amplio conocimiento que guarda referencia al tema que ocupa la presente propuesta, Joseph Eugene Stiglitz, premio Nobel de Economía, ha hecho pública la tesis de que “los procesos de participación deben comprender también el diálogo abierto y el amplio compromiso activo y ello requiere que los individuos tengan voz en las decisiones que les afectan”.

Por lo expuesto y fundado, someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el numeral II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el numeral II del artículo 115 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. 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, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

Para efectos de la última disposición contenida en el párrafo anterior, los ayuntamientos sesionarán en cabildo abierto cuando menos una vez cada dos meses para recibir directamente de las personas, propuestas, opiniones o proyectos relacionados con temas de interés general, buscando fomentar la participación de los habitantes de los municipios.

De cada sesión se levantará un acta donde se asentarán los acuerdos que se tomen, registrándose éstas en un libro que para tal efecto llevará el secretario del ayuntamiento, firmándola en unión el presidente municipal, el síndico procurador y regidores presentes.

El Reglamento Interior del ayuntamiento normará pormenorizadamente lo relativo a las sesiones.

El objeto de las leyes en materia municipal será establecer

a) a e) ...

III. a VII. ...

8

VIII. a X

Transitorios

Primero. Los ayuntamientos, en un plazo de noventa días posteriores al inicio de vigencia del presente decreto, realizarán las adecuaciones normativas correspondientes para darle cumplimiento.

Segundo. 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 18 de abril de 2017.

Diputada Paola Iveth Gárate Valenzuela (rúbrica)

Que reforma el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Hernán de Jesús Orantes López, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, Hernán de Jesús Orantes López, diputado federal de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, 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; y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, que adiciona la fracción XIII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

Exposición de motivos

Es evidente que en la actualidad la globalización es un fenómeno que abarca prácticamente todos los aspectos de la vida cotidiana.

El comercio, esa actividad tan añeja como la propia humanidad, no cesa ni un solo momento; todos los días a todas horas hay personas realizando actos comerciales alrededor del mundo, con la ayuda de las herramientas tecnológicas que han venido a revolucionar los medios y métodos de intercambio. Sin embargo, a pesar de la avanzada tecnología que al día de hoy existe, hay dentro del comercio internacional procesos que se dan a través de las llamadas aduanas, las cuales son lugares establecidos, generalmente, en las áreas fronterizas, puertos y ciudades importadoras/exportadoras, cuyo propósito principal es controlar todas las entradas y salidas de mercancía, los medios en los que son transportadas y los trámites necesarios para llevarlos a cabo. Su función recae en hacer cumplir las leyes y recaudar impuestos, derechos y aprovechamientos aplicables en materia de comercio exterior.

El establecimiento de las aduanas es una facultad exclusiva del Ejecutivo federal, según lo ha previsto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 89, fracción XIII; sin embargo, de la lectura de la mencionada fracción, es evidente que dicha facultad está demasiado acotada con respecto a lo previsto en el artículo 143 de la Ley Aduanera en vigor, la cual adicionalmente a las facultades que el precepto constitucional en mención otorga al Ejecutivo federal, le concede otras “atribuciones” que van más allá. A continuación y para pronto referencia transcribo el citado artículo 143 de la mencionada ley:

“Artículo 143. Además de las que le confieren otras leyes, son atribuciones del Poder Ejecutivo federal en materia aduanera:

I. Establecer o suprimir aduanas fronterizas, interiores y de tráfico aéreo y marítimo, así como designar su ubicación y funciones.

II. Suspender los servicios de las oficinas aduaneras por el tiempo que juzgue conveniente, cuando así lo exija el interés de la nación.

III. (Se deroga).

Fracción derogada DOF 09-12-2013.

IV. Establecer o suprimir regiones fronterizas.”

Si bien es cierto que las leyes secundarias se encargan de regular la convivencia social, establecer procedimientos, prever tipos legales y en general a regir las relaciones entre el Estado y sus gobernados, también es cierto que la Carta Magna de nuestro país es la norma suprema; por tanto, todas las normas secundarias deben tener como base un contenido que respete los mandatos constitucionales, es decir, que en el caso concreto el artículo 143 de la Ley Aduanera no debe dotar de mayores facultades -o restringir las mismas- de las que se encuentran expresamente previstas en nuestra carta constitucional, tal como se encuentra previsto en el artículo 124 de nuestra Carta Magna que a la letra dice:

“Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.”

No obstante lo anterior, el hecho de que el artículo 143 de la Ley Aduanera conceda al titular del Ejecutivo federal “atribuciones” no contempladas en el texto constitucional no implica que no deba tenerlas, tampoco implica que éstas deban ser reservadas a los estados o a la Ciudad de México, puesto que éstas no son autoridad competente en materia aduanera. Lo que considero que si se hace necesario es incorporar estas “atribuciones” al texto constitucional, porque si bien es cierto que las mencionadas “atribuciones” tienen un origen legal no son constitucionales, y bien podrían ser motivo de impugnaciones que entorpecerían la finalidad de las aduanas.

Por todo lo anteriormente expuesto considero que es pertinente y necesario realizar la adición que se propone ante este honorable cuerpo legislativo:

El texto actual del artículo 89, en su fracción XIII, reza lo siguiente:

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

I a XII....

XIII. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas, y designar su ubicación.”

Por lo antes expuesto, se presenta ante esta soberanía, el siguiente

Proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción XIII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adiciona la fracción XIII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

I a XII...

XIII. Habilitar toda clase de puertos, establecer o suprimir regiones fronterizas, establecer, suspender o suprimir aduanas marítimas, fronterizas, interiores y de tráfico aéreo, así como designar su ubicación y funciones.

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 Cámara de Diputados, a los 18 días del mes de abril de 2017.

Diputado Hernán de Jesús Orantes López (rúbrica)

Que reforma y deroga los artículos 76 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Marco Antonio Aguilar Yunes, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, diputado Marco Antonio Aguilar Yunes, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción I del numeral 1 del artículo 6 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, someto a la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el apartado A del artículo 102, y se deroga la fracción XIII del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos , al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El Ministerio Público surge como instrumento para la persecución del delito y, en general, de aquellas conductas que lesionan el interés de la sociedad, esta función es desarrollada por la figura denominada “representante social”.¹ En ese sentido, la evolución de la sociedad ha generado a su interior un entramado de relaciones sociales cada día más complejas cuya existencia provoca que sea indispensable ordenada impartición de justicia a través de instituciones autónomas destinadas a la solución de conflictos.

En el tema de las conductas delictuosas es preciso señalar que dentro de una sociedad se busca que la persecución del responsable esté a cargo de instituciones que cuenten con especialistas que actúen en representación de todos aquellos que en forma directa o indirecta resultan lesionados. Por ello, el Ministerio Público representado a través de un fiscal, debe estar dotado de especialización y autonomía, ésta última es trascendental que se alcance en distintos grados, ya que al asumir el Estado la titularidad de la acción penal, está obligado a instaurar los órganos facultados para ejercerla. En este sentido, Ferrajoli, ha manifestado que acusar es una función que forma parte de la actividad judicial vinculada a la legalidad que no debe, por tanto, servir a los poderes o intereses extraños a la administración de justicia.²

En tanto Binder, señala que la independencia del Ministerio Público comienza a partir de sus funciones que son en un sistema acusatorio, la realización del principio de igualdad, la realización del principio de objetividad y la certeza de no prestar servicios a la arbitrariedad de nadie, y con respecto a la persecución del delito ésta debe ser igualitaria, racional y controlada, si no se garantiza la realización de estas funciones no sirve de nada la independencia.³

En el marco del centenario de nuestra Constitución mexicana de 1917, resulta obligatorio precisar que se consideró la figura del Ministerio Público de la Federación en su artículo 102, señalándose que los funcionarios que los conformarían serían nombrados y removidos libremente por el titular del Ejecutivo federal, los cuales, eran presididos por un procurador

general, quien intervenía personalmente en todos los negocios en que la Federación fuese parte; asimismo, el procurador general de la república tenía el carácter de consejero jurídico del gobierno. En este sentido, las figuras del Ministerio Público de la Federación y del procurador general de la república aparecen el 14 de agosto de 1919 con su publicación en el Diario Oficial de la Federación en la “Ley de Organización del Ministerio Público Federal y reglamentación de sus funciones”.

El 31 de agosto de 1934 se publica la Ley Reglamentaria del Artículo 102 de la Constitución de la república, estableciendo las funciones del procurador general de la república y del Ministerio Público de la Federación. El 13 de enero de 1942 se abroga la Ley Reglamentaria del Artículo 102 de la Constitución de la República, publicándose para tal efecto la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal. Para el 30 de diciembre de 1974 se crea la Procuraduría General de la República, a través de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, estableciéndose que entre sus funciones estará la persecución de los delitos con el auxilio de la policía. El 12 de diciembre de 1983 se reforma Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, adhiriendo a la dependencia al Poder Ejecutivo federal.

Es de destacar que la regulación de la Procuraduría General de la República ha sido constante; para el 10 de mayo de 1996, se expide una nueva Ley Orgánica, la cual es abrogada el 27 de diciembre de 2002, misma también se abrogó el 29 de mayo de 2009, con la publicación de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que actualmente está vigente.

Con la reciente reforma constitucional denominada política-electoral publicada el 10 de febrero de 2014, se estableció la transformación de la Procuraduría General de la República en una Fiscalía General de la República, siendo éste el órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica, patrimonio propios, autonomía técnica y de gestión contando por lo menos de las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales y de combate a la corrupción.

Es preciso remarcar que con mencionada reforma constitucional, se logró un gran avance en materia de autonomía; sin embargo, ante los tiempos que vive el país en el aspecto de impartición de justicia, en donde dicha función se percibe entre la ciudadanía aún su politización, por ello, es indispensable adecuar el marco jurídico a la nueva realidad en donde prevalezca el objetivo y finalidad de dotar a esta institución de la autonomía plena para desempeñar sus funciones.⁴ Ante esta postura es imperativo analizar el concepto de autonomía de la Fiscalía General de República, de manera integral, con el propósito de evitar en un futuro aspectos que frenen su actuar frente a la persecución de hechos delictivos; además, con ello obtendremos como resultado una procuración de justicia eficiente, logrando dar respuesta a la exigencia de la sociedad mexicana de obtener un verdadero acceso a la justicia mediante una conducción objetiva sin injerencia de sesgo político.

Retomando el tema de la autonomía del órgano encargado de la procuración de justicia en nuestro país, ésta ha sido recurrente promovida por la ciudadanía, académicos y, por supuesto, en el aspecto legislativo, como se ha señalado en párrafos anteriores, las posturas

presentadas siempre han estado enfocadas a que en México se requiere de una institución con plena autonomía para poder realizar sus funciones de manera imparcial y objetiva.⁵

Por tal motivo, ante la crisis de desconfianza y falta de credibilidad que percibe la sociedad en sus instituciones considerándolas ineficientes y con altos índices de corrupción, es de recordar que el fiscal general, entre sus funciones primordiales está la defensa de la legalidad, por lo que la objetividad en su actuación forma parte de su naturaleza, en donde la autonomía, como lo señala Cafferata, es que esté organizado de tal manera que pueda tomar decisiones sobre los casos de que conoce sin influencia o presión de otros poderes o grupos y que las mismas se adopten con base en la ley; la autonomía, entendida así, como un entramado institucional de protección a la función que desarrolla, es indispensable para la adecuada realización de la función de persecución de los delitos.⁶

Siguiendo los postulados de Bovino cuando expresa que la cuestión de la ubicación institucional de la Fiscalía General, en la medida en que pueda afectar el grado de realización de la exigencia de imparcialidad, merece ser discutida.⁷

En este orden de ideas es primordial robustece el papel del fiscal general como representante de la sociedad y garante de la constitucionalidad de las normas en materia penal y procesal penal y las que sean de su competencia. Para los legisladores, la transformación de nuestro sistema penal y de sus instituciones que lo integran es punto fundamental para conseguir una mejor justicia, impartición y procuración eficiente, sin pasar por alto que el papel que desempeñara la Fiscalía estará enfocada a cumplir el objetivo de hacer más cercana y expedita la justicia, garantizar el pleno respeto a los derechos humanos, por ello, buscamos la construcción de una institución fuerte sin influencia o injerencia de aspectos políticos, y sin estar subordinado a otro órgano o poder.

Guarnieri ha expresado que “en los países más democráticos existen lazos institucionales entre el Ministerio Público y el sistema político, incluso con ciertas variaciones entre países, siempre existen mecanismos específicos que permiten que la persecución penal sea influenciada por el medio ambiente político, al menos en líneas generales”.⁸

Los cambios producidos a la institución de la Fiscalía General o Nacional han creado un escenario nuevo en varios países de Latinoamérica, constituyendo una apuesta relevante para asegurar una adecuada configuración a su arquitectura institucional. En Chile, corresponde a la Corte Suprema llamar a concurso público, para ocupar el cargo de fiscal nacional, los postulantes que reúnan los requisitos serán recibidos por el pleno de la Corte, se acordará una quina por la mayoría absoluta de sus miembros. La quina formada por la Corte Suprema será remitida al Presidente de la República, quien erigirá a uno de los que conforman la quina y lo propondrá al Senado para que, en sesión especial sólo apruebe o rechace el nombramiento propuesto.⁹ En la constitución colombiana se establece que el fiscal general será elegido para un periodo de cuatro años por la Corte Suprema de Justicia de una terna enviada por el presidente de la república y no podrá ser reelegido; quien vaya ser nombrado debe reunir las mismas cualidades exigidas para ser magistrado de la Corte Suprema.¹⁰

La propuesta que presentamos está encaminada a transformar el procedimiento por el cual se dota de plena autonomía a la Fiscalía General de la República, concretamente al nombramiento de su titular, el cual, será nombrado por el Ejecutivo federal a propuesta de una terna enviada por las dos terceras partes del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con ello, fortaleceremos al órgano constitucional de mayor importancia para lograr una justicia real, además de contribuir a la modernización de las instituciones que procuran e imparten justicia en nuestro país. Es claro que la sola autonomía no resolverá el problema de la impartición de justicia, pero sí eliminará el factor político para elegir al candidato más idóneo para encabezar la Fiscalía, ya que sin duda sería difícil sostener ello, respecto al Poder Judicial, en un contexto de respeto a su independencia.

Aunado a lo anterior respecto de excluir el aspecto partidista, es de recordar que en el procedimiento de designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación participan tanto el Ejecutivo federal como el Senado de la República, por lo que cuentan con la legitimidad del Poder Ejecutivo como del Legislativo. Otro factor a remarcar es el concerniente a que los ministros de la Corte son especialistas en derecho, son considerados los doctos en materia de interpretación y aplicación de las leyes, por lo que son los idóneos en elaborar la terna sobre la cual el titular del Ejecutivo federal designe a quien será el que desempeñe el cargo de fiscal general, quien a su vez, entre los requisitos a cumplir, está tener experiencia como mínimo de diez años con título de licenciado en derecho.

Es sabido que un estado democrático de derecho sólo tiene su razón de ser en la medida que garantice la protección de los derechos fundamentales de todas las personas, por tal motivo, con el procedimiento que proponemos para la designación del fiscal general, éste se convertirá en la institución destinada a la investigación y persecución de los delitos, para ello, sólo podrá realizar su función en la medida que procure justicia al garantizar los derechos fundamentales en todas sus actuaciones.

Sin la autonomía plena del nuevo fiscal general, en cuanto sea efectué por el Congreso de la Unión la declaratoria expresa de la entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República, y de sus normas secundarias, o en su caso, se presente el escenario que la próxima administración gubernamental (2018-2024) inicie sin contar con un fiscal general autónomo y se esté transitando con el actual esquema, se estará vulnerando el objetivo primordial de no contar con una institución influenciada por cuestiones políticas o partidarias, así como evitar su fragmentación e impunidad que tanto lesiona a la sociedad.

En el contexto de proceso de reforma que nuestro país recientemente ha experimentando, los temas de responsabilidad y control de las instituciones han sido vistos como elementos cruciales para su éxito en lo que respecta a su eficiencia y legitimidad. Ante ello, es trascendental que dentro de nuestro sistema de justicia penal, la autonomía del órgano de procuración sea un hecho palpable, ya que es sabido que el fiscal juega un papel fundamental, al erigirse como un verdadero órgano de acusación y de conducción jurídica en la investigación de hechos delictivos, bajo el principio de objetividad, eficacia y autonomía técnica. Con esta reforma restableceremos la confianza de la sociedad en la Fiscalía General de la República, compartiendo la naturaleza de los órganos constitucionales autónomos llevar a cabo sus funciones sin injerencia de otros poderes y

órganos y, más aún, de influencias políticas, dando un paso adelante en la conformación de instituciones sólidas que den certeza de que sus autoridades se conducen en los cauces de la ley, de la objetividad y del bien general restableciendo la confianza de la ciudadanía en ellas.

Por todo lo anteriormente expresado, presento ante el pleno de esta Cámara de Diputados el presente proyecto de decreto por el que se reforma el apartado A del artículo 102 y se deroga la fracción XIII del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quedando de la siguiente manera:

Artículo Único. Se reforma el apartado A del artículo 102 y se deroga la fracción XIII del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. a la XII. ...

XIII. Se deroga.

Artículo 102.

A. El Ministerio Público de la Federación se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio.

Para ser fiscal general de la república se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso.

El fiscal general será elegido por el presidente de la república, de terna enviada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y no podrá ser reelegido, durará en su encargo nueve años, y será designado y removido conforme a lo siguiente:

I. Dentro de un plazo de veinte días contados a partir de la ausencia definitiva del fiscal general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá convocatoria pública en donde establecerá las etapas completas para el procedimiento, sus fechas límites y plazos improrrogables, sobre los cuales se registrará el registro de aquellos que aspirantes que se registren para el efecto de ser fiscal general.

II. Vencido el plazo que para tal efecto se establezca en la convocatoria a que hace referencia la fracción anterior, al día siguiente el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hará del conocimiento al pleno de la lista de los aspirantes registrados.

III. El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación evaluará el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales, así como la idoneidad para desempeñar el cargo, en sesión a celebrarse en un plazo de diez días después de haber vencido el plazo señalado en la convocatoria a que hace referencia la fracción I, seleccionará a los mejores evaluados, elaborando para tal efecto una terna, la cual deberá ser aprobada por las dos terceras partes del pleno. Dicha terna la remitirá al Ejecutivo federal.

IV. Una vez recibida la terna a que hace referencia la fracción anterior, el Ejecutivo federal, en un plazo de cinco días, designará de la terna a quien desempeñara el cargo de fiscal general de la república.

Si el Ejecutivo, en el plazo señalado, no designa a quien desempeñara el cargo de fiscal general, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designará de la terna enviada al Ejecutivo federal, al fiscal general, por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes.

V. 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 pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dentro de un plazo de diez días hábiles, en cuyo caso el fiscal general será restituido en el ejercicio de sus funciones. Si la Suprema Corte de Justicia de la Nación no se pronuncia al respecto, se entenderá que no existe objeción.

VI. En el caso de ausencia del Fiscal General ya sea definitiva o por remoción, la Suprema Corte de Justicia de la Nación designara a un provisional, en cuanto concluye el procedimiento para la designación del Fiscal General, en los términos establecido en el presente artículo y ley reglamentaria.

VII. La Fiscalía General no formará parte del Poder Judicial

Corresponde al Ministerio Público de la Federación la persecución ante los tribunales de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, solicitará las medidas cautelares contra los imputados; buscará y presentará las pruebas que acrediten la participación de éstos en hechos que las leyes señalen como delito; procurará que los juicios federales en materia penal se sigan con toda regularidad para que la impartición de justicia sea pronta y expedita; pedirá la aplicación de las penas, e intervendrá en todos los asuntos que la ley determine.

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 pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, en el plazo que fije la ley; si la Suprema Corte de Justicia de la Nación no se pronunciare en este plazo, se entenderá que no tiene objeción.

La ley establecerá las bases para la formación y actualización de los servidores públicos de la Fiscalía, así como para el desarrollo de la carrera profesional de los mismos, la cual se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

El fiscal general presentará anualmente a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión un informe de actividades. Comparecerá ante cualquiera de las Cámaras cuando se le cite a rendir cuentas o a informar sobre su gestión.

El fiscal general de la república y sus agentes serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

Quien haya fungido como fiscal general no podrá ser postulado a cargo de elección popular, en la elección inmediata a la fecha de la conclusión de su encargo. En el caso de haberlo desempeñado de manera provisional, no aplica la restricción señalada en este párrafo.

Apartado B.

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor el 1 de diciembre de 2018.

Segundo. Se instruye la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Tercero. El Congreso de la Unión contará con 30 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para realizar las adecuaciones correspondientes a la legislación secundaria.

Cuarto. El procurador o fiscal general que se encuentre en funciones al momento de la entrada en vigor del presente decreto permanecerá en el cargo hasta que sea designado el fiscal general de la república en los términos que establece el artículo 102, apartado A, de esta Constitución.

Quinto. Los titulares de las fiscalías que se encuentren en funciones al momento de la entrada en vigor del presente decreto permanecerán en el cargo hasta que sean designados en los términos que establece el artículo 102, apartado A, de esta Constitución.

Notas

1 García Ramírez menciona que por su naturaleza el Ministerio Público puede y debe actuar en la protección de los intereses legítimos de los particulares, aunque no se constituya formalmente en representante judicial de éstos o en asesor en juicio. García Ramírez, Sergio, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada, Porrúa-UNAM, México, 2003, p. 353

2 Ferrajoli, Luigi, “El juez en una sociedad democrática”, Disponible en

<http://www.poder-judicial.go.cr/dialogos/documentos/LUIGI%20FERRAJOLI/LUIGI%20Ferrajoli.doc>

3 Binder, Alberto, Ministerio Público como gestor de intereses: ubicación orgánica e independencia, en Ministerio Público. Órgano de Difusión de la Procuraduría General de la República, núm. 6, República Dominicana, 2008, p. 29

4 Juventino Castro reconoce que las funciones del Ministerio Público se prestan más que ninguna otra a ser influidas por las autoridades políticas, como son los Ejecutivos de la república y de los estados, para sus propios fines. Castro, Juventino, “El Ministerio Público en México”, Porrúa, México, 1988, pp. 41-42.

5 Andrés Montes señala que la autonomía incluye al menos los siguientes aspectos: La inexistencia de un superior jerárquico por sobre la institución; inexistencia de influencias externas en la toma de decisiones; potestad reglamentaria propia y libertad de ejecución presupuestaria. Montes, Andrés, “Algunas consideraciones sobre la reforma constitucional que crea el Ministerio Público”, en Primer Congreso Nacional sobre la Reforma del Proceso Penal, Cuaderno de Análisis Jurídico n° 39, Escuela de Derecho Universidad Diego Portales, Santiago de Chile, 1998, p. 144.

6 Cafferata Nores, José I. “Ministerio Público Fiscal: perfil funcional, situación institucional y persecución penal (en la nueva legislación argentina), Cuestiones actuales sobre el proceso penal”, Editores del Puerto, Buenos Aires, 2000, pp. 88,89.

7 Bovino, Alberto. “Ministerio Público y Poder Ejecutivo”, en “Justicia penal y derechos humanos”, Editores del Puerto, Buenos Aires, 2005.

8 Guarnieri, Carlo. “Justice and Politics: The Italian Case in Comparative Perspective ”, en *Indiana International & Comparative Law Review* , num. 4, p. 249.

9 El párrafo primero del artículo 85 de la Constitución Política de la República de Chile establece que el fiscal nacional será designado por el presidente de la república a propuesta en quina de la Corte Suprema y con acuerdo del Senado adoptado por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente convocada al efecto. Si el Senado no aprobare la proposición del presidente de la república, la Corte Suprema deberá completar la quina proponiendo un nuevo nombre en sustitución del rechazado, repitiéndose el procedimiento hasta que se apruebe un nombramiento. Disponible en

<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=2423022>

10 El segundo párrafo del artículo 249 de la Constitución Política de Colombia expresa que el fiscal general de la nación será elegido para un período de cuatro años por la Corte Suprema de Justicia, de terna enviada por el presidente de la república y no podrá ser reelegido. Debe reunir las mismas calidades exigidas para ser magistrado de la Corte

Suprema de Justicia. Disponible en:
file:///C:/Users/Usuario/Downloads/ConstitucionPoliticaColombia_20100810.pdf

Ciudad de México, a 18 de abril de 2017

Diputado Marco Antonio Aguilar Yunes (rúbrica)

Que reforma el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Alfredo Bejos Nicolás, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, diputado Alfredo Bejos Nicolás, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a la LXIII Legislatura 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; 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma el párrafo tercero del apartado B del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de independencia, transparencia e imparcialidad en el sistema de nombramiento de los integrantes de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, órgano superior de dirección del instituto .

“La discrecionalidad del poder es contagiosa.
Cuando se contrae el hábito de decidir sin explicar
las razones, se incurre en arbitrariedad.”

Doctor Diego Valadés

Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver

Como acertadamente lo señalan los investigadores Pedro Salazar y Luis Salgado, “... en los últimos años, el tema de los órganos autónomos ha venido adquiriendo una presencia creciente en el ámbito de la administración pública en México. En el marco del proceso de transición democrática y de construcción del Estado constitucional de derecho, algunas instancias públicas responsables de llevar a cabo tareas estratégicas para el buen funcionamiento del Estado adquirieron autonomía constitucional. Tal es el caso, en concreto, del Instituto Federal Electoral, de los tribunales agrarios, del Banco Central (legalmente denominado Banco de México), de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y del organismo encargado del sistema nacional de información, estadística y geografía (legalmente llamado Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática)...”.¹

Sin lugar a dudas, los órganos constitucionales autónomos desarrollan funciones estratégicas.

En este tenor, es de destacar que la elección, específicamente de los actuales integrantes del Inegi fue apegada totalmente a derecho, sin embargo, derivado de los cambios en la medición del ingreso en el Módulo de Condiciones Socioeconómicas 2015 y que de ninguna forma se hicieron de manera opaca, unilateral o poco confiable, sí llegaron a generar “...polémica entre el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política Social (Coneval) y buena parte de los economistas interesados en temas de desarrollo económico. Si bien la polémica comenzó en

redes sociales, ésta ya ha alcanzado a los principales diarios del país...”², esto último con información de la revista Nexos.

En este tenor, desde diversos foros, ámbitos y distintas voces, se ha pedido a los legisladores que los procesos para los nombramientos, entre otros, de los órganos autónomos, sean más transparentes y ciudadanizados.

En virtud de lo anteriormente expuesto, en aras de contribuir a la consolidación de una mayor transparencia en estos procesos y por la trascendencia de los nombramientos, propongo una nueva forma de elección de los integrantes de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Argumentos que la sustenten.

Durante mi participación como integrante de la Comisión Permanente en el Senado de la República, durante el primer año de ejercicio legislativo, se presentaron diversas proposiciones con punto de acuerdo por las senadoras Mariana Gómez del Campo Gurza, Iris Vianey Mendoza Mendoza, Luz María Beristáin Navarrete, Martha Tagle Martínez y los senadores Juan Carlos Romero Hicks, Zoé Robledo Aburto y Mario Delgado Carrillo; así como el diputado Norberto Antonio Martínez Soto, en relación a citar a los titulares del Inegi y el Coneval para que explicaran los cambios realizados a la metodología en el levantamiento del Módulo de Condiciones Socioeconómicas, realizado en 2015.³

En consecuencia, la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión hizo suya la preocupación manifestada en los resolutivos de las proposiciones con punto de acuerdo, por lo cual acordó que la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión invitara al presidente del Instituto Nacional de Estadística y Geografía y al secretario ejecutivo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, a reunirse con los integrantes de la tercera comisión (de la cual fui integrante), para que explicaran los motivos y el impacto del cambio de metodología en el levantamiento del Módulo de Condiciones Socioeconómicas, realizado en 2015.⁴

En este orden de ideas, y en su intervención en sesión de fecha 20 de julio de 2016, el senador Manuel Cavazos Lerma, del Grupo Parlamentario del PRI, puntualizó que, “...el Inegi notificó al Coneval sobre estos cambios, que fueron sugeridos por legisladores en agosto de 2015, por lo que no puede darse por desentendido... Consideró que no se puede decir que se hizo de manera opaca, unilateral o poco confiable, por eso, dijo, es importante que los representantes del Coneval vengán aquí. No obstante, señaló que lo que sí suscita dudas es citar al actual director del Inegi, que entró el 1 de enero de 2016, y no a quien fue el protagonista de esta desavenencia.”⁵

En la reunión de comisión, “...el secretario ejecutivo del Coneval, Gonzalo Hernández Licona, aseguró que ya se trabaja de manera conjunta con el Inegi, a fin de analizar los cambios a la encuesta 2015 y para rescatar la confianza de los ciudadanos... Dijo que ambas instituciones buscan la forma de poder generar una encuesta que pueda ser comparable con años previos, además de mejorar la comunicación para contar con todos los detalles acordados, incluyendo los operativos de campo... Mencionó que el Coneval está a favor de

que se mejore la metodología que permita perfeccionar la medición del ingreso de las familias mexicanas, ‘pero con cambios planeados y avisados para no generar sospechas’ ...En este sentido, informó que tanto el Consejo como el Inegi consideran prudente no llevar a cabo la publicación de la encuesta 2015, debido a que las modificaciones implementadas en la metodología de medición, la hace no comparable con años anteriores... Recordó uno de los objetivos de la encuesta 2015 era comparar las condiciones socioeconómicas a nivel municipal con respecto a las de años previos; por primera vez en la historia del país hubiéramos tenido una comparación municipal de pobreza, precisó.”⁶

En este tenor, como podemos observar ahora, en diferentes procedimientos para ocupar un cargo en algunos institutos autónomos, hay una clara tendencia hacia la selección con base en un examen de oposición, entre otros requisitos. Al efecto, deseo citar el reciente Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, por el que se establece la metodología que instrumentará el Comité Técnico de Evaluación en el proceso de selección de tres consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que ejercerán el cargo por el periodo que va del 5 de abril de 2017 al 4 de abril de 2026⁷, en el cual uno de los requerimientos establecidos, fue presentar un examen que evaluaría los conocimientos de las y los candidatos en la materia.

En el acuerdo en comento, se precisó que como antecedentes se tuvo la:

-Metodología utilizada por el Comité Técnico de Evaluación para seleccionar a los Consejeros Electorales del INE durante el proceso de elección de 2014.

-Metodología adoptada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM para la evaluación de los ensayos a aspirantes a consejeros electorales de los organismos públicos locales electorales de 2014.

-Metodología adoptada por el Comité de Acompañamiento al Senado de la República en el proceso de designación de los Comisionados del INAI (2014).

-Metodología utilizada por la Comisión de Selección del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción (2017).

-Principio de Parlamento Abierto de la Alianza para el Parlamento Abierto en México (www.parlamentoabierto.mx).

-Diversos criterios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.”⁸

Es de resaltar que, en algunas convocatorias a los cargos anteriormente citados, se implementó como una de las fases del procedimiento, la presentación por los aspirantes, de un examen de oposición.

El objetivo de la presente iniciativa será establecer en la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, una vez aprobada la reforma constitucional, que la designación de los miembros de la Junta de Gobierno deberá recaer en personas que

reúnan, además de los requisitos establecidos, también el haber tenido por lo menos, un cargo eventual de campo en el instituto y una trayectoria dentro del mismo.

Aunado a lo anterior, también establecer en la legislación secundaria que, para nombrar a los miembros de la Junta de Gobierno, el Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México emitirá la convocatoria respectiva y el procedimiento con los requisitos, criterios y plazos para que cualquier persona que considere satisfechos los requerimientos, pueda acceder al cargo.

Además, deberá garantizarse que durante todo el proceso, se hará una transmisión en tiempo real de la aplicación de los diversos exámenes y su calificación, así como la publicación de toda la información que se genere, por aspirante. Las calificaciones no tendrán carácter anónimo, por lo cual toda persona tendrá acceso a las mismas.

La convocatoria será abierta, pública, clara y transparente de los requisitos exigidos para el desempeño del cargo, la cual estará abierta a la ciudadanía, organizaciones no gubernamentales, sectores sociales y otros interesados, que deseen observar todo el proceso de selección, los cuales podrán impugnar a las candidatas y candidatos, con lo cual se garantizará la objeción ciudadana.

Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto y con el fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta soberanía la siguiente:

Iniciativa con proyecto de decreto

Denominación del proyecto de ley o decreto

A esta iniciativa les son aplicables las disposiciones contenida en el marco jurídico siguiente:

a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ordenamientos a modificar

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Texto normativo propuesto

Primero. Se reforma el párrafo tercero del apartado B del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 26.

A. ...

...

...

...

B. El Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales. Para la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, los datos contenidos en el Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley.

...

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 mediante un concurso público de oposición.

...

...

...

...

C. ...

...

...

...

Artículos transitorios

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

Notas

1 Órganos constitucionales autónomos. Una propuesta de reforma, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2728/20.pdf>

2 <http://economia.nexos.com.mx/?p=151>

3 Cfr. Acuerdo de la Mesa Directiva por el que se solicitan reuniones con los titulares del Inegi y el Coneval,

http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/1/2016-07-20-1/assets/documentos/Acuerdo_MD_INEGI_CONEVAL.pdf

4 Ídem.

5 Boletín del Senado de la República número-321, en <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/29811-inegi-explicara-a-legisladores-metodologia-para-recabar-informacion-sobre-condiciones-socioeconomicas.html>

6 Boletín publicado el martes 26 de julio de 2016 en <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/29876-legisladores-cuestionan-a-titular-de-coneval-por-cambios-en-medicion-de-pobreza.html>

7 <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2017/mar/20170306-II.pdf>

8 Ídem.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 20 días del mes de abril de 2017.

Diputado Alfredo Bejos Nicolás (rúbrica)

Que deroga el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Cristina Ismene Gaytán Hernández y José de Jesús Zambrano Grijalva, del Grupo Parlamentario del PRD

I. Planteamiento del problema

El arraigo ha sido señalado, por diversas organizaciones defensoras de derechos humanos, nacionales e internacionales, como una medida violatoria de las garantías fundamentales y que, en la vía de los hechos, establece condiciones diversas para quienes se encuentran bajo investigación por delitos relacionados con la delincuencia organizada, violando con ello el principio de igualdad ante la ley. Es por lo anterior que consideramos indispensable la derogación de esta medida cautelar, para que las investigaciones que deban llevarse a cabo se realicen respetando a cabalidad, los derechos humanos.

II. Argumentos que la sustentan

En junio de 2008 fue publicado el decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹ cambiando el sistema de justicia penal, de inquisitivo a un sistema acusatorio y oral. Dentro de la exposición de motivos de la iniciativa que le dio origen, se indicó:

Es de advertir que la presente iniciativa parte de un tratamiento diferenciado entre los delitos graves y aquéllos considerados como de delincuencia organizada. En estos últimos, se propone conceder al Ministerio Público mayores herramientas de investigación que puedan ser implementadas con la premura que estos casos requieren. El gobierno de México es enfático en reiterar su compromiso de enfrentar al crimen organizado con todas las fortalezas del Estado...²

De esta cita se puede advertir que la delincuencia organizada fue vista desde la óptica del derecho penal del enemigo, por lo que a quienes se acuse de ser partícipes, se convierten en automático en enemigos del Estado, olvidando el principio de igualdad ante la ley, prejuzgando y reaccionado sin contemplar que el respeto a los derechos humanos debe ser garantizado para todas y todos.

Para estos efectos, se tuvo a bien elevar a rango constitucional la figura del arraigo, para quedar bajo los siguientes términos:

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 inculcado 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.

Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Configurando con lo anterior, un régimen de excepción aplicado a la delincuencia organizada, que quedó plasmado en nuestra Constitución debido al marco de guerra que imperó durante ese sexenio presidencial, en el que nuestro país fue destrozado, dejando miles de muertos y de víctimas justificándolas como “daño colateral”.

El 10 de junio de 2011 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se modificaron diversas disposiciones de nuestra Carta Magna en materia de derechos humanos, estableciendo desde entonces, que:

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

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

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

Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Sin embargo, pese a este nuevo paradigma de protección de los derechos humanos, se ha mantenido la figura de arraigo, la cual va totalmente en contra de esta importante reforma, atentando contra el deber de proteger y garantizar los derechos humanos y contra las obligaciones que el Estado mexicano ha contraído de forma internacional, de hacer valer estos derechos.

La figura del arraigo es violatoria de derechos humanos, y su particularidad de estar contemplada en la Constitución no le quita este carácter, tanto así, que en la misma exposición de motivos de la iniciativa que le dio origen se señaló “...con excepción del arraigo que implica una altísima afectación a la libertad personal...”³

A raíz de esta figura, numerosos organismos y organizaciones internacionales han señalado que es violatoria de derechos humanos y le han indicado al Estado, la importancia de eliminarla; entre ellas se encuentra la Organización de Naciones Unidas, la Comisión

Nacional de los Derechos Humanos, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C., Amnistía Internacional, entre otras.⁴

México no puede ni debe mantener un doble discurso respecto de los derechos humanos, como sociedad hemos decidido regirnos bajo ellos, por lo que resulta imperativo que la figura del arraigo desaparezca de nuestro marco jurídico; la fortaleza de las instituciones de procuración de justicia no debe recaer en la vulneración de derechos humanos sino en sus verdaderas capacidades de investigar y sancionar, de otra forma solo estaremos solapando el mal desempeño y contribuyendo con un clima de inseguridad y corrupción.

La presunción de inocencia es uno de los principios que rigen al debido proceso legal, su uso ha quedado plasmado en instrumentos jurídicos, como:

Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad...

Artículo 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

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

Artículo 14.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Adicionalmente, debemos señalar que la libertad de tránsito y la defensa adecuada son derechos que, por su propia naturaleza, resultan vulnerados con la figura del arraigo, que violenta el nuevo paradigma de los derechos humanos.

Para mayor claridad de la propuesta de reforma al artículo 16 que planteamos, y a modo de ilustración, plasmamos el siguiente cuadro comparativo entre el texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la propuesta contenida en la presente iniciativa.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Texto Vigente	Propuesta contenida en la presenta Iniciativa con Proyecto de Decreto que deroga el párrafo octavo del artículo 16.
Artículo 16. 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.	Artículo 16. 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.
Toda persona tiene derecho a la	Toda persona tiene derecho a la

<p>protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.</p> <p>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 indiciado lo cometió o participó en su comisión.</p> <p>La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.</p> <p>Cualquier persona puede detener al indiciado 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.</p> <p>Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda</p>	<p>protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.</p> <p>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 indiciado lo cometió o participó en su comisión.</p> <p>La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.</p> <p>Cualquier persona puede detener al indiciado 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.</p> <p>Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda</p>
--	--

<p>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.</p> <p>En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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</p>	<p>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.</p> <p>En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.</p> <p>(Se deroga)</p> <p>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.</p> <p>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</p>
--	--

<p>anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.</p> <p>En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.</p> <p>Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.</p> <p>Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su</p>	<p>por la ley penal.</p> <p>En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.</p> <p>Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.</p> <p>Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su</p>
---	---

<p>defensor.</p> <p>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 indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.</p> <p>Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.</p> <p>La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.</p> <p>La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.</p> <p>En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley</p>	<p>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 indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.</p> <p>Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.</p> <p>La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.</p> <p>La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.</p> <p>En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.</p>
<p>marcial correspondiente.</p>	

III. Fundamento legal

Cristina Ismene Gaytán Hernández y José de Jesús Zambrano Grijalva, diputados federales a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, e integrantes del Grupo Parlamentario del PRD, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 73, fracción XIV, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración del Congreso de la Unión, 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

Único. 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.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

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 el plazo improrrogable de ciento ochenta días para modificar la legislación penal y procedimental penal que corresponda.

Tercero. Las personas que, al momento de la entrada en vigor del presente decreto, se encuentren bajo arraigo, deberán ser puestas en libertad o presentadas ante la autoridad judicial, según corresponda, de manera inmediata.

Notas

1 Disponible en:
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_180_18jun08.pdf

2 Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 9 de marzo de 2007, disponible en:
http://portal.setec.gob.mx/docs/rc_11.pdf

3 Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 9 de marzo de 2007, Op. Cit.
http://portal.setec.gob.mx/docs/rc_11.pdf

4 Véase: <http://amnistia.org.mx/nuevo/2014/05/05/amnistia-internacional-llama-al-gobierno-mexicano-a-implementar-a-la-brevedad-recomendaciones-del-relator-especial-sobre-tortura/>
<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/161/72/PDF/G1316172.pdf?OpenElement>
http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2015/Com_2015_086.pdf
<http://cmdpdh.org/2013/03/publicacion-cmdpdh-la-figura-del-arraigo-penal-en-mexico/>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de abril de 2017

Diputada Cristina Ismene Gaytán Hernández (rúbrica)

Diputado José de Jesús Zambrano Grijalva (rúbrica)

Que reforma los artículos 115 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Pablo Basáñez García, del Grupo Parlamentario del PRI

Quien suscribe, diputado Pablo Basáñez García, presidente de la Comisión Especial de vigilancia del gasto y deuda pública de estados y municipios de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 115 y adiciona un término en el párrafo primero del artículo 134, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente

Propuesta de reformas y adiciones al artículo 115 y adición de un término en el párrafo primero del artículo 134, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En 2017 nuestra Constitución Política cumplió 100 años, durante los cuales ha trazado un México con justicia social, democrático, de instituciones y con mayores oportunidades para el desarrollo. Con ello, la Institución Municipal ha sido un pilar fundamental en la instrumentación de las políticas de gobierno para hacer efectivos los postulados constitucionales.

A lo largo de estos 100 años, el Municipio ha venido luchando por tener nuevas potestades, pues si bien el constituyente de 1917 le dio reconocimiento en el artículo 115, fue hasta 1983 que comenzó a ser propiamente un ámbito de gobierno y no sólo una figura de desconcentración administrativa y división territorial de las Entidades Federativas.

La reforma constitucional de 1999 patentó su carácter de gobierno, y le atribuyó el ejercicio pleno de potestad jurídica al Ayuntamiento, con lo cual ha venido constituyendo su marco jurídico propio y resolviendo los desafíos que representan las demandas ciudadanas, garantizando el desarrollo social y la gobernabilidad.

En 2014 se consideró que tres años de período constitucional para un Ayuntamiento electo democráticamente no es suficiente para proyectar y materializar su desarrollo, por lo que se ha establecido la posibilidad de la reelección por una sola vez al período siguiente, lo cual hace necesario impulsar una verdadera gestión basada en resultados, disciplina financiera, transparencia presupuestal y fortalecimiento de la hacienda pública como función sustantiva para el desarrollo municipal.

Para 2015 las reformas estructurales nacionales han proyectado estrategias para el crecimiento, la competitividad, mejor cobertura de servicios e infraestructura, apoyado de un contexto de calidad educativa, disciplina financiera, transparencia, combate a la corrupción y competitividad.

¿Qué falta por hacer?, sin duda, que en el ámbito donde habitan los mexicanos, donde se desarrollan las actividades productivas, donde se generan las fuentes de empleo, donde se prestan los servicios públicos y se forjan las nuevas generaciones, que es el Municipio, se asuman los principios de “Buen Gobierno”.

Son 2,446 Municipios los que actualmente conforman el país, es decir, unidades político-administrativas con diversidad en sus elementos constitutivos de territorio, población, vocación productiva, accesibilidad, movilidad, oportunidades de crecimiento, infraestructura de comunicación, en suma, Gobiernos que deben estar dispuestos a ser promotores de mejores condiciones de desarrollo y hacer tangibles en el espacio público los objetivos de dichas reformas estructurales y de un federalismo cooperativo, corresponsable, y no sólo subsidiario.

Con la aprobación y entrada en vigor de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y de los Municipios, no solo se establece un instrumento de control normativo en materia de responsabilidad hacendaria para los gobiernos locales, sino que se establecen “Principios de Buen Gobierno” que deben considerarse en una gestión responsable y equilibrada de las finanzas públicas, generando condiciones favorables para el crecimiento económico y la estabilidad financiera del país.

El concepto de “Buen Gobierno”, se hace tangible a través del término “Disciplina Financiera”, que refiere la observancia de los principios y las disposiciones en materia de responsabilidad hacendaria y financiera, la aplicación de reglas y criterios en el manejo de recursos y contratación de obligaciones de los entes locales. Por lo cual es de suma importancia su inclusión en el texto constitucional referido al manejo de los recursos públicos y de las haciendas locales, en el caso específico de los artículos 115 y 134.

Exposición de Motivos

El Estudio sobre el Índice de Información Presupuestal Municipal 2016 (IIPM 2016), que emitió el Instituto Mexicano para las Competitividad (IMCO), publicado en <http://imco.org.mx/finanzaspublicas/#!/indice-de-informacion-presupuestal-municipal>, señala que los ingresos tributarios municipales de recursos propios son de 19.7 por ciento, que solo recaudan el 0.13 por ciento del Impuesto Predial y que el 75 por ciento de sus Ingresos No Tributarios provienen de las participaciones federales y estatales, las cuales para 2017 respecto de 2016 crecieron más del 30 por ciento, y de 1994 a 2017 han aumentado 230 por ciento. Los municipios solo recaudan el 1.2 por ciento de los impuestos, cuando la federación tiene el 96.4 por ciento. Los municipios generan solo 4.4 por ciento de los ingresos totales del país, pero se gastan 7.5 por ciento por medio de transferencias.

Este mismo estudio señala que de 453 municipios analizados en materia de calidad de la información presupuestal; sólo 63 municipios tienen un desempeño sobresaliente entre 94 por ciento y 100 por ciento, 100 cumplen entre 34 por ciento y 71 por ciento y 287 municipios obtuvieron una calificación entre 0 por ciento y 33 por ciento.

En seis años el personal administrativo de los municipios creció 68 por ciento mientras que los policías aumentaron solo 26 por ciento. Del 2003 al 2013 el crecimiento promedio en

servicios personales fue de 44 por ciento. Sin embargo hay registros de aumentos mayores a 400 por ciento.

En materia de deuda, de acuerdo con cifras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la deuda pública municipal al cuarto trimestre de 2016 ascendió a \$47 mil 841 millones de pesos. Dicha deuda se distribuyó entre 709 municipios del país, 25 de los cuales concentraron 65 por ciento de la deuda total.

Es por eso que se proponen adiciones encaminadas hacia con la Planeación Estratégica y la responsabilidad ética de los servidores públicos para cumplir con los principios de disciplina financiera, la transparencia y la rendición de cuentas para evitar la corrupción y la malversación de fondos.

Es necesario especificar los límites recaudatorios de los municipios, así como hacer hincapié en que deben aprovechar los recursos financieros generados por los derechos de uso de suelo que se encuentren dentro de su territorio. De esta forma se busca proveer a los Municipios de recursos propios y reducir su dependencia de transferencias y fondos Federales y Estatales.

Con el análisis del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas CEFP sobre el Presupuesto de Egresos de la Federación 2017 (PEF 2017) los municipios contarán para el ejercicio fiscal 2017, en el Ramo 28 un aumento de \$2,195.8 millones de pesos en Fondo de Fomento Municipal y en el Ramo 33 un aumento de \$5,626.3 millones de pesos para Fortalecimiento de los Municipios (Fortamundf), promoviendo estos recursos al fomento de obra pública y la elevación del índice de desarrollo humano.

Aún y cuando los avances en materia municipal han sido evidentes, estos no son suficientes. Entre las debilidades se destacan la fragilidad o ausencia de del marco reglamentario, sistemas administrativos obsoletos, precariedad en los sistemas de gestión de los servicios públicos, falta de capacitación, profesionalización y certificación de los recursos humanos, así como ausencia de mecanismos de fortalecimiento hacendario, transparencia y rendición de cuentas.

Con estas debilidades los municipios deben enfrentarse a los retos de generar mejores condiciones de bienestar y convivencia para la población. Es por ello que reviste gran importancia esta Propuesta de Reforma, en virtud de que los Municipios deben actualizar y/o formular los reglamentos que garanticen el ejercicio pleno de sus atribuciones, mismos que deberán estar acordes, entre otras materias, a los principios de disciplina financiera que señala la Ley, ello para evitar destinar recursos hacia áreas o acciones que no son de prioridad en la esfera administrativa, ejerciendo de manera transparente los recursos, sujetándose los servidores públicos a la rendición de cuentas, la gestión basada en resultados, evitando de una vez por todas la discrecionalidad e improvisación.

El municipio mexicano está llamado a ser el eje articulador de la transformación nacional, bajo una nueva forma de gobernanza local, que necesariamente considere las relaciones intergubernamentales como su fortaleza. Ante ello, para lograr que cumpla con este objetivo existen grandes vertientes, que se deben seguir:

- Lograr alianzas con el sector social que promuevan el desarrollo municipal al darle facultades a los ayuntamientos para aprobar este instrumento bajo un criterio de toma de decisiones local; promoviendo la participación democrática directa para impulsar nuevos modelos productivos en el territorio nacional y fomentando corredores económicos autosustentables.
- Instrumentar los nuevos esquemas de prestación de servicios públicos a través de asociaciones público-privadas y la coordinación municipal en las 59 zonas metropolitanas reconocidas, permitiendo nuevos fondos financieros municipales por la concesión de servicios.
- Como parte de los procesos de transformación, la participación ciudadana debe ser impulsada para responder a sus necesidades, pues permite desarrollar gobiernos activos que articulen las demandas sociales, las cuales van integradas a los otros ámbitos de gobierno.
- Consolidar al municipio como agente del desarrollo nacional a través de un esquema bidimensional para la asignación de recursos federales; considerado los índices de población y marginación así como el desarrollo Institucional municipal.
- Lograr la profesionalización y certificación del Servidor Público Municipal, por medio de una estrategia nacional de evaluación y formación del servicio, que tenga como objetivo clave profesionalizar áreas sustantivas de la Administración Pública con el apoyo de organismos federales y estatales, así como por medio de los Institutos Estatales de Administración Pública y/o de desarrollo municipal.
- Incorporar a los municipios en el diseño, ejercicio y evaluación de los esquemas de gestión metropolitanos tales como el Fondo Metropolitano. Debido al nivel de desarrollo de los municipios integrantes de zonas metropolitanas, éstos tienen la madurez para ejercer acuerdos de cooperación y acción a nivel regional y como tales deben responsabilizarse por dichos acuerdos.

En el ámbito de la política de ingresos, los Municipios deberán fortalecer la recaudación de los ingresos propios, pues la baja recaudación que se tiene en algunos municipios es una de las razones más importantes por las que se ha incurrido en un mayor endeudamiento. Los gobiernos subnacionales que cuentan con un nivel considerable de ingresos propios podrán optar por su consolidación, mediante el esfuerzo hacendario local.

Hay que destacar, que el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas en su “Análisis de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Municipios”, señala que las medidas para que los Municipios fortalezcan su actuación deben ser, entre otras, las siguientes:

- Modernización catastral: a través de la actualización de los registros catastrales, de la bancarización del proceso y cobranza, así como una estrategia eficiente de cobro para mejorar los ingresos por concepto de ingreso predial.

- Eficiencia recaudatoria: delimitar la competencia de facultades a nivel local a fin de fortalecer la recaudación propia y robustecer las facultades municipales en materia de servicios públicos.

Sin lugar a duda, se debe incentivar al municipio para que siga siendo un ente promotor de inversión productiva, ello por medio de asignaciones extraordinarias en sus participaciones, al reconocerle la creación de empleos formales, la inversión productiva directa, el fomento de la competitividad local, la reglamentación y mejora regulatoria, el ejercicio de la transparencia, la disciplina presupuestal, el incremento de la recaudación, la superación de la pobreza, así como el establecimiento de indicadores basados en resultados.

Para los diputados de la fracción del PRI en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, esta Propuesta de Reformas busca que el Municipio conduzca y fortalezca su hacienda bajo los principios de competitividad, disciplina financiera, transparencia, rendición de cuentas y gestión para resultados. Con la grata experiencia de haber presidido el honorable ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz 2013-2015, es que hoy hago esta propuesta de reforma constitucional para que el municipio asuma un rol más protagónico en la vida nacional.

Por lo anteriormente expuesto, se presenta a esta Honorable Soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Primero: Se reforma y adiciona el artículo 115 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 organización política y administrativa el municipio libre conforme a las siguientes bases:

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, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, fortalezcan la hacienda pública, garanticen la seguridad jurídica, y aseguren la participación ciudadana y vecinal, la disciplina financiera, la transparencia y rendición de cuentas, y la profesionalización de los servidores públicos.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) ...

b) ...

c) ...

d) ...

e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

III. ...

a) ...

b) ...

c) ...

d) ...

e) ...

f) ...

g) ...

h) ...

i) ...

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda con eficiencia, eficacia, economía, disciplina financiera, transparencia, honradez y rendición de cuentas para satisfacer los objetivos a los que esté destinada , 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) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados, y

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

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. Solo 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.

La Federación y los Estados establecerán en las leyes respectivas, los criterios generales para reconocer el esfuerzo hacendario de los Municipios, respecto de avances realizados en la superación de la pobreza, atracción de inversión, mejora regulatoria, y manejo sano de las finanzas públicas, a través de recursos y fondos participables por este desempeño.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta constitución.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley, estableciendo un sistema de profesionalización y certificación, una gestión basada en resultados, presupuestos participativos, disciplina financiera, transparencia y rendición de cuentas.

V. ...

a) ...

b) ...

c) ...

d) ...

e) ...

f) ...

g) ...

h) ...

i) ...

VI. ...

VII. ...

VIII. Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

Los municipios deberán instrumentar mecanismos de ingreso y permanencia de los servidores públicos, que garanticen la continuidad, regularidad, cobertura de los servicios, así como el cumplimiento de los planes de desarrollo y los programas operativos anuales. De igual manera promoverán su profesionalización, la certificación de competencias, los controles de confianza, la evaluación de su desempeño y el cumplimiento de los principios de disciplina financiera que señalen las leyes respectivas.

(...)

Segundo. Se adiciona un término en el párrafo primero del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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, disciplina financiera, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

(...)

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 20 días de abril de 2017.

Diputado Pablo Basáñez García (rúbrica)

Que reforma y adiciona los artículos 1o. y 107 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 de la Fracción Parlamentaria de Movimiento Ciudadano, 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, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

En 2011, tuvo lugar una de las reformas constitucionales más significativas que ha tenido nuestro país en su historia, la relativa a los Derechos Humanos. Dicha reforma supuso un cambio total de paradigma: se reconoció a los derechos humanos como los límites que todo poder público debe respetar y garantizar, basados en el respeto a la dignidad de la persona; sustento de la legitimación de los Estados modernos.

Como consecuencia, el artículo 1º Constitucional sufrió una serie de adecuaciones, a fin de reconocer los derechos que toda persona goza, así como los “mecanismos de garantía reconocidos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales”.¹ Es decir, se “establece un reconocimiento expreso de los derechos humanos contenidos tanto en la propia carta magna como en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte”.² Asimismo, se establece “la obligación del Estado mexicano [...] de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos”.³

No obstante la incorporación del principio de progresividad, que “constituye el compromiso de los Estados para adoptar providencias [...] para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos [...] [es decir] que a medida que mejora el nivel de desarrollo de un Estado, mejore el nivel de compromiso de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales”,⁴ que “forman parte integral del derecho internacional de los derechos humanos”,⁵ en México dicho principio ha quedado a medio camino de su plena aplicación toda vez que, y tal y como se plantea en los Principios de Limburgo sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Maastricht, del 6 de junio de 1986 -suscrito por México-, para la realización progresiva de los derechos humanos, es necesario “desarrollar los recursos dentro de la sociedad que sean necesarios para lograr la plena realización de los derechos”⁶ humanos, por ello es necesario:

“[...] adoptar medidas [...] por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas para lograr progresivamente [...] la plena efectividad de los derechos [...] hasta el máximo de los recursos de que disponga”.⁷

Lo anterior, obliga a los Estados a garantizar la progresividad de los derechos humanos de los ciudadanos hasta el máximo de los recursos de que se disponga, exige la plena e inmediata aplicación del Estado de medidas dirigidas a cumplir con la obligación que supone dicho principio, y que implica una utilización eficaz de los recursos que se disponga para lograr la efectividad de los derechos.⁸ Esto es, que los Estados no podrán aplazar indefinidamente los esfuerzos destinados para asegurar la plena efectividad de los derechos, ni podrán obstaculizar el goce de los derechos humanos.⁹

Por ello, y al analizar el artículo 1º Constitucional, se desprende que la progresividad de los derechos humanos reconocidos en el propio artículo, carecen del elemento de la plena e inmediata efectividad de dichos derechos, por lo que se hace indispensable, no sólo incorporar el referido principio en el multicitado artículo, sino también, implementar algunas medidas o mecanismos tendientes a garantizar el cumplimiento de los principios consolidados en nuestra Carta Magna, y la plena efectividad de los derechos humanos.

Es así que, vale la pena plantear y retomar un instrumento colombiano -recientemente incorporado en la Constitución Política de la Ciudad de México- para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos, “que tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales fundamentales, aún aquellos que no se encuentren consagrados en la constitución, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”:¹⁰ la Acción de Tutela.

Y es que, en México, los tribunales constitucionales ejercen un control centrado en la ley,¹¹ a diferencia de los europeos, e inclusive la Corte Suprema norteamericana, que tienen un modelo centrado en la defensa de derecho, ¹² es decir, “se dedican a analizar principalmente las decisiones judiciales de otros tribunales, en donde la lesión de los derechos se originan en la aplicación de la ley a una situación fáctica dada más que en el texto de la ley”.

Lo anterior, toda vez que, en “la Constitución en Europa como en Estados Unidos ha adquirido significado y eficacia real asumiendo que lo relevante no es la depuración del ordenamiento, el tema no está en la ley, sino en los derechos fundamentales, esto es, en protección de los intereses individuales frente a las decisiones públicas, sean éstas leyes o actos de poder”.¹³

Y es que, el modelo de justicia constitucional mexicano ha llevado a que la “jurisdicción de la Corte ha tendido a concentrarse en el control de la ley, la depuración del ordenamiento y la resolución de conflictos políticos”,¹⁴ y por ello, “los principales problemas que tienen que ver con los derechos ciudadanos, que van desde las privaciones ilegales de la libertad hasta la interpretación judicial de la ley respete los estándares constitucionales, no están en manos de la Suprema Corte”,¹⁵ pues la “Corte ha dejado de ser el máximo intérprete de la Constitución”,¹⁶ tarea sustantiva que realizan “los Tribunales Colegiado sin que la Corte tenga alguna injerencia en ello”.¹⁷

Así, la “competencia sobre la eficacia de los derechos fundamentales la concentran los Tribunales Colegiados, cuyas decisiones [...] tienen menos impacto, visibilidad y fuerza que las decisiones de la Suprema Corte”,¹⁸ y que “en la práctica protegen [...] el derecho a la

legalidad dejando a un lado la interpretación sustantiva de la Constitución”,¹⁹ - consecuencia “de la inclusión de otras responsabilidades distintas “y que no están relacionados de manera directa con la protección de los derechos fundamentales, sino que tienen por objeto la tutela el principio de legalidad”²⁰ “situación que origina que “la suerte de los ciudadanos no mejora mucho si lo único que se les puede garantizar es el apego del juez a la ley”.²¹

Ante el panorama descrito, el 28 de febrero de 2017, presenté una Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma y adiciona al artículo 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de consolidar la transición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hacia un tribunal constitucional. Asimismo, el pasado 6 de abril de 2017, presenté una Iniciativa que plantea expandir los efectos del amparo para que, cuando una persona promueva un juicio de amparo contra una norma general, o contra un acto de autoridad de carácter general, que considere inconstitucional, y procediere el amparo, se amparará y protegerá a los ciudadanos de la República, sin necesidad de que todos promuevan un amparo contra la misma ley o acto impugnado.

Por ello, y ante la necesidad reforzar las medidas antes señaladas, a fin de garantizar la vigencia plena de los derechos fundamentales, es que se plantea retomar el mecanismo colombiano de la Acción de Tutela -establecido en la Constitución colombiana de 1991.²²

En México, “el único mecanismo jurisdiccional para reclamar violaciones a derechos humanos ha sido el juicio de amparo, cuyo tecnicismo y complejidad lo hacen inaccesible para la mayoría de la población”.²³ Por ello, se plantea la necesidad de incorporar la Acción de Tutela de Colombia, que es “un instrumento de defensa contra violaciones a derechos humanos que está pensado para una población que no tiene dinero para contratar a un abogado y cuyos problemas con la autoridad sólo vale la pena litigarlos si el proceso es ágil, sencillo y de rápida solución”.²⁴

Esta acción, “es considerada la más efectiva herramienta de defensa de los derechos fundamentales”,²⁵ pues, “a partir de su aparición se convirtió rápidamente en una medida de uso común”²⁶ en Colombia. Se trata, a diferencia de nuestro juicio de amparo, de un “mecanismo sencillo, sin mayores consideraciones técnicas, al punto que se puede invocar oralmente y, como es de su esencia, sin abogado”.²⁷

Algunas de las características de dicha acción de tutela son:²⁸

1. “Es prioritaria en cuanto al procedimiento, los términos son más cortos (10 días desde la presentación para resolver), por ende esta acción es preferente”;
2. “Sólo procede por la vulneración o violación de derechos fundamentales”;
3. “No requiere agotamiento previo de la vía gubernamental, es decir, que no se requiere reclamación previa a la autoridad que está vulnerando o violando el derecho fundamental”;

4. “Su contenido es informal, incluso la tutela puede ser presentada verbalmente cuando el accionante no sepa escribir o se trate de un menor de edad”;
5. “No requiere para interponerla intervención de abogado, cualquier persona puede interponerla cuando le sean vulnerados o violados sus derechos fundamentales”;
6. “Se pueden solicitar medidas preventivas para evitar un perjuicio, suspendiendo el acto en concreto que amenace o vulnere el derecho fundamental”.

Se desprende de lo anterior que, de incorporar la Acción de Tutela -o la acción de protección efectiva de derechos, como se le denominó en la Constitución Política de la Ciudad de México-, se tendría “el primer instrumento de defensa de derechos humanos en México accesible y útil para los millones de [...] [ciudadanos] que nunca han podido defenderse frente al abuso y arbitrariedad de sus autoridades”.²⁹

Se trata, pues de un instrumento “de defensa jurídica a los ciudadanos para obligar a las autoridades a cumplir con sus funciones más básicas”,³⁰ que muchas veces “reflejan la debilidad del aparato administrativo para proveer servicios públicos de forma transversal y equitativa: la falta de medicinas en las clínicas, el profesor que no asiste a la escuela o que solicita el pago de cuotas, el hospital que no atiende a algún paciente, [...] los programas sociales que se utilizan de forma clientelar y caprichosa, etcétera”;³¹ por lo que este instrumento “puede cambiar la vida cotidiana de millones de personas que pasan muchas horas de su día intentando resolver problemas simples con un aparato administrativo que sólo funciona selectivamente a cambio de dinero, influencias o presión social”.³²

Para ello, se propone que la acción de protección efectiva se promueva “ante un juzgado de tutela dentro de la demarcación territorial del quejoso, sin mayor formalidad que una solicitud oral o escrita. No se necesita un abogado. El juez tiene que solicitar la información a la autoridad y resolver en un plazo máximo de 10 días. Su resolución será de inmediato cumplimiento y la ley establecerá las sanciones para las autoridades que no la acaten”.³³

De este modo, se puede garantizar la vigencia plena de los derechos fundamentales, que es “la gran agenda pendiente de la democracia mexicana”,³⁴ y “la principal tarea de la justicia constitucional y que esta pasa necesariamente por el control de las decisiones que aplican la ley”.³⁵

Y es que, la “democracia [...] sólo puede legitimarse si nos tomamos en serio el tema del status jurídico de los ciudadanos [...] no basta con tener contiendas electorales transparentes y competencia política real para tener mejores gobernantes. Si bien todo ello ayuda a que el ejercicio en el poder tenga frenos y contrapesos, no es suficiente para que el ciudadano ordinario deje de sentirse indefenso frente a los actos de autoridad que vulneran sus derechos [...] tarea central de los tribunales constitucionales”.³⁶

Así, la presente Iniciativa pretende, como ya se ha expuesto, reforzar el sistema de impartición de justicia, para que mecanismos ya existentes, como el juicio de amparo sirvan para la depuración del ordenamiento jurídico, la resolución de conflictos políticos, y el control de la ley, es decir, la resolución de asuntos directamente relacionados con la

constitucionalidad de una norma general o de un acto de autoridad, sobre la interpretación directa de un precepto de la Constitución, la protección de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales, así como de los alcances o límites de nuevos derechos; y, la acción de protección efectiva, se emplee para la protección concreta de los derechos fundamentales, es decir, los intereses individuales de los ciudadanos, frente a decisiones públicas.

Lo anterior, a fin de simplificar la protección de los derechos fundamentales, ya que, “al acercarse al mecanismo judicial constitucional para la protección de los derechos constitucionales en México podrá advertirse una dificultad en su comprensión como garantía judicial constitucional, pues, el amparo lejos de constituirse en un mecanismo constitucional de fácil aprehensión por los ciudadanos mexicanos, ha sido reconocido por su incapacidad de responder a una correcta protección de derechos dada su estructura de corte casacionista”.³⁷ Mediante la incorporación de la Acción de protección efectiva, se podría combatir el rezago que actualmente aqueja a los juicios de amparo, mediante un mecanismo mucho más ágil y dinámico, de pronta resolución.

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 adiciona una fracción XIX al artículo 107; se reforma el tercer párrafo del artículo 1o., ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 1o. [...].

[...].

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

[...].

[...].

Artículo 107. [...]:

I. ... XVIII.

XIV. Todas las personas tendrá acción de protección efectiva de la cual conocerán los Jueces de Distrito, ante quienes podrán reclamar en todo momento y lugar, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad, la cual se sujetará a las siguientes bases:

a) Se interpondrá para reclamar la violación a los derechos fundamentales, de forma oral o escrita. No requerirá para interponerla intervención de abogado, cualquier persona puede interponerla cuando le sean vulnerados o violados sus derechos fundamentales. Se suplirá siempre la deficiencia de la queja;

b) Los Jueces de Distrito deberán emitir resolución en un plazo no mayor a diez días hábiles y serán de inmediato cumplimiento para las autoridades. Los Jueces de Distrito podrán investigar a violaciones a derechos humanos, con ayuda de la Comisión de Derechos Humanos;

c) La ley establecerá medidas cautelares y de apremio, así como las sanciones aplicables a las personas servidoras públicas en caso de incumplimiento; y,

d) Los Jueces de Distrito, podrán solicitar a los Plenos de Circuito se revise algún criterio contenido en una resolución o para resolver contradicciones en la interpretación constitucional, para aclarar el alcance de un derecho o evitar un perjuicio grave.

Transitorio

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá emitir la legislación secundaria, de acuerdo con el presente decreto.

Tercero. El Congreso de la Unión deberá armonizar la legislación secundaria en la materia, de acuerdo con el presente decreto.

Cuarto. El Poder Judicial de la Federación deberá adaptar su funcionamiento interno, de acuerdo con el presente decreto.

Notas

1 Carbonell, Miguel, La reforma constitucional en materia de derechos humanos: principales novedades , disponible en: <http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades.shtml>

2 Principio Constitucionales en materia de Derechos Humanos , Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, disponible en: http://cedhj.org.mx/principios_constitucionales.asp

3 Op. Cit., Carbonell, Miguel.

4 Principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos. En qué consisten. Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Amparo en revisión 184/2012. Margarita Quezada Labra. 16 de agosto de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Aideé Pineda Núñez, disponible en:

https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2003/20_03350.pdf

5 Derechos económicos, sociales y culturales. Principios de Limburgo sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Maastricht, 6 de junio de 1986, disponible en:

<http://www.hchr.org.co/publicaciones/libros/Jurisprudencia%20T%20IV%203.pdf>

6 *Ibídem.*

7 *Ibídem.*

8 *Ibídem.*

9 *Ibídem.*

10 Acción de Tutela , Red de Derechos Humanos del Suroccidente Colombiano Francisco Isaías Cifuentes, disponible en:

http://www.reddhfic.org/index.php?option=com_content&view=article&id=61&Itemid=144

11 Magaloni Kerpel, Ana Laura, La agenda pendiente de la justicia constitucional mexicana , p.49, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/343/15.pdf>

12 *Ibídem.*

13 *Ibídem.*

14 *Ibídem.*

15 *Ibídem.*

16 *Ibídem.*

17 *Ibídem.*

18 *Ibídem.*

19 *Ibídem.*

20 Vivas Barrera, Tania Giovanna, El Amparo mexicano y la Acción de Tutela colombiana. Un ejercicio de derecho constitucional comparado en Latinoamérica, disponible en: <http://www.bdigital.unal.edu.co/36820/1/37883-168738-2-PB.pdf>

21 Op. Cit., Magaloni Kerpel, Ana Laura, La agenda pendiente de la justicia constitucional mexicana .

22 Decreto número 2591 de 1991, “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”, Corte Constitucional de Colombia, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/lacorte/DECRETO%202591.php>

23 Magaloni Kerpel, Ana Laura, Nuevas instituciones , Reforma, disponible en: <http://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?id=106456&urlredirect=http://www.reforma.com/aplicaciones/editoriales/editorial.aspx?id=106456>

24 *Ibídem.*

25 Bustamante Peña, Gabriel, El origen y desarrollo de la acción de tutela en Colombia , Semana 35, disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/el-origen-desarrollo-accion-tutela-colombia/241093-3>

26 *Ibídem.*

27 *Ibídem.*

28 Principales características de la acción de tutela , Gerencie, disponible en: <https://www.gerencie.com/principales-caracteristicas-de-la-accion-de-tutela.html>

29 Op. Cit., Magaloni Kerpel, Ana Laura, Nuevas instituciones .

30 Ibídem.

31 Ibídem.

32 Ibídem.

33 Ibídem.

34 Op. Cit., Magaloni Kerpel, Ana Laura, La agenda pendiente de la justicia constitucional mexicana .

35 Ibídem.

36 Ibídem.

37 Op. Cit., Vivas Barrera, Tania Giovanna.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

Que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y de las Leyes Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Clemente Castañeda Hoeflich, Víctor Manuel Sánchez Orozco, René Cervera García y Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Los suscritos, diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, 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 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 diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

En una democracia tan golpeada por la desconfianza ciudadana como la mexicana, es crucial que se planteen debates en torno a privilegios que la clase política ha adquirido indebidamente a lo largo de los años, que ensanchan el déficit democrático y acrecientan la brecha entre ciudadanos y gobernantes, que tarde o temprano, se traduce en un menor bienestar social. Por tanto, es indispensable que este tipo de debates sean resueltos de cara a la sociedad, a fin de reconstruir las relaciones de confianza entre la sociedad y las instituciones fundamentales para el buen funcionamiento de nuestro régimen, como es el Congreso de la Unión.

Tenemos así que, uno de los privilegios que mayor desconfianza y recelo provocan entre los ciudadanos, es el fantasma jurídico del “fuero constitucional”¹, que no es otra que la prerrogativa otorgada a legisladores para protegerlos y ampararlos de acusaciones derivadas del ejercicio de su función, es decir, “la inviolabilidad y la inmunidad procesal o libertad de arresto”. No obstante, el empleo del fuero ha sido empleado en términos negativos, deconstruyendo el sentido y origen de su existencia, generando una tensión entre inmunidad e impunidad.

El fuero, concebido originalmente para fortalecer el esquema de división de poderes –y que tuvo su origen en las monarquías absolutistas– es hoy percibido por la sociedad como un privilegio inmerecido de ciertos servidores públicos para transgredir la ley.

No obstante, la finalidad del fuero constitucional, afirma el constitucionalista Ignacio Burgoa, “...no estriba tanto en proteger a la persona del funcionario sino en mantener el equilibrio entre los poderes del estado para posibilitar el funcionamiento normal del gobierno institucional dentro de un régimen democrático”.

Asimismo, Enrique Sánchez Bringas, señala que “la inmunidad es la protección que las normas jurídicas ofrecen al desempeño de ciertos cargos públicos que revisten especial importancia, con el objeto de que sus titulares no puedan ser sometidos a la acción de la justicia de manera inmediata para evitar que se perturben esas funciones...”.

Por otra parte, la inmunidad procesal, explica Fernando Dworak, “es un derecho que sirve para proteger al quórum”², a fin de evitar que el Ejecutivo, para impedir que “se discuta un tema o para presionar por la aprobación de una iniciativa”³, encarcele a legisladores, “de tal forma que estuviesen presos los que se opusieran o incluso se dejase de sesionar por no haber mayoría necesaria”⁴.

Es así que, la inmunidad parlamentaria debe entenderse como “una prerrogativa de los legisladores con relación a la inviolabilidad de las opiniones vertidas en el ejercicio de su cargo, por las que no podrán ser reconvenidos o procesados y protección legal para no ser detenidos ni enjuiciados hasta que no se agote la garantía de procedibilidad constitucional”. Es decir, no se trata de un excluyente de responsabilidades, civiles o penales, que recaiga en parlamentarios que cometan alguna ilegalidad, sino, como ya se ha mencionado, de una autonomía frente al resto de los poderes.

En ese sentido, el Poder Judicial de la Federación ha argumentado que “la inmunidad parlamentaria no puede concebirse como un privilegio personal, esto es, como un instrumento que únicamente se establece en beneficio de las personas de diputados o senadores para sustraer sus manifestaciones del conocimiento o decisión de los jueces; sino como una medida de protección al órgano legislativo, a efecto de enfrentar la amenaza de tipo político, y que consiste en la eventualidad de las Cámaras o de alterar la composición que a las mismas ha dado la voluntad popular.”

Así “...supone que la denegación al reclamo o reconvenición esté sustentada en el ejercicio de la actividad parlamentaria, pues el propósito de esa protección es evitar que el órgano legislativo sufra la privación injustificada de uno de sus miembros.”

De igual manera, ha señalado que “la inviolabilidad de los senadores y diputados por la manifestación de sus opiniones en el desempeño de sus cargos, es un precepto universalmente admitido, por estar vinculada en él la garantía de que los representantes del pueblo puedan proponer toda clase de modificaciones a las leyes existentes; que si esa inviolabilidad no existiera cuando un diputado propusiera que se reforme una ley y, al efecto, censure la existente, podrían en algún caso tomársele como trastornador del orden público y apologista de un delito; por ello, la función legislativa requiere la más completa libertad de los diputados y senadores. El Constituyente de 1916, aludió a que el artículo 61 era igual al 59 de la Constitución de 1857; de donde debe afirmarse que la inmunidad parlamentaria está sustentada en que el interés a cuyo servicio se encuentra establecida la inviolabilidad de las manifestaciones de diputados y senadores es el de la protección de la libre discusión y decisión parlamentarias, decayendo tal protección cuando los actos –las manifestaciones– hayan sido realizadas por su autor en calidad de ciudadano, fuera del ejercicio de competencias y funciones que le pudieran corresponder como parlamentario.”

Como consecuencia, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha argumentado que: “el ámbito de esta protección se delimita por la suma de tres condiciones: a) sólo opera a favor de diputados y senadores; b) por las opiniones; y, c) que manifiesten en el desempeño de sus cargos. Así, la inviolabilidad dispensa al legislador una protección de fondo, absoluta, llevada al grado de irresponsabilidad, perpetua por cuanto que sus beneficios no están sujetos a periodo alguno; de tal suerte que prácticamente lo sitúa en una posición de excepción, en todas aquellas circunstancias en que éste ejercite su función de representante público, pues automáticamente opera una derogación, es decir, una pérdida de vigencia y eficacia de los preceptos constitucionales que imponen a los poderes públicos el deber de responder a sus propios actos y de los que garantizan a todos los ciudadanos una tutela efectiva de sus derechos e intereses legítimos, lo que obliga al gobierno y a los particulares a soportar las manifestaciones que viertan en su contra los legisladores, aun cuando subjetivamente puedan considerarlas difamatorias. En consecuencia, la protección a los legisladores sólo por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos refrenda el objetivo de la mencionada garantía, o sea, resguardar al ejercicio del Poder Legislativo, pues aquéllos lo realizan y hacen de la palabra –del discurso el instrumento motriz y la forma privilegiada para ejercer su función pública.”

Sin embargo, en nuestro país el “fuero se ha convertido en una herramienta idónea para fomentar y sobre todo proteger a la concentración del poder, irónicamente se ha convertido en el protector e impulsor de la impunidad, que viola no sólo el principio de la igualdad jurídica sino que descaradamente pisotea nuestras garantías individuales”, por lo que, señala, es indispensable se eliminen los privilegios de los que gozan, y se respeten los derechos de los ciudadanos, colocando en un plano de igualdad tanto a éstos como a servidores públicos.

Al respecto, Fernando Dworak brinda algunos elementos que hacen de la inmunidad procesal un mecanismo de protección que emplean políticos y servidores públicos para protegerse entre sí:

Primero, la Cámara de Diputados decide sobre la procedencia de prácticamente todos los servidores públicos federales y locales, desde el presidente, pasando por ministros de la Suprema Corte de Justicia, órganos autónomos.

Segundo, la Cámara de Diputados decide sobre la procedencia de funcionarios locales cuando se trata de acusaciones del orden federal, dejando que los congresos locales decidan lo que proceda. Si consideramos que la inmunidad procesal es una prerrogativa para proteger un órgano de gobierno, no debería intervenir un órgano legislativo federal, sino exclusivamente la legislatura local. Como resultado tenemos un sistema de doble punto de veto, donde se facilita que el acusado se escape...

Tercero, se ha entendido que esta prerrogativa es un derecho del individuo, protegiéndosele incluso cuando solicita licencia...

Y cuarto, las declaraciones de procedencia las definen cuerpos colegiados que actúan con lógica política antes que técnica. Esto hace que o se requiera una decisión previa para que prosperen o se requiera de una gran presión ciudadana para que sean tomadas en cuenta.⁵

Por tanto, para resolver esta tensión entre inmunidad e impunidad, es necesario, señala Mojica Rayón, depurar el título IV de la Constitución Política, y modificar el fuero, en términos de los que es concebido hoy en día, es decir, que no se necesite declaración de procedencia para someter a un servidor público a un proceso legal, para que la ley se aplique a todos, es decir, que la ley no exceptúe a nadie. De esta manera, se puede transitar hacia un esquema de inviolabilidad parlamentaria simple.

No se trata de la imagen que se proyecte por parte de un legislador, sino del trabajo que pueda realizar, por ello, se proponen modificaciones a fin de evitar el mal uso del término “fuero” por parte de funcionarios que tergiversen su función y que empleen esta facultad para beneficio propio y en contra de las responsabilidades y obligaciones que le fueron conferidas.

No es que la inmunidad parlamentaria se haya vuelto innecesaria. Por el contrario, la propia Organización Global de Parlamentarios contra la Corrupción (GOPAC, por sus siglas en inglés), ha establecido que: “La inmunidad parlamentaria es esencial para la independencia parlamentaria eficaz”.

Sin embargo, esa misma organización también ha señalado con contundencia que: “Un sistema de inmunidad parlamentaria que obstaculice la acusación legítima por acciones criminales puede ofrecer protección a parlamentarios corruptos que abusan de su afiliación al parlamento para beneficio personal”.

Y es ahí en donde la presente iniciativa pretende inscribirse: en resolver la tensión entre un mecanismo necesario de inviolabilidad para que los legisladores conserven su autonomía frente al resto de los poderes, pero que al mismo tiempo no origine un estado de excepción en el que los integrantes de un poder, puedan cometer delitos impunemente frente a miembros de otros poderes o, peor aún, de la sociedad en general.

Se trata de ser pertinente en el momento histórico en el que vivimos, y retomar lo señalado por la GOPAC, en el sentido de que “los parlamentarios deberían adoptar sistemas funcionales de inmunidad parlamentaria que proporcionen protección de acusaciones injustificadas y motivadas políticamente pero que también garanticen que se les impute a los parlamentarios responsabilidad ante la ley”.

Basta de cinismo y de privilegios a costa de la sociedad. Decir adiós al fuero es fortalecer la división de poderes y dar la bienvenida a una nueva oportunidad para cerrar la brecha entre gobernantes y gobernados en una época en la que la confianza en los demás se presenta como la única alternativa para que florezca la seguridad ciudadana.

Por lo expuesto, se expide el siguiente proyecto de

Decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se reforman los artículos 38, fracción II; 61, primer y segundo párrafos; 111, primer, quinto, séptimo, octavo, párrafos; 112, primer párrafo; y, 114, primer párrafo; se derogan los párrafos segundo, tercero y sexto del artículo 111; párrafo segundo del 112; y, primer párrafo del artículo 114, 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. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;

II. Por la privación de la libertad dictada por sentencia firme y mientras la privación subsista;

III. Durante la extinción de una pena corporal;

IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;

V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y

VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

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

Artículo 61. Los diputados y senadores jamás podrán ser reconvenidos ni serán sujetos de responsabilidad por las opiniones, propuestas legislativas o votos que emitan en el ejercicio de sus encargos.

El presidente de cada Cámara velará por el respeto a la inmunidad parlamentaria de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

Artículo 111. Los diputados y senadores al 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 estado, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos dependientes del gobierno federal, el fiscal general de la República, el consejero presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, y los integrantes de los órganos constitucionales autónomos serán responsables por la comisión de delitos, faltas u omisiones en que incurran durante el tiempo de su encargo y podrán ser sujetos de proceso penal, pero no podrán ser detenidos, ni privados de su libertad durante el ejercicio de su cargo, y

continuarán en funciones hasta que se dicte sentencia condenatoria y ésta haya causado ejecutoria, en atención al principio de presunción de inocencia.

Se deroga.

Se deroga.

...

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los gobernadores de los estados, el jefe del gobierno de la Ciudad de México, diputados locales, magistrados de los tribunales superiores de justicia de los estados y de la Ciudad de México, 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 seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo.

Se deroga.

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.

No existirá impedimento alguno para demandar en la vía civil a cualquier servidor público.

...

...

Artículo 112. No se requerirá que se dicte sentencia condenatoria y cause ejecutoria, para ser detenidos o privados de su libertad, 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.

Se deroga

Artículo 114. Se deroga.

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.

...

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 25, párrafo primero; y se derogan los párrafos segundo y tercero del citado artículo 25, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para quedar como sigue:

Artículo 25. Cuando se presente denuncia o querrela por particulares o requerimiento del Ministerio Público cumplidos los requisitos procedimentales respectivos para el ejercicio de la acción penal, a fin de que pueda procederse penalmente en contra de algunos de los servidores públicos a que se refiere el primer párrafo del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se actuará de acuerdo con el procedimiento previsto en dicho artículo.

(Se deroga).

(Se deroga).

Artículo Tercero. Se reforman los artículos 11, numerales 1 y 3; 12, numeral 2; y, 22, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 11.

1. Los diputados y senadores gozan de la inmunidad parlamentaria que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos o enjuiciados por ellas.
3. Los diputados y senadores son responsables por los delitos que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo, pero no podrán ser detenidos hasta que se haya seguido el procedimiento constitucional, se dicte sentencia condenatoria y ésta cause ejecutoria.

Artículo 12.

1. ...

2. El presidente del Congreso, de cada una de las Cámaras o de la Comisión Permanente, en su caso, podrán solicitar el auxilio de la fuerza pública para salvaguardar la inmunidad parlamentaria constitucional de los diputados y senadores y la inviolabilidad de los recintos parlamentarios; cuando sin mediar autorización se hiciere presente la fuerza pública, el presidente podrá decretar la suspensión de la sesión hasta que dicha fuerza hubiere abandonado el recinto.

Artículo 22.

1. El presidente de la Mesa Directiva es el presidente de la Cámara de Diputados y expresa su unidad. Garantiza la inmunidad parlamentaria constitucional de los diputados y vela por la inviolabilidad del recinto legislativo.

2. ...

...

3. ...

4. ...

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 deberá adecuar las leyes y reglamentos correspondientes en un plazo máximo de ciento veinte días contados a partir de la publicación del presente decreto.

Tercero. Se derogan todas las disposiciones que contravengan el presente decreto.

Cuarto. Los congresos locales de las entidades federativas deberán adecuar sus respectivas leyes y reglamentos en un plazo máximo de ciento veinte días contados a partir de la publicación del presente decreto.

Notas

1 Definido así por Fernando Dworak, en su texto ¿Realmente desapareció el “fuero” en Jalisco?, disponible en: <http://fernandodworak.com/wordpress/realmente-desaparecio-el-fuero-en-jalisco/>

2 Obra citada, Dworak, Fernando.

3 Ibíd.

4 Ibíd.

5 Obra citada, Dworak, Fernando.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de abril de 2017.

Diputados: Clemente Castañeda Hoeflich, Víctor Manuel Sánchez Orozco, René Cervera García, Jorge Álvarez Maynez (rúbricas).

Del Congreso de Campeche, con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

San Francisco de Campeche, Campeche, 10 de abril de 2017.

Diputados secretarios de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión

La LXII Legislatura del honorable Congreso del estado de Campeche, en sesión efectuada el día

de hoy, proveyó un acuerdo que en lo conducente dice:

“... Primero . En ejercicio de la facultad que a esta Legislatura le confiere la fracción III del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 44 de la

Constitución Política del estado de Campeche, a través de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, en los términos planteados en la iniciativa que se contiene en el artículo Tercero de este acuerdo, se promueve una iniciativa de decreto para reformar 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...”

Lo que se notifica para los efectos legales conducentes, anexando la iniciativa de referencia.

Atentamente

Diputado Fredy F. Martínez Quijano (rúbrica)

Secretario

Diputados secretarios de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión

Presentes

La LXII Legislatura del Congreso del estado de Campeche, por acuerdo y en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción III del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 44 de la Constitución Política del Estado de Campeche, somete a la consideración de esa Cámara de Diputados del honorable Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en su carácter de integrante del Poder Revisor

de la Constitución Política Federal, la presente iniciativa de decreto para reformar 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, al tenor de la siguiente

Exposición de motivos

De acuerdo con nuestra Carta Magna federal nuestro país es una “República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a régimen; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.

Lo que nos coloca en un régimen político democrático , tal y como lo menciona nuestra propia Constitución en su artículo 39 al señalar que: “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.”

Es por ello que los esfuerzos para el desarrollo de los procesos democráticos en México, en aras de construir los sistemas políticos adecuados y elecciones que generen confianza, han significado elevados costos financieros en atención a que los propios partidos políticos han tenido que acceder a recursos para el sostenimiento, no sólo de las campañas electorales, sino de sus actividades ordinarias permanentes.

En ese tenor, la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, dotó a los partidos políticos de nuevos mecanismos para el acceso al financiamiento público, estipulando parámetros flexibles y fórmulas de acceso al financiamiento privado que permitan alcanzar sus objetivos.

Sin embargo, dadas las circunstancias económicas y financieras por las que atraviesa nuestro país y que sin lugar a dudas repercuten directamente en el bienestar de las familias, es preciso adoptar medidas extraordinarias que abonen al ajuste y austeridad en el gasto, a fin de prevenir afectaciones y desequilibrios a la economía nacional.

Ante lo que significa que las reservas petroleras se estén agotando; la devaluación de nuestra moneda haya alcanzado en las últimas semanas mínimos históricos; la liberación de los precios de la gasolina van en aumento y la consecuente inflación, es que se propone la disminución del financiamiento público a los partidos políticos, por lo que la presente iniciativa tiene el objeto de impulsar ante el Congreso de la Unión, y consecuentemente ante el Poder Revisor de la Constitución de conformidad con la facultad que nos otorga el artículo 71 de la Constitución federal, la reforma del inciso a) del párrafo segundo, fracción II del artículo 41 y del inciso g) de la fracción IV del párrafo segundo del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos , con el fin de reducir en un 50 % el financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos en los meses y años en que no se desarrolle proceso electoral, determinando el monto para ello, derivado de la multiplicación del 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.

Sin duda alguna, la reducción del financiamiento público a los distintos partidos políticos del país constituye una acción importante que permitirá al gobierno federal y a los de los estados tener un ahorro significativo de recursos públicos que permitirá reorientarlos a otros rubros del gasto público a favor de la sociedad.

En mérito de lo anterior, en ejercicio de la facultad que a la LXII Legislatura del Congreso del Estado de Campeche otorga la fracción III del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 44 de la Constitución Política del Estado de Campeche, por el digno conducto de ustedes, CC. Diputados Secretarios de la Cámara de Diputados, se permite someter a la consideración del H. Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el siguiente proyecto de

Decreto por el que 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.

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

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

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.

Tercero. Se derogan todas las disposiciones legales en lo que se opongan al contenido del presente decreto.

Cuarto. Publíquese el presente acuerdo en el Periódico Oficial del estado.

San Francisco de Campeche, Campeche a 10 de abril de 2017.

Atentamente

Diputada Sandra Guadalupe Sánchez Díaz (rúbrica)
Presidenta
Diputado Fredy Fernando Martínez Quijano (rúbrica)
Secretario
Diputada María del Carmen Pérez López (rúbrica)
Secretaria

Que reforma, adiciona y deroga los artículos 61, 111, 112 y 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado José de Jesús Zambrano Grijalva, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, diputado José de Jesús Zambrano Grijalva, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que le confieren 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, somete a la consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que modifica los artículos 61, 111, 112 y 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atento a lo siguiente

Planteamiento del problema

Combatir la impunidad a través de la exigencia ciudadana sigue siendo una labor difícil que aún no ha adquirido un cauce natural y que ha desatado una serie de irregularidades económicas, políticas y sociales, que actualmente han quedado al descubierto pero que sin embargo, son emblemas de impunidad y corrupción.

El legislador, trátese del Congreso de la Unión o de una legislatura local, está igualmente sometido a los principios de la Constitución y, por consiguiente, todo funcionario, federal o estatal, se encuentra obligado a su cumplimiento. Ninguna autoridad del Estado mexicano puede tener más atribuciones o facultades que las que la Constitución le confiere.

La Constitución es la norma fundamental de todo sistema jurídico, es la expresión de la soberanía popular que se encuentra en la cúspide de todo el sistema jurídico positivo, postula las garantías mínimas para los ciudadanos y establece las bases para la convivencia social.

Actualmente, el fuero constitucional es la prerrogativa procesal de que gozan los altos funcionarios del Estado y cuando son acusados de la comisión de un delito, antes de ser juzgados por su conducta ante las autoridades penales, son sometidos primeramente a un procedimiento anquilosado que a través del tiempo ha acentuado la impunidad, es decir, en el juicio parlamentario denominado declaración de procedencia, la Comisión Jurisdiccional a través de la Sección Instructora, tiene la libre potestad de determinar si la conducta desplegada de un servidor público es suficiente o no para quitarle el fuero.

A este respecto, cabe precisar que de acuerdo a información que obra en la Sección Instructora de esta Cámara de Diputados, desde la LIX hasta la LXIII Legislatura, se han acumulado en dicho órgano un número aproximado de 40 solicitudes de declaración de procedencia, de las cuales solamente 4 han sido procesadas, dos en la LIX, en contra de René Juvenal Bejarano Martínez (en ese entonces diputado local en el Distrito Federal, PRD) y Andrés Manuel López Obrador (ex jefe de gobierno del Distrito Federal, PRD); una en la LXI de Julio César Godoy Toscano (ex diputado federal, PRD) y una en esta

legislatura relativa a Lucero Guadalupe Sánchez López (ex diputada local en el estado de Sinaloa, PAN); sin embargo, las 36 restantes se encuentran sin actividad procedimental.

Este tipo de actos han incidido a nivel internacional, ya que según el Índice de Percepción de la Corrupción 2016, elaborado por Transparencia Internacional, México ocupa la posición 123 de 176 países analizados, detrás de Honduras, Ecuador, República Dominicana y Bolivia¹.

Por todo esto, se propone modificar los artículos 61, 111, 112 y 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de eliminar el fuero del que gozan diversos funcionarios y establecer con toda precisión los alcances de la inmunidad, relativo al desempeño de la función pública.

En efecto, el poder reformador de la Constitución rodeó a funcionarios públicos de fuero constitucional, entendido éste en la práctica como una prerrogativa indispensable para la existencia de las instituciones que salvaguarda, otorgando a quienes lo disfrutaban, la facultad de no comparecer ante cualquier jurisdicción extraña, sin previa declaración de procedencia emitida por la mayoría absoluta de los miembros presentes de la Cámara de Diputados. Lo que ha provocado impunidad y ha desvirtuado la verdadera protección que significa el fuero.

Este tema de gran relevancia amerita su replanteamiento y debe armonizarse con las distintas reformas legales que se han aprobado en materia de transparencia y anticorrupción, y que tienen relación con la presente iniciativa.

Argumentación

El artículo 61 constitucional estableció que la inviolabilidad parlamentaria se autoriza cuando el diputado o senador actúa en el desempeño de su cargo y tiene por finalidad proteger la libre discusión y decisión parlamentaria que los legisladores llevan a cabo como representantes sociales en el ejercicio de su función, de tal manera que los sitúa en una posición de excepción.

Por su parte, el artículo 111 contempla el procedimiento a través del cual un servidor público que goza de fuero, puede ser despojado de él a petición del Ministerio Público y en instancia ante la Cámara de Diputados a través del juicio de procedencia, previo dictamen de la sección instructora que así lo determine, siempre sin prejuzgar en relación al delito imputado.

Por lo que toca al artículo 112, la protección constitucional del fuero encuentra una disyuntiva, ya que del mismo no se desprende si la licencia suspende al fuero o si en el caso, es necesario reintegrarse a la función para volverlo a tener.

Sin embargo a ello, el Poder Judicial de la Federación ha interpretado que si un servidor público con licencia es buscado por la justicia penal, la ejecución de una orden de

aprehensión puede cumplirse sin que exista violación a la institución del fuero, pues un cargo no puede gozar de un doble fuero. Es decir, los servidores públicos con esa protección constitucional para el debido desempeño de su encargo, no podrán disfrutarla cuando estén separados de su empleo, cargo o comisión.

A este respecto, cobra importancia la jurisprudencia P./J. 37/96, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta III, junio de 1996, página 388, Materias Penal y Constitucional, con número de registro 200104, que establece:

“Controversias constitucionales. Fuero, concepto de.

El fuero es, según su génesis, un privilegio que se confiere a determinados servidores públicos para salvaguardarlos de eventuales acusaciones sin fundamento, así como para mantener el equilibrio entre los Poderes del Estado, dentro de regímenes democráticos. No es lo que en la teoría del delito se llama excluyente de responsabilidad, que impediría en todo caso que la figura delictiva llegare a constituirse, sino un impedimento legal para que quien goce de esa prerrogativa no quede sometido a la potestad jurisdiccional. Por tal razón, la circunstancia de que un servidor público esté provisto de inmunidad no imposibilita que se lleve a cabo la averiguación previa correspondiente a fin de determinar si la conducta que se le imputa constituye o no algún delito. La inmunidad de que están investidos los servidores públicos aludidos está en relación directa con el ejercicio de la acción penal ante las autoridades jurisdiccionales competentes, quienes tienen la obligación de respetarla, no a la facultad-deber que tiene la institución del Ministerio Público Federal para investigar hechos probablemente criminosos.”

Sin embargo a lo anterior deben deducirse cambios sustanciales para la eliminación de la figura del fuero constitucional, que en términos reales se ha traducido en impunidad e incorporar la figura de la inmunidad, estableciendo con toda precisión sus alcances y objetivos.

Estas modificaciones proponen un avance en el tratamiento a los servidores públicos que gozarán de inmunidad en el desempeño de su cargo, y quienes con esta reforma ya no serán sujetos a procedimiento especial alguno para quitar dicha inmunidad, sino que podrán ser juzgados por los delitos que cometan.

Lo anterior se justifica ya que en la actualidad las bases constitucionales han sido rebasadas y no ofrecen mecanismos sólidos para prevenir y sancionar la corrupción que la conciencia nacional exige erradicar, por ello, es necesario llenar los vacíos existentes a través de la reforma propuesta, que en sus puntos torales establece:

- Que el servidor público tenga inmunidad solamente en el desempeño de las funciones inherentes al encargo y no así por conductas diversas al mismo.
- Se elimina el procedimiento especial de declaración de procedencia.

- Que el servidor público podrá ser privado de su libertad en el tiempo en que ejerza el cargo público, cuando:

- a) Así lo determine un juez de control al ordenar la medida cautelar de prisión preventiva en tratándose de delitos graves de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud; y los que determine la ley.

- b) Así lo determine un tribunal de enjuiciamiento, al dictar una sentencia condenatoria que no admita recurso alguno.

A este respecto, es oportuno señalar a los diversos países, cuyas constituciones regulan la figura de la inmunidad:

PAIS	CÓMO REGULAN EL FUERO
<p>ARGENTINA (Constitución Nacional de Argentina)</p>	<p>Artículo 68: Ninguno de los miembros del Congreso puede ser acusado, interrogado judicialmente, ni molestado por las opiniones o discursos que emita desempeñando su mandato de legislador.</p> <p>Artículo 69: Ningún senador o diputado, desde el día de su elección hasta el de su cese, puede ser arrestado; excepto el caso de ser sorprendido in fraganti en la ejecución de algún crimen que merezca pena de muerte, infamante, u otra aflictiva; de lo que se dará cuenta a la Cámara respectiva con la información sumaria del hecho.</p> <p>Artículo 70: Cuando se forme querrela por escrito ante las justicias ordinarias contra cualquier senador o diputado, examinado el mérito del sumario en juicio público, podrá cada Cámara, con dos tercios de votos, suspender en sus funciones al acusado, y ponerlo a disposición del juez competente para su juzgamiento.</p>
<p>BOLIVIA (Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia)</p>	<p>Artículo 151</p> <p>I. Las asambleístas y los asambleístas gozarán de inviolabilidad personal durante el tiempo de su mandato y con posterioridad a éste, por las opiniones, comunicaciones, representaciones, requerimientos, interpelaciones, denuncias, propuestas, expresiones o cualquier acto de legislación, información o fiscalización que formulen o realicen en el desempeño de sus funciones no podrán ser procesados penalmente.</p> <p>II. El domicilio, la residencia o la habitación de las asambleístas y los asambleístas serán inviolables, y no podrán ser allanados en ninguna circunstancia. Esta previsión se aplicará a los vehículos de su uso particular u oficial y a las oficinas de uso legislativo.</p> <p>Artículo 152. Las asambleístas y los asambleístas no gozarán de inmunidad. Durante su mandato, en los procesos penales, no se les aplicará la medida cautelar de la detención preventiva, salvo delito flagrante.</p>
<p>CHILE (Constitución Política de Chile)</p>	<p>Artículo 52. Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>2. Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Del Presidente de la República, por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse de la República sin acuerdo de la Cámara; b) De los Ministros de Estado, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno;

	<p>c) De los magistrados de los tribunales superiores de justicia y del Contralor General de la República, por notable abandono de sus deberes;</p> <p>d) De los generales o almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación . y</p> <p>e) De los intendentes, gobernadores y de la autoridad que ejerza el Gobierno en los territorios especiales a que se refiere el artículo 126 bis, por infracción de la Constitución y por los delitos de traición, sedición, malversación de fondos públicos y concusión.</p> <p>La acusación se tramitará en conformidad a la ley orgánica constitucional relativa al Congreso.</p> <p>Las acusaciones referidas en las letras b), c), d) y e) podrán interponerse mientras el afectado esté en funciones o en los tres meses siguientes a la expiración en su cargo. Interpuesta la acusación, el afectado no podrá ausentarse del país sin permiso de la Cámara y no podrá hacerlo en caso alguno si la acusación ya estuviere aprobada por ella.</p> <p>Para declarar que ha lugar la acusación en contra del Presidente de la República se necesitará el voto de la mayoría de los diputados en ejercicio.</p> <p>En los demás casos se requerirá el de la mayoría de los diputados presentes y el acusado quedará suspendido en sus funciones desde el momento en que la Cámara declare que ha lugar la acusación. La suspensión cesará si el Senado desestimare la acusación o si no se pronunciare dentro de los treinta días siguientes.</p> <p>Artículo 61. Los diputados y senadores sólo son inviolables por las opiniones que manifiesten y los votos que emitan en el desempeño de sus cargos, en sesiones de sala o de comisión.</p> <p>Ningún diputado o senador, desde el día de su elección o desde su juramento, según el caso, puede ser acusado o privado de su libertad, salvo el caso de delito flagrante, si el Tribunal de Alzada de la jurisdicción respectiva, en pleno, no autoriza previamente la acusación declarando haber lugar a formación de causa. De esta resolución podrá apelarse para ante la Corte Suprema.</p> <p>En caso de ser arrestado algún diputado o senador por delito flagrante, será puesto inmediatamente a disposición del Tribunal de Alzada respectivo, con la información sumaria correspondiente. El Tribunal procederá, entonces, conforme a lo dispuesto en el inciso anterior.</p> <p>Desde el momento en que se declare, por resolución firme, haber lugar a formación de causa, queda el diputado o senador imputado suspendido de su cargo y sujeto al juez competente.</p>
--	--

<p>COLOMBIA (Constitución Política de Colombia)</p>	<p>Artículo 185. Los congresistas serán inviolables por las opiniones y los votos que emitan en el ejercicio del cargo, sin perjuicio de las normas disciplinarias contenidas en el reglamento respectivo.</p> <p>Artículo 186. De los delitos que cometan los congresistas conocerán como investigador y acusador la Fiscalía General de la Nación previa petición de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, de conformidad con la ley, a través del señor Fiscal General o su delegado ante la Corte, y como juzgador en primera instancia la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia y en segunda instancia la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia.</p>
<p>COSTA RICA (Constitución Política de la República de Costa Rica)</p>	<p>Artículo 110. El diputado no es responsable por las opiniones que emita en la Asamblea. Durante las sesiones no podrá ser arrestado por causa civil, salvo autorización de la Asamblea o que el diputado lo consienta</p> <p>Desde que sea declarado electo propietario o suplente, hasta que termine su período legal, no podrá ser privado de su libertad por motivo penal, sino cuando previamente haya sido suspendido por la Asamblea. Esta inmunidad no surte efecto en el caso de flagrante delito, o cuando el diputado la renuncia. Sin embargo, el diputado que haya sido detenido por flagrante delito, será puesto en libertad si la Asamblea lo ordenare.</p>
<p>CUBA (Constitución de la República de Cuba)</p>	<p>Artículo 83. Ningún diputado a la Asamblea Nacional del Poder Popular puede ser detenido ni sometido a proceso penal sin autorización de la Asamblea, o del Consejo de Estado si no está reunida aquella, salvo en caso de delito flagrante.</p>
<p>EL SALVADOR (Constitución de la República del Salvador)</p>	<p>Artículo 130. Los Diputados cesarán en su cargo en los casos siguientes:</p> <p>1º Cuando en sentencia definitiva fueren condenados por delitos graves.</p> <p>2º Cuando incurran en las prohibiciones contenidas en el artículo 128 de esta Constitución.</p> <p>3º Cuando renunciaren sin justa causa calificada como tal por la Asamblea.</p> <p>En estos casos quedarán inhabilitados para desempeñar cualquier otro cargo público durante el período de su elección.</p> <p>Artículo 131. Corresponde a la Asamblea Legislativa:</p> <p>2º Aceptar o desechar las credenciales de sus miembros, recibir a éstos la protesta constitucional y deducirles responsabilidades en los casos previstos por esta Constitución.</p>
<p>GUATEMALA (Constitución Política de la República de Guatemala)</p>	<p>Artículo 161. Prerrogativas de los diputados. Los diputados son representantes del pueblo y dignatarios de la Nación; como garantía para el ejercicio de sus funciones gozarán, desde el día que se les declare electos, de las siguientes prerrogativas:</p> <p>A) Inmunidad personal para no ser detenidos ni juzgados, si la Corte Suprema de Justicia no declara previamente que ha lugar a formación de causa, después de conocer el informe del juez pesquisidor que deberá nombrar para el efecto. Se exceptúa el caso de flagrante delito en que el diputado sindicado deberá ser</p>

	<p>puesto inmediatamente a disposición de la Junta Directiva o Comisión Permanente del Congreso para los efectos del antejuicio correspondiente; y</p> <p>B) Irresponsabilidad por sus opiniones, por su iniciativa y por la manera de tratar los negocios públicos, en el desempeño de su cargo.</p> <p>Todas las dependencias del Estado tienen la obligación de guardar a los diputados las consideraciones derivadas de su alta investidura. Estas prerrogativas no autorizan arbitrariedad, exceso de iniciativa personal o cualquier orden de maniobra tendientes a vulnerar el principio de no reelección para el ejercicio de la Presidencia de la República. Sólo el Congreso será competente para juzgar y calificar si ha habido arbitrariedad o exceso y para imponer las sanciones disciplinarias pertinentes.</p> <p>Hecha la declaración a que se refiere el inciso a) de este artículo, los acusados quedan sujetos a la jurisdicción de juez competente. Si se les decretare prisión provisional quedan suspensos en sus funciones en tanto no se revoque el auto de prisión.</p> <p>En caso de sentencia condenatoria firme, el cargo quedará vacante.</p>
<p>NICARAGUA (Constitución Política de la República de Nicaragua)</p>	<p>Artículo 139. Los Diputados estarán exentos de responsabilidad por sus opiniones y votos emitidos en la Asamblea Nacional y gozan de inmunidad conforme la ley.</p>
<p>PERU (Constitución Política del Perú)</p>	<p>Artículo 100. Corresponde al Congreso, sin participación de la Comisión Permanente, suspender o no al funcionario acusado o inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo de su función sin perjuicio de cualquiera otra responsabilidad.</p> <p>El acusado tiene derecho, en este trámite, a la defensa por sí mismo y con asistencia de abogado ante la Comisión Permanente y ante el Pleno del Congreso.</p> <p>En caso de resolución acusatoria de contenido penal, el Fiscal de la Nación formula denuncia ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días. El Vocal Supremo Penal abre la instrucción correspondiente.</p> <p>La sentencia absolutoria de la Corte Suprema devuelve al acusado sus derechos políticos.</p> <p>Los términos de la denuncia fiscal y del auto apertorio de instrucción no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del Congreso.</p>
<p>PUERTO RICO (Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico)</p>	<p>Sección 14. Privilegios e inmunidades de miembros. Ningún miembro de la Asamblea Legislativa será arrestado mientras esté en sesión la Cámara de la cual forme parte, ni durante los quince días anteriores o siguientes a cualquier sesión, excepto por traición, delito grave, o alteración de la paz; y todo miembro de la Asamblea Legislativa gozará</p>

	de inmunidad parlamentaria por sus votos y expresiones en una u otra Cámara o en cualquiera de sus comisiones.
URUGUAY (Constitución de la República Oriental del Uruguay)	<p>Artículo 102. A la Cámara de Senadores corresponde abrir juicio público a los acusados por la Cámara de Representantes o la Junta Departamental, en su caso, y pronunciar sentencia al solo electo de separarlos de sus cargos, por dos tercios de votos del total de sus componentes.</p> <p>Artículo 103. Los acusados, a quienes la Cámara de Senadores haya separado de sus cargos de acuerdo con lo dispuesto en el artículo anterior, quedarán, no obstante, sujetos a juicio conforme a la ley.</p>
VENEZUELA (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela)	<p>Artículo 199. Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional no son responsables por votos y opiniones emitidos en el ejercicio de sus funciones. Sólo responderán ante los electores o electoras y el cuerpo legislativo de acuerdo con esta Constitución y con los Reglamentos.</p> <p>Artículo 200. Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional gozarán de inmunidad en el ejercicio de sus funciones desde su proclamación hasta la conclusión de su mandato o la renuncia del mismo. De los presuntos delitos que cometan los o las integrantes de la Asamblea Nacional conocerá en forma privativa el Tribunal Supremo de Justicia, única autoridad que podrá ordenar, previa autorización de la Asamblea Nacional, su detención y continuar su enjuiciamiento. En caso de delito flagrante cometido por un parlamentario o parlamentaria, la autoridad competente lo o la pondrá bajo custodia en su residencia y comunicará inmediatamente el hecho al Tribunal Supremo de Justicia.</p> <p>Los funcionarios públicos o funcionarias públicas que violen la inmunidad de los o las integrantes de la Asamblea Nacional, incurrirán en responsabilidad penal y serán castigados o castigadas de conformidad con la ley.</p>
ESPAÑA (Constitución española)	<p>Artículo 71:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los Diputados y Senadores gozarán de inviolabilidad por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones. 2. Durante el período de su mandato los Diputados y Senadores gozarán asimismo de inmunidad y sólo podrán ser detenidos en caso de flagrante delito. No podrán ser inculcados ni procesados sin la previa autorización de la Cámara respectiva. 3. En las causas contra Diputados y Senadores será competente la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.

No es aventurado señalar que el fuero o inmunidad es un mecanismo constitucional que incluso funciona para salvaguardar el correcto cumplimiento al principio de división de poderes, sin embargo, en la actualidad, la realidad política y social de México hace evidente la necesidad de eliminar el fuero y establecer la inmunidad sólo en el ejercicio de las funciones públicas, estableciendo con toda precisión sus alcances, pues han existido casos en los que por falta de claridad en la norma constitucional, se han generado interpretaciones erróneas sobre hechos o conductas que han quedado impunes, provocando con ello descontento social.

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

Decreto que modifica los artículos 61, 111, 112 y 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de inmunidad de los servidores públicos

Artículo Único. Se reforman los artículos 61; 111, párrafos primero, cuarto (que pasará a ser segundo), quinto (que pasará a ser cuarto), séptimo (que pasará a ser quinto), octavo (que pasará a ser sexto), recorriendo en su orden los subsecuentes; 114, párrafo segundo; se adiciona un párrafo que pasará a ser tercero al artículo 111; se derogan los párrafos segundo, tercero, sexto del artículo 111; y el artículo 112, 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 ejercicio de su encargo durante el tiempo que lo desempeñen y jamás podrán ser reconvenidos, procesados ni juzgados por éstas .

El presidente de cada Cámara velará por el respeto a la inmunidad constitucional de sus miembros y por la inviolabilidad del recinto parlamentario .

Artículo 111. 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 del Poder Judicial de la Federación , 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, gozan de inmunidad en el ejercicio de su encargo, sin embargo, no los exime de ser sujetos a proceso penal por conductas diversas a sus funciones y sólo podrán ser privados de su libertad por medida cautelar de prisión preventiva en tratándose de delitos graves o por sentencia condenatoria que no admita recurso alguno.

Se deroga.

Se deroga.

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 y por los delitos previstos en el artículo 108, párrafo segundo, de esta Constitución . En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Las declaratorias y resoluciones de la Cámara de Senadores son inatacables.

Por lo que corresponde a los titulares de los Ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, magistrados electorales e integrantes de los órganos a los que las Constituciones locales les

otorgue autonomía, gozan de inmunidad en el ejercicio de su encargo, sin embargo, no los exime de ser sujetos a proceso penal por conductas diversas a sus funciones y sólo podrán ser privados de su libertad por medida cautelar de prisión preventiva en tratándose de delitos graves o por sentencia condenatoria que no admita recurso alguno.

Se deroga.

El servidor público que obtenga sentencia condenatoria privativa de libertad por delito grave cometido durante su encargo, no podrá tener el beneficio del indulto, previsto en la fracción XIV del artículo 89 de esta Constitución.

Las sentencias del orden civil que se dicten contra cualquier servidor público no serán causa de retiro de la inmunidad .

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 y perjuicios causados.

Artículo 112. Se deroga.

Artículo 114. (...)

La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, estarán sujetas a las medidas cautelares y/o a la sentencia condenatoria firme que emitan los órganos jurisdiccionales.

(...).

Transitorios

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

Segundo. Las legislaturas de las entidades federativas deberán adecuar en sus respectivas legislaciones las disposiciones del presente decreto en el término de seis meses a partir de su entrada en vigor.

Tercero. Se deroga el capítulo III, del título segundo, denominado Procedimiento de Declaración de Procedencia, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y todas aquellas disposiciones que se opongan al contenido del presente decreto, dentro del término de seis meses a partir de su entrada en vigor.

Notas

1 Índice de Percepción de la Corrupción 2016 (IPC), consultable en: <http://transparencia.org.es/ipc-2016/>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de abril de 2017.

Diputado Jesús Zambrano Grijalva (rúbrica)

Que reforma y adiciona los artículos 4o. y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por la diputada María Elena Orantes López, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, e integrantes de la Comisión de Protección Civil

Los suscritos, diputada María Elena Orantes López, vicecoordinadora del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados; diputado Hector Barrera Marmolejo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; diputado Carlos Sarabia Camacho, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; el diputado Alberto Martínez Urincho, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, y el diputado Édgar Spinoso Carrera, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, fracción I, y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión y 58 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 4 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con la siguiente:

Exposición de motivos

La reforma constitucional del año 2011 en materia de derechos humanos avanza en la tutela de los derechos de la persona y se obliga al Estado mexicano a garantizar los derechos con fundamento en la propia Constitución y en los tratados internacionales; hoy es vital gestionar los riesgos de desastres con el fin de brindar seguridad jurídica del derecho a la integridad y la vida de las personas atendiendo las múltiples y complejas causas de los riesgos de desastres que las amenazan.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos plantea en el artículo 25 el desarrollo nacional sustentable; en el artículo 27, ordenar los asentamientos humanos y preservar y restaurar el equilibrio ecológico, y en el artículo 4, el derecho a un medio ambiente sano y a la salud.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 3, señala: “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.”

Por su parte, el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, en su apartado III. Principios rectores, numeral 19, inciso c), dice: “La gestión del riesgo de desastres está orientada a la protección de las personas y sus bienes, salud, medios de vida y bienes de producción, así como a los activos culturales y ambientales, al tiempo que se respetan todos los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo, y se promueve su aplicación.”

Aunado a esto, el primero constitucional prescribe a todas las autoridades del Estado mexicano a garantizar dichos derechos y para lograrlo se deben transversalizar los temas de cambio climático, regularización de los asentamientos humanos, protección al medio ambiente y el desarrollo sostenible con la gestión de riesgos de desastres y la protección civil.

En consecuencia se propone adicionar un párrafo al artículo 4, con el fin de fortalecer la gobernanza de la gestión de riesgos de desastres.

Artículo 4. ...

...

...

“Toda persona tiene derecho a la protección de su integridad ante riesgos de desastres. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases de la gestión de riesgos de desastres; así como la concurrencia de la Federación, las entidades federativas, las demarcaciones territoriales y los municipios en materia de protección civil y reducción del riesgo de desastres.”

Por otra parte, en los municipios se genera la relación primaria entre ciudadanía y gobierno, la cual es cotidiana, estrecha y permanente, a partir de las necesidades sociales específicas y la obligatoriedad de las autoridades municipales para atenderlas de manera eficiente.

En consecuencia, la sociedad necesita gobiernos municipales fuertes en lo institucional y efectivos en su administración para hacer frente a las demandas y contingencias sociales que exigen las condiciones actuales. Estos gobiernos deben buscar aplicar mejores prácticas, nuevas formas de gestión, desarrollar capacidad de conciliación y negociación para la solución de los problemas, y garantizar la capacidad de respuesta ante los riesgos del entorno municipal.

En este nivel de exigencia, destacan las características del municipio mexicano de constitución republicana, representativa y popular. Por ello, es la base de la división territorial de la organización política y administrativa de los estados y es explícitamente libre e implícitamente autónomo.

Sin embargo, en general, el municipio ha sido tratado como una instancia que en muchos de los temas ha sido manipulada o limitada desde el nivel estatal, donde bajo criterios ajenos al interés de los ayuntamientos, se le dosifican los recursos y se le dilatan las comprobaciones de los lineamientos cumplidos para el ejercicio presupuestal.

Lo anterior, aun cuando en diversas materias y competencias, al municipio se le atribuye la responsabilidad de otorgar la primera respuesta como es el caso de la materia de protección civil, en donde la responsabilidad de atender emergencias, es subsidiaria, lo que significa que es compartida con el estado y la federación. A pesar de ello, el bloqueo se ha

reproducido en algunos escenarios, a partir de interpretaciones constitucionales, derivadas de una lectura errada de las atribuciones implícitas.

Ejemplo de esta situación, se señala en el artículo 73, fracción XXIX-I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se establece la facultad del Congreso de la Unión “para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales 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, coordinaran sus acciones en materia de protección civil”.¹ Al respecto, podemos apreciar que esta disposición ratifica la concurrencia entre los tres órdenes de gobierno para temas de protección civil de manera general, sin desarrollar suficientemente las atribuciones constitucionales explícitas para la interacción entre cada ámbito de gobierno. Esta situación ha propiciado que las interpretaciones de las atribuciones constitucionales implícitas, terminen por obstaculizar indirectamente algunos aspectos de la coordinación.

En este sentido, la función sustantiva de la protección civil es principal y esencialmente proteger la vida de quienes pueden estar en riesgo de perderla o afectarse; en segunda instancia consiste en salvaguardar los bienes y el entorno, mediante acciones reactivas y preventivas. Por eso, el objetivo y la responsabilidad del municipio, radica en salvaguardar el derecho humano más importante que es la vida para lo cual debe utilizar recursos humanos y materiales, mismos que generalmente no tiene.

En este contexto, el Sistema Nacional de Protección Civil asume que el municipio brindará la primera respuesta a situaciones de emergencia y si, por las características del siniestro, las capacidades de este fueran rebasadas, la responsabilidad se trasladará al gobierno estatal, y si éste, a su vez, también se viera superado, podrá recurrir a la federación.

En este orden de ideas, el régimen jurídico municipal tiene su fundamento en diversos preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, principalmente del artículo 115, que establece, en su fracción III, de forma enunciativa y no limitativa, el tipo de servicios que mínimamente debe prestar la administración pública municipal. En este particular, se puede advertir que el texto vigente experimentó la última reforma de este apartado en diciembre de 1999, situación que al día de hoy, 17 años después, proyecta algunas deficiencias de anacronismo a partir de tener una sociedad con prácticas y necesidades distintas. Por ello, resulta necesario adecuar la legislación a los requerimientos y retos actuales en materia de protección civil y gestión de riesgos.

En ese sentido, y aun cuando los artículos 15 y 21 de la LGPC establecen que el objetivo general del Sistema Nacional de Protección Civil es el de proteger a la persona, a la sociedad y su entorno ante la eventualidad de los riesgos y peligros que representan los agentes perturbadores y la vulnerabilidad en el corto, mediano o largo plazo, provocada por fenómenos naturales o antropogénicos; y que en una situación de emergencia, el auxilio a la población debe constituirse en una función prioritaria, lo cierto es que en el contenido del artículo 115, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) no se refleja una congruencia con tales preceptos, dado que la materia de la protección civil no se contempla expresamente como una de las funciones primordiales de las autoridades municipales, por lo que se considera apropiada la adición de un inciso i) a la

fracción III del referido artículo 115, a efecto de que dichos órdenes de gobierno tengan la atribución específica de desarrollar políticas, programas, planes y acciones en materia protección civil.

En consecuencia, no se tiene el marco normativo plenamente adecuado a poder enfrentar el aumento de necesidades, derivadas del crecimiento urbano, en ocasiones desordenado; la explosión demográfica; la industrialización; la tecnificación; el cambio climático; el tipo de desarrollo económico y social, entre otras causas.

Así, la prestación de servicios públicos adecuados, integrales y eficaces debe ser la respuesta idónea de la autoridad municipal y corresponder a la medida de las necesidades primarias, esenciales, básicas y comunes que requiere la colectividad a la que gobiernan y que esta avecindada e su municipio.

Estos argumentos dejan en claro que las políticas públicas en temas de protección civil y gestión de riesgos, implementadas por el Ejecutivo federal, sustentadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley General de Protección Civil, han logrado cambiar las condiciones de la protección civil en nuestro país; por ello, es considerado un referente internacional en el tema. Sin embargo, las nuevas consideraciones y escenarios contemplados en el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 de la Organización de las Naciones Unidas, establecen que es necesario impulsar y fortalecer a nivel local las acciones de identificación, análisis, reducción de riesgos, atención a emergencias, resiliencia, preparación y recuperación. Para ello, debe proveerse un verdadero marco jurídico, actualizado, que facilite el establecimiento de programas y acciones de gestión integral de riesgos de desastres, desde la instancia de gobierno más cercana al ciudadano que en el caso mexicano es el municipio. Asimismo, se debe procurar contar con herramientas financieras propias para realizar todas aquellas actividades que comprenden la protección civil y la gestión integral del riesgo, en sus fases de identificación de los riesgos y/o su procesos de formación, previsión, prevención, mitigación, preparación, auxilio, recuperación y reconstrucción.

Ante este reto internacional y contextual, se debe fortalecer la fracción XXIX-I del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante precisiones explícitas en las atribuciones constitucionales del municipio.

Derivado de todo lo anterior, como diputada ciudadana, considero necesario aclarar que con la presente reforma no se pretende cambiar la naturaleza jurídica de la protección civil y la gestión integral de riesgos, concediendo alguna facultad exclusiva en esta materia a los municipios. Tampoco se busca trasladar la potestad establecida en el artículo 73, fracción XXIX-I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al Congreso de la Unión de expedir leyes generales en la materia.

Lo que se pretende es que los ayuntamientos sean conscientes de la obligación que tienen de atender el requerimiento de la población en materia de protección civil y gestión de riesgos para generar estructuras, planes, acciones y reglamentación en esta materia. Con ello, se busca un respaldo constitucional para permitir al municipio presupuestar

anualmente los recursos necesarios, tanto para la prevención, el auxilio y la recuperación en caso de algún evento adverso.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 4 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de protección civil y gestión integral del riesgo.

Artículo Único. Se adiciona un párrafo al artículo 4 y se reforma el inciso h) de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se adiciona un inciso i) a la fracción III del referido artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se recorre la subsecuente, para quedar como sigue:

Artículo 4. ...

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

Toda persona tiene derecho a la protección de su integridad ante riesgos de desastres. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases de la gestión de riesgos de desastres; así como la concurrencia de la Federación, las entidades federativas, las demarcaciones territoriales y los municipios en materia de protección civil y reducción del riesgo de desastres.

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

a) a g)...

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito;

i) Desarrollar políticas, programas, planes y acciones en materia Protección Civil y Gestión Integral del Riesgos, en términos de lo dispuesto por el artículo 73 fracción XXIX-I de esta Constitución, y

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

Transitorios

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

Nota

1 Artículo 73, fracción XXIX-I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consultada el 26 de agosto de 2016 en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de abril de 2017.

Diputados: María Elena Orantes López (rúbrica), Héctor Barrera Marmolejo (rúbrica), Carlos Sarabia Camacho (rúbrica), Alberto Martínez Urincho (rúbrica), Édgar Spinoso Carrera.

Que reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Ernestina Godoy Ramos, del Grupo Parlamentario de Morena

Ernestina Godoy Ramos, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de este pleno la presente iniciativa de reforma del artículo 102, inciso B, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con lo siguiente:

I. Planteamiento del problema

El desarrollo histórico del ejercicio del poder público da cuenta de una dinámica de constante cambio en la relación gobierno-gobernado; las relaciones sociales que derivan de los actos de la administración pública que se proyectan en la colectividad han ido cambiando a lo largo de la historia, por lo tanto el derecho como instrumento de regulación de las relaciones sociales, y como discurso prescriptivo es susceptible de cambio en su contenido, de nuevas acepciones y nuevos campos de aplicación.

De esta manera debe entenderse que las relaciones del gobierno con la población. Los ámbitos de ejercer el poder público se han ampliado en cuanto a su ejecución. Ya no sólo es la administración pública quien ejecuta actos de autoridad, es decir, actor oponibles a terceros de carácter personal, coercible que crea, modifica y extingue obligaciones, sino que también los particulares convergen y participan emitiendo actos con las mismas características, coadyuvando a las funciones propias del aparato estatal.

Bastará decir que “las reglas del comercio mundial han permitido flexibilizar las relaciones y dinámicas de cooperación entre los sectores privados y su relación con los gobiernos”,¹ lo que implica que ya no sólo existen como agentes de la relación, los Estados y los gobernados, ahora el sector privado, llámense empresarios, organizaciones sociales, empresas transnacionales, organismos públicos internacionales, ello lejos de limitar la intervención estatal, “...incrementa la necesidad de la intervención, mediación arbitral y rectoría del Estado, en tanto garantía de vigencia de las condiciones generales de reproducción de los respectivos sistemas, de recuperación, de coherencia, de equilibrio y continuidad, de crecimiento y de gobernabilidad”,² lo cual acarrea nuevas dinámicas normativas.

Las modernas teorías del derecho administrativo ha expuesto que las formas de ejercer la administración pública, no se limita a acciones realizadas por entes gubernamentales, sobre todo en las actividades que supondrían el aumento y diversificación de la burocracia, en tanto que supone una carga administrativa para los gobiernos, de ahí que actividades gubernamentales han sido transferidas a través de instrumentos legales a entes de carácter privado.

En la lógica de costo-oportunidad, la administración pública se permite delegar a entes particulares funciones que hasta entonces monopolizaba; la impartición de educación en planteles privados, la seguridad pública delegada a corporativos, la participación de empresas en servicios económicos, incluso las empresas de participación estatal, son claros ejemplos de un nuevo entramado de relaciones, de la participación de entes particulares en la administración pública, o de una burocracia privada, que debe ser observada:

... relaciones burocráticas de mando y obediencia están a la delantera dentro de todas las esferas de la vida contemporánea... La influencia vigilante, disciplinante de la organización burocrática profesional se va extendiendo hasta las más íntimas esferas de la vida del hogar tanto la burocracia privada como la pública tratan, más tarde, de hincar sus raíces profundamente en todas las relaciones sociales y políticas...³

Como parte de la “diversificación y eficiencia en el ejercicio de la administración pública en el nuevo orden internacional”,⁴ el gobierno mexicano ha delegado funciones y servicios propios a particulares, entidades que se manifiestan y actúan con carácter de autoridad, facultados con la capacidad de dictar, ordenar y ejecutar formal y materialmente, actos oponibles a los gobernados.

Bastaría analizar el entramado de concesiones u obra pública, explotación de tierras, minas, presas, carreteras; actividades económicas fundamentalmente, otorgadas por las distintas esferas del gobierno federal a agentes privados que acreditan las funciones materiales que realizan agentes privados las cuales afectan derechos e intereses de comunidades, poblados, colonias y aun particulares en lo individual.

Las nuevas dinámicas del desarrollo económico, la diversificación de actividades que originalmente habían sido tarea de entes gubernamentales, ahora ejecutados por particulares, han dado pauta a que teóricamente como también en el ámbito práctico, se plantee que éstos últimos realizan acto con carácter de autoridad que trascienden los derechos humanos de los gobernados; es decir, es factible y aun comprobable que se pueden producir violaciones a esos derechos no sólo de la relación de subordinación gobierno-gobernado, sino de las relaciones interindividuales, cuando particulares realizan actos en que estén en juego los derechos humanos de una colectividad, o de particulares.

Tal situación demanda el reconocimiento de los órdenes de gobierno para articular medidas no solo que mitiguen, sino que prevengan el efecto de esas conductas, que puedan trastocar un derecho humano reconocido en el orden jurídico.

En la jurisprudencia de la Corte Interamericana y las observaciones de la convención, también se han realizado esfuerzo por ampliar las responsabilidades de los particulares en la protección de los derechos humanos. Se ha determinado que el entramado de relaciones interindividuales sigue siendo parte de la rectoría estatal, por lo que las relaciones entre particulares, y la posible violación de derechos humanos de manera interindividual, siguen siendo de observancia para el Estado.⁵

Ahora bien, el papel del Estado mexicano en la regulación y control constitucional, así como las sinergias de la sociedad civil, han robustecido los medios jurisdiccionales y

administrativos en la protección de derechos humanos en el país; ejemplo de ello es la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la reforma del artículo 1o. constitucional del 10 de junio de 2011.

Precisamente de esta última reforma, la cual se conceptúa como “un nuevo paradigma en materia de administración de justicia”,⁶ nace la obligación por parte de los Poderes del Estado así como de las autoridades, para asegurar la defensa, promoción, protección y garantía de los derechos humanos, lo que implica un esquema e interpretación más amplia o transversal, plenamente exigible y legislable en beneficio de la población en general, de acuerdo al principio de Progresividad plasmado en el mismo artículo primero, para garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos, sino también para establecer mecanismos eficaces para su aplicación y protección.

Pese a la institucionalización de estos avances, debe manifestarse que la problemática planteada en esta iniciativa no ha tenido un análisis más profundo y, por tanto, carece de las respuestas y esfuerzos para solucionarla.

Esto es, pese a que existe la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ésta carece de atribuciones para hacer efectivo su objetivo institucional, pues existe un reto pendiente en la observación y competencia del comportamiento de particulares con carácter de autoridad que violentan los derechos humanos en nuestro país, situaciones que no son ajenas al interés público, y que están plenamente documentadas, como se verá en el siguiente apartado.

Actualmente es refrendada y adoptada por gran parte de la comunidad internacional la transición conceptual de la horizontalidad y protección más amplia de derechos humanos, plasmada en el concepto alemán del *Drittwirkung der Grundrechte*,⁷ que finca un efecto erga omnes en las obligaciones para salvaguardar y garantizar las prerrogativas fincadas en la dignidad humana, un efecto entre terceros, en concreto por violaciones cometidas por particulares contra particulares. Realidades jurídicas que ya han empezado a tratarse desde la Corte interamericana:

En el marco de las funciones atribuidas a la Corte Interamericana, tanto en lo contencioso como en lo consultivo, por la Convención Americana y por su Reglamento, la responsabilidad internacional del Estado por actos de particulares (o terceros) ha sido abordada en múltiples ocasiones, reconociendo que a pesar de que las violaciones de derechos humanos por particulares, en principio, no pueden ser atribuidas al Estado, por haber sido perpetradas por agentes no estatales o en esferas privadas de la sociedad, el carácter de erga omnes de dichas obligaciones de garantía y protección de los derechos humanos proyectan sus efectos más allá de la relación entre sus agentes y los particulares, extendiéndola a las relaciones entre particulares. En otras palabras, este tipo de responsabilidad internacional del Estado ha sido denominada responsabilidad indirecta, pues el acto ilícito violatorio de los derechos humanos no resulta imputable directamente a un Estado (responsabilidad directa).⁸

Por tanto, de las relatadas consideraciones, se desprende que la tendencia internacional en la materia es fijar responsabilidad a agentes particulares por violaciones a los derechos

humanos, cometidas en agravio de particulares, y para lo cual la tendencia normativa que se avizora es dotar de facultades a los Estados a través de las instituciones en materia de derechos humanos para dar seguimiento y fijar responsabilidades de reparación y sanción del daño.

II. Argumentos que sustentan la iniciativa

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha realizado sus funciones ajustándose técnicamente a los Principios de París, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1993 y que han establecido estándares en el ejercicio de la defensa y protección de los derechos humanos por las “instituciones nacionales de derechos humanos”.¹⁰

Ahora bien, en consonancia con el principio de progresividad en materia de derechos humanos y aplicado a la interpretación constitucional,¹¹ en el país se ha avanzado en el plano normativo para garantizar la defensa y protección de los derechos humanos, en ese sentido la nueva Ley de Amparo, establece la factibilidad legal de presentar juicio de garantías por violaciones a los derechos humanos cometidos por particulares. Esa disposición permite presentar demanda de garantías y otorgar la protección de la justicia de la Unión en violaciones cometidas por particulares.

Aunado a lo anterior, es de hacer notar que conforme al artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, regula el llamado “principio de interpretación evolutiva y humanitaria de los derechos humanos”, que plantea dogmáticamente que los derechos humanos reconocidos en un ordenamiento legal no deben ser interpretados de manera restrictiva o limitativamente.

Conforme a dichos presupuestos normativos, tanto de derecho interno como en el plano internacional, se plantea en la presente iniciativa otorgar facultades a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para que conozca de las posibles violaciones de derechos humanos cometidos por particulares que en ejercicio de sus funciones realizan actos de gobierno o autoridad.

Este nuevo paso en la progresividad de la defensa y promoción de los derechos humanos ha sido ya puesto en discusión por la misma Organización de las Naciones Unidas, a través de un instrumento público Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos,¹² que parten del reconocimiento de

- a) Las actuales obligaciones de los Estados de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos y las libertades fundamentales;
- b) El papel de las empresas como órganos especializados de la sociedad que desempeñan funciones especializadas y que deben cumplir todas las leyes aplicables y respetar los derechos humanos; y
- c) La necesidad de que los derechos y obligaciones vayan acompañados de recursos adecuados y efectivos en caso de incumplimiento.

El documento referido realiza una serie de exposiciones técnicas a la luz de la realidad global o multinacional, en la que las funciones de las empresas transnacionales juegan un papel preponderante en las economías nacionales o subnacionales, ejerciendo facultades que por su envergadura, materia o montos económicos de inversión, generando un entramado legal y material que puede llegar a limitar o incluso vulnerar derechos humanos.

De esa realidad concreta en que las empresas multinacionales inciden en la vida pública de las comunidades, se ha venido generando un amplio recuento y seguimiento a nivel internacional sobre la verdadera dimensión que ha cobrado la labor de las empresas privadas en ejercicio de sus funciones y las posibles violaciones de los derechos humanos.

Así tenemos que independientemente de los estudios técnicos sobre la procedencia de la responsabilidad de los particulares (empresas) por violaciones contra particulares (comunidades, poblaciones, individuos), también se ha generado un amplio recorrido histórico a nivel internacional para dar cuenta de los casos en que se han cometido violaciones por particulares contra particulares.

Para el caso concreto de nuestro país, en agosto de 2016, bajo el documento Compendio de información que presentan la Coalición de Organizaciones de la Sociedad Civil al grupo de trabajo sobre empresas y derechos humanos de la ONU, más de 100 organizaciones de la sociedad civil, conjuntaron esfuerzos para hacer evidente la vulnerabilidad del esquema de protección de derechos humanos en México de las relaciones interindividuales, documentando más de 61 casos en las que empresas nacionales y extranjeras transgredieron los principios universales de dignidad humana y de las colectividades:

En México, la influencia corporativa se observa en todos los niveles del gobierno (local, municipal, estatal y federal) debilitando los procesos de protección y cumplimiento de los derechos humanos a favor de los intereses empresariales.¹³

En dicho informe se reconocen las siguientes violaciones de derechos humanos:

- 22 a un ambiente sano;
- 17 al derecho a la salud;
- 28 al acceso al acceso a la información;
- 32 relativos a la tierra y la propiedad comunal;
- 17 respecto a derechos indígenas;
- 14 con el acceso al agua y vida digna;
- 18 de detenciones arbitrarias; y
- 32 relacionadas con amenazas.

Todo ello, vinculando a 99 empresas (50 nacionales, 41 internacionales y 8 de participación estatal), en donde las dedicadas a la minería, construcción y de energía concentran las mayoría de los abusos.¹⁴

En las relatadas consideraciones, a esta soberanía, no deben resultar ajenas las inquietudes de la sociedad civil que demandan perfeccionar la intervención del Estado en garantizar los derechos humanos, incluso existe un consenso respecto a las recomendaciones derivadas del informe que solicita fortalecer y regular el marco de actuación de los entes empresariales enfatizada a la protección de los derechos humanos:

El Estado debe asegurar la protección de los derechos humanos de manera integral y universal, incluyendo los relacionados con tierra, territorio y ambiente. En particular, se debe fortalecer y cumplir con el marco de regulación y control de todos los sectores empresariales, enfatizando los relacionados con proyectos de gran escala y de la industria extractiva, para garantizar protección de los derechos humanos. Para ello, debe incorporarse y atender en los procesos de planeación y licenciamiento aspectos ambientales y sociales, a partir de los mejores estándares y prácticas internacionales¹⁵

Por otro lado, hay una preocupación latente en la comunidad internacional relacionada con el fortalecimiento de los derechos humanos y el cumulo de responsabilidades de los actores empresariales para una eficaz observancia.

De ello da cuenta documentos como el referido, Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos. Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”, y para el caso concreto de México la Declaración del grupo de trabajo de Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos al final de su visita a México.

Precisamente este último documento emitido en la Ciudad de México el 7 de septiembre de 2016, el grupo de trabajo de las Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos señalan las oportunidades y desafíos en las problemática de la relación derechos humanos-empresas en México, quienes se han reunido organismos gubernamentales, de derechos humanos y con grupos empresariales, de los que destacan Grupo Bal, Grupo Bimbo, Eólica del Sur, Cemex, Grupo México, Goldcorp, Transcanada, la Comisión Federal de Electricidad y Pemex, entre otros.¹⁶

En el primer informe preliminar del grupo de trabajo destaca la afirmación de que

... las empresas tienen una responsabilidad de evitar causar o provocar impactos adversos para los derechos humanos a través de sus actividades, independientemente de la capacidad o voluntad del Estado para cumplir con sus obligaciones de derechos humanos. En nuestra opinión, las empresas podrían y deberían, en todos los casos, tomar un interés activo en asegurar el ejercicio de debida diligencia en materia de derechos humanos, incluido en sus cadenas de valor, para alcanzar soluciones donde todas las partes ganen o compromisos al menos aceptables.¹⁷

El informe final del grupo de trabajo en comento será presentado en el marco de la trigésima quinta sesión del Consejo de Derechos Humanos, en junio de 2017.

De los razonamientos y las motivaciones reales que se refieren es los párrafos antes expuestos, es que esta representante popular estima que a fin de seguir avanzando en el principio de progresividad en la defensa y promoción de los derechos humanos es procedente ampliar las facultades a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para conocer de quejas presentadas por particulares contra particulares, siempre que

1. El derecho humano violentado esté protegido en el orden jurídico nacional.
2. Que el derecho humanos violentado esté protegido en un convenio o tratado suscrito por el Estado mexicano.
3. Que el particular denunciado realice actos equivalentes de autoridad cuyas funciones estén determinadas en una norma general.

Para tal efecto se propone la reforma del artículo 102, inciso B, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece las facultades actuales de la referida comisión.

La presente reforma se ajustará a los estándares internacionales actuales en la defensa y protección de los derechos humanos por parte de los gobiernos nacionales, aunado a ello se delimita el marco de actuación en que un particular puede ser considerado en ejercicio de su función que violenta un derecho humano, ya que se precisa que su actuación presuntamente violatoria deberá derivar del ejercicio de una función derivada de una facultad otorgada por un ley general.

Por tanto, la propuesta de reforma no implica que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tenga facultad para conocer de cualquier queja presentada por un particular contra otro particular, sino que la propuesta de reforma se ajusta a las reglas de derechos internacional confiriéndole facultades a aquella para únicamente conocer de este tipo de violaciones cuando resulten o deriven del ejercicio de una facultad conferida a un particular derivado de una ley general.

La propuesta se asemeja en su sentido a la facultad que tiene un juez de amparo de conocer de violación a los derechos humanos y garantías individuales cometidas incluso por un particular, de tal forma que la propuesta de reforma no es incongruente si excede facultades, sino complementa el marco normativo en derechos humanos en términos de los estándares internacionales en la materia.

III. Fundamento legal

Artículos 71, fracción II, y 136 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

IV. Denominación del proyecto

Iniciativa de reforma el artículo 102, inciso B, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

V. Ordenamiento por modificar

Se modificará, reformando y adicionando el artículo 102, inciso B, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Texto Normativo Vigente	Texto Normativo Propuesto
"Artículo 102... B.- El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos."	"Artículo 102... B.- El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano e internacional adoptado por el Estado Mexicano , los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad, servidor público, o particulares que realicen actos equivalentes de autoridad cuyas funciones estén determinadas bajo una norma general , con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos."

VI. Texto normativo propuesto

VII. Artículos transitorios

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

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

VIII. Lugar; IX. Fecha; y X. Nombre y rúbrica

Notas

1 Malen Seña, Jorge F. Globalización, comercio internacional y corrupción, Gedisa, Madrid, España, 2000, página 220.

2 Kaplan, Marcos. “Estado, democratización y gobernabilidad en la globalización: la problemática latinoamericana”, página 139, en Valadés, Diego; y Gutiérrez Rivas, Rodrigo (coordinadores). Democracia y gobernabilidad. Memoria del cuarto Congreso nacional de derecho constitucional. Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie doctrina jurídica, 63, UNAM, México, 2001.

3 Keane, John. La vida pública y el capitalismo tardío. Hacia una teoría socialista de la democracia, 1992, Alianza. México, páginas 16 y 17.

4 Cuada Héctor. “Aspectos jurídicos del nuevo orden internacional. Estudios de derecho económico”, citado por Serra Rojas, Andrés. Derecho económico, Porrúa, México, página 497.

5 Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 15 de septiembre de 2005. Serie C, número 134, párrafos 113; Caso Ximenes Lopes vs. Brasil. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 4 de julio de 2006. Serie C, número 149, párrafo 85.

6 Mancilla Castro, Roberto Gustavo. “El principio de progresividad en el ordenamiento constitucional mexicano”, en Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional, número 33, julio-diciembre de 2015, editada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

7 Mijangos y González, Javier. La doctrina de la Drittwirkung der Grundrechte en la jurisprudencia de la corte interamericana de derechos humanos. Disponible en <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/teoria-realidad/article/view/22783/20348>

8 Medina Felipe. La responsabilidad internacional del Estado por actos de particulares: análisis jurisprudencial interamericano (en línea). Disponible en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r26724.pdf>

9 Cisneros Farías, Germán; y otros. “Ombudsman local”, Segundo congreso iberoamericano de derecho administrativo. Instituto de investigaciones jurídicas-UNAM, México, 2007, página 336.

10 http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=84:los-principios-de-paris-20-anos-guiando-el-trabajo-de-las-instituciones-nacionales-de-derechos-humanos&Itemid=265

11 Mancilla Castro, Roberto Gustavo. “El principio de progresividad en el ordenamiento constitucional mexicano”, en Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho

Constitucional, número 33, julio–diciembre de 2015, editada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

12 http://www.lamoncloa.gob.es/espana/eh15/politicaexterior/Documents/guidingprinciplesbusinesshr_s

p.pdf, página 1.

13 Compendio de información que presentan la Coalición de Organizaciones de la Sociedad Civil al Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU, páginas 13, 14 y 20 (en internet). Disponible en http://www.greenpeace.org/mexico/Global/mexico/Docs/2016/Informe_Mx_Empresas_DDHH.pdf

14 *Ibídem.*

15 *Ibídem.*

16 Declaración del grupo de trabajo de Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos al final de su visita a México, página 1 (en línea). Disponible en

http://hchr.org.mx/images/doc_pub/20160907_EOM_Mexico_FINAL_SPA.pdf

17 *Ibídem*, páginas 4 y 5.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro.- Ciudad de México, a 25 de abril de 2017.

Diputada Ernestina Godoy Ramos (rúbrica)

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y de las Leyes de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, a cargo del diputado César Alejandro Domínguez Domínguez, del Grupo Parlamentario del PRI

César Alejandro Domínguez Domínguez, diputado federal a la LXIII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, numeral 1, fracción VIII, 6, numeral 1, fracciones I y IV, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

La optimización de los recursos públicos es un deber de los gobiernos y un derecho de su pueblo, donde los primeros ejecuten la obra pública y realicen la contratación de servicios siempre en apego a la norma jurídica, y evitando a toda costa cualquier tipo de discrecionalidad en el ejercicio de las finanzas.

El desarrollo de México se debe a diversos factores: primero, a las riquezas naturales de nuestra tierra; a la inversión privada en infraestructura y al trabajo de su pueblo; sin embargo, todo ello no sería posible sin la intervención de un gobierno que busque y genere esos detonantes de desarrollo.

No obstante lo anterior, el ejercicio del poder público ha pasado por una transición en la que la credibilidad del gobierno se ha visto mermada por la actuación de algunos servidores públicos, que en ocasiones, al amparo de las bondades de la ley, la han interpretado y ejecutado discrecionalmente, generando beneficios, que por un lado han desgastado el sistema político mexicano, y por otro, generado incertidumbre financiera ante el descontento social.

Existen muchos ejemplos a lo largo de la historia en la que acciones, sin ánimo causar alguna lesión patrimonial al Estado, terminan haciéndolo o al menos parecer que es así por una simple y sencilla razón, falta de transparencia de los recursos públicos.

Por esta razón, es que comparezco ante esta honorable representación, en aras de ser propositivo y encontrar una propuesta de solución al mal que aqueja a nuestro país. Los reclamamos los escuchamos a diario, existe una opinión casi generalizada en el mal actuar de nosotros los políticos; sin embargo, tenemos quienes siguen teniendo fe en que nuestro quehacer conlleva un compromiso social, porque nos debemos al pueblo, porque somos parte de él, porque somos de esa clase trabajadora que por circunstancias diversas nos encontramos representando a los ciudadanos ante el poder público.

En ese sentido, el servicio público debe bastarnos para poder satisfacer las demandas de los ciudadanos que nos eligieron, o que con su voto abonaron a que se dieran las circunstancias para poder representar a nuestra sociedad.

Debe ser, pues, el servicio público el sello esa alianza entre los y las ciudadanas y nosotros, sus representantes, para que hagamos valer sus derechos, a la vez que participamos en la toma de decisiones que nos permitan hacer y ser parte de la historia activa en el presente y escribir el futuro que queremos para nuestras generaciones futuras.

Por esta razón, debemos utilizar el poder del que estamos investidos, como representantes del pueblo y hacer lo que nos corresponde, construir las normas que permitan a la sociedad a vivir en armonía, retornar al origen etimológico de lo que es el derecho, palabra proveniente del vocablo latino *directum*, que significa no apartarse del buen camino, seguir el sendero señalado por la ley, lo que se dirige o es bien dirigido; es decir en nuestra manos está, como legisladores que somos, el realizar las adecuaciones necesarias a nuestras normas para que éstas sean acordes a la realidad social y política a las que vivimos.

Estamos dotados del poder para hacer lo que he expresado en el párrafo anterior, estamos dotados del poder para cambiar la norma, para marcar el buen camino por el que tenemos que recorrer los servidores públicos y la sociedad en general, sin alejarnos de él.

La sociedad nos exige que hagamos algo para encauzar ese buen camino, ese transitar por la rectitud, ese camino en el que no podemos hacernos ni para un lado ni para el otro, sino que vayamos en una dirección recta.

Hoy les vengo a pedir como parte de esta asamblea, que dejemos a un lado las críticas que no abonan a nada, dejemos a un lado los ataques que sólo nos desprestigian más, y construyamos una serie de reformas que permitan que ningún servidor público se pueda alejar del camino de la rectitud.

Considero que estamos avanzando a grandes pasos hacia el camino de la rectitud institucional; el sistema anticorrupción que en breve estará funcionando servirá en mucho a concretar lo que aquí vengo a expresar, pero también debemos acotar ciertas permisiones que contempla la ley y que sin la debida publicidad hacen caer a muchos servidores públicos en el camino de la opacidad, y en un sendero donde no hay luz es fácil perder el rumbo de la rectitud.

Por ello, la propuesta que vengo a proponer, consiste en una serie de reformas encaminada a acotar el empleo de los recursos públicos, que la contratación de obra sea más abierta, en donde las licitaciones sean más transparentes, donde verdaderamente sea la regla general y donde las adjudicaciones directas y la invitación a tres personas para concursar por un contrato sean verdaderamente sólo las excepciones que permita la ley cuando no se pueda realizar una licitación pública.

No hay nada nuevo bajo el sol; las bases, las formas ya están reguladas y en muchas ocasiones así deben ser; sin embargo, ante la situación política en la que nos encontramos, nos hace ver que la ley tiene ciertos huecos, que permiten que exista una corrupción legal,

una corrupción que no sólo se ha enquistado en algunos servidores públicos, sino también en contratistas y prestadores de servicios, que desde el ámbito privado también generan corrupción.

Claro está que para que haya corrupción se requiere de la participación de dos personas: una que la fomente y otra que la permita; por ello, las reformas que aquí planteamos, por muy sencillas que sean, están enfocadas a impedir que exista una malversación de la ley, impedirán la corrupción que está legalmente permitida.

Debido a estas consideraciones generales, se propone modificar los siguientes ordenamientos:

I. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En primer lugar, proponemos reformar el artículo 25 constitucional señalando que el Estado deberá velar siempre por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero, y que éste estará siempre bajo una serie de principios que marquen una autentica austeridad en el gasto público, pero que a la vez ésta le permita coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. Porque es de considerarse que una política financiera basada únicamente en la austeridad, sin buscar un equilibrio en el desarrollo del pueblo, sería caer en lo contrario del dispendio que reclama la sociedad, sería retrotraer de los avances logrados y caer en el anhelo de satisfacer las necesidades prioritarias de la ciudadanía.

A su vez ponderamos la necesidad de reformar el artículo 74, que establece como una de las atribuciones más importantes del Congreso, que es el aprobar el presupuesto de egresos de la Federación; por lo que resulta oportuno delimitar cuáles son esas partidas secretas de las que habla la fracción IV en su párrafo cuarto, para lo cual establecemos que sólo podrán ser aquellas que tengan el carácter de información reservada y que se consideren necesarias para destinarlas a la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional.

Actualmente es la única forma en la que se pudiera justificar algún tipo de partida secreta, sin embargo, resultaba necesario aclararlo, para que no pueda existir ningún tipo de discrecionalidad en la designación de los recursos públicos, y que éstos sean puedan ser velados, argumentando que se trata de una partida secreta.

Con esta reforma no sólo brindamos mayor transparencia al presupuesto, sino que evitamos que servidores públicos caigan en el dispendio de los recursos, a la vez que les blindamos su actuación, cuando apegados a la ley deban ejercer tales partidas.

Por otra parte, con la reforma propuesta a la fracción VI, reiteramos que al revisarse la cuenta pública, se debe comprobar que ésta se ajustó a políticas de austeridad en el gasto público. Además de señalar que la Auditoría Superior de la Federación investigue y promueva las responsabilidades que sean procedentes, o en su caso emita las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los entes fiscalizables.

Respecto la reforma al artículo 126, el cual establece que no podrá hacerse pago que no esté contemplado en el presupuesto, es oportuno señalar que si pretendemos iniciar una era en la que el uso responsable de las finanzas debe hacerse acorde a una política de austeridad, debe señalarse específicamente en este artículo que el gasto que esté presupuestado deberá en todo caso privilegiar el ahorro de los recursos.

Ahora bien, en lo que corresponde a la reforma al artículo 134, en su primer párrafo se hace una referencia la política de austeridad en el gasto público, en la que deben basarse los órganos de gobierno al ejercer sus recursos económicos; mientras que en su segundo y tercer párrafo se realiza una modificación en la redacción, de tal manera que ahora se interpreta que las adjudicaciones se harán a través de licitaciones públicas y que solo se obviará de estas cuando se cumplan las excepciones que señale la ley secundaria.

II. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación

En lo que concierne a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, planteamos una reforma al su artículo 2, en su fracción I, el cual señala que debe contener la fiscalización de la cuenta pública deberá apegarse a una política de austeridad en el gasto público, basada en la eficiencia, eficacia, economía, transparencia, honradez e imparcialidad.

Haremos múltiples referencias a la política de austeridad en el gasto público, así como a que deba estar basada en la eficiencia, eficacia, economía, transparencia, honradez e imparcialidad, principios que debemos desde hoy como gobierno de privilegiar en todo momento, en aras de un ejercicio más responsable de nuestros recursos económicos, por lo que estos conceptos y principios se ven impactados con esta reforma en las modificaciones al artículo 14 de la ley en comento.

III. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

En esta norma se realiza una reforma al artículo 48, que tiene por objeto velar por la transparencia de los gobiernos a la hora de contratar servicios con instituciones de banca de desarrollo, pues siendo un tema delicado en la actualidad, debemos prever que al realizar contrataciones de se realicen sin dejar la menor duda de la buena actuación de las entidades federativas y sus municipios, por lo que los órganos de gobierno deberán hacerlo en base a licitaciones públicas, para evitar todo tipo de especulaciones, así como actuaciones discrecionales.

IV. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público

Uno de las graves cuestionamientos que se le hacen a los gobiernos en estos tiempos está precisamente en el otorgamiento de contratos sobre adquisición de bienes, arrendamientos y servicios, pues en ellos la ley permite una serie de salidas legales que brindan la posibilidad de generar beneficios directamente a particulares e indirectamente a servidores públicos, porque se presta a actos de corrupción, que en muchos de los casos resultan difíciles de acreditar, razón por la que se pudiera afirmar que son pautas para el fomento a una corrupción disfrazada de legalidad.

En ese sentido, se proponen una serie de reformas encaminadas a evitar lo antes señalado, por lo que iniciamos adicionando dos fracciones al artículo 2, a efecto de complementar el glosario presentado, incluyendo los conceptos de Adjudicación Directa y Licitación, señalando que la primera corresponde al “Acto mediante el cual, previo cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley, se otorga a una persona física o moral, la contratación de adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de todo tipo de bienes o prestación de servicios de cualquier naturaleza sin la necesidad de participar en una licitación”, mientras que la segunda debe ser entendida como la “Convocatoria pública expedida por alguna de las dependencias señaladas en el artículo primero de la presente Ley, para la contratación de adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de todo tipo de bienes o prestación de servicios de cualquier naturaleza”.

El artículo en cuestión es reformado en su totalidad, ya que se le otorga un orden alfabético a los conceptos que en él se detallan. Además, se reforma el artículo 10 en el que se elimina a las invitaciones, ya que se prestaba a caer en la discrecionalidad en los casos de adquisiciones, arrendamientos o servicios financiados con fondos provenientes de créditos externos otorgados al gobierno federal o con su garantía por organismos financieros regionales o multilaterales.

Por su parte, el artículo 22 sufre modificaciones en su fracción II, al hacerse un ajuste sobre las fracciones del artículo 41 de la ley, a las que se hace referencia y que son derogadas mediante esta propuesta.

Mientras que los artículos 24 y 25 sufren modificaciones al incorporárseles los principios de la política de austeridad en el gasto público.

Por lo que toca al artículo 40, se establece que, excepcionalmente, se podrá hacer optar por no llevar a cabo el procedimiento de licitación pública y celebrar contratos a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa, cuando se cumplan los supuestos establecidos en el artículo 41.

Ahora bien, el artículo 41 que señala las excepciones para no llevar a cabo las licitaciones públicas, proponiendo la derogación de las fracciones XIII y XV; correspondiendo la primera a las adquisiciones de bienes provenientes de personas que, sin ser proveedores habituales, ofrezcan bienes en condiciones favorables, en razón de encontrarse en estado de liquidación o disolución, o bien, bajo intervención judicial, lo cual debe entenderse que si están en los supuestos a los que hace referencia la fracción no debería haber problema en realizar una licitación pública, pues si de verdad se venderían en condiciones favorables para la entidad gubernamental, difícilmente otro proveedor podría ganar la licitación, pero en caso de que así fuera, no debería ese órgano gobierno porque adjudicarle directamente el contrato a ese proveedor.

Por su parte, la fracción XV que se propone derogar hace referencia a los servicios de mantenimiento de bienes en los que no sea posible precisar su alcance, establecer las cantidades de trabajo o determinar las especificaciones correspondientes; lo cual resulta difícil de comprender que por esta razón se le adjudicaría de forma directa, ya que resulta poco creíble que en la práctica se contrate a un proveedor de servicios ignorando cuanto

debe pagársele, porque además debemos de partir que ese gasto debe estar contemplado en el presupuesto de egresos, y para el mantenimiento referido bien puede determinarse en una convocatoria que el proveedor especifique y determine cuál será el trabajo que se debe realizar y cuanto cobrará por ello, y en base a las propuestas recibidas contratar a la mejor opción.

Es este tipo de contratos con posibilidades de adjudicarse directamente, el que genera desconfianza de que los órganos de gobierno están actuando discrecionalmente, pues es en este tipo de ejemplos en los que los servidores públicos se han visto beneficiados, directa o indirectamente, por lo que su derogación resulta necesaria si queremos combatir desde todos los ángulos a la discrecionalidad, impunidad y corrupción legalizada.

Finalmente, en lo que corresponde al artículo 48 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se realiza modificación en la redacción del mismo, a efecto de que sea mejor entendido.

V. Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas

En esta ley, se presentan una serie de reformas que viene enfocadas también en la prevención de actos de corrupción por parte de servidores públicos y contratistas, y en virtud de que es precisamente en materia de obra pública donde se tienen los mayores índices de opacidad, debemos poner una serie de medidas encaminadas a evitar cualquier acto de corrupción que pueda darse.

Por esta razón, al igual que en la Ley de Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, iniciaremos proponiendo las mismas reformas pero en enfocadas en materia de obra pública en el artículo 2 de la ley, que también hace referencia a un glosario.

De esta manera se adicionan dos fracciones al artículo 2, a efecto de complementar el glosario referido, incluyendo de igual manera los conceptos de Adjudicación Directa y Licitación, señalando que la primera corresponde al “Acto mediante el cual, previo cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley, se otorga a una persona física o moral, la contratación de obra pública y servicios relacionados con las mismas sin la necesidad de participar en una licitación”, mientras que la segunda debe ser entendida como la “Convocatoria pública expedida por alguna de las dependencias señaladas en el artículo primero de la presente Ley, para la contratación de obra pública y servicios relacionados con las mismas”. Al igual que la ley anterior, el artículo de referencia es reformado en su totalidad, ordenando el glosario alfabéticamente.

Respeto al artículo 12, éste es reformado al igual que el 10 de la ley anterior eliminando las invitaciones, ya que de igual forma se presta a caer en la discrecionalidad en los casos de obras públicas y servicios relacionados con las mismas financiados con fondos provenientes de créditos externos otorgados al gobierno federal o con su garantía por organismos financieros regionales o multilaterales.

Por su parte, las reformas al artículo 24 van encaminadas a insertar los principios de la política de austeridad, dejando claro que la contratación es por medio de la licitación. Lo

anterior para precisar que la regla general es la licitación pública y la excepción, con las bases que nos precisa la ley, la adjudicación directa y la invitación a tres personas.

Mientras tanto, en el artículo 41 se establece que, excepcionalmente, se podrá hacer optar por no llevar a cabo el procedimiento de licitación pública y celebrar contratos a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa, siempre y cuando se cumplan los supuestos establecidos en el artículo 42.

Ahora bien, respecto al artículo 42, en el que se establecen las excepciones por las que puede prescindirse de las licitaciones públicas, se propone derogar la fracción VIII que trata de trabajos de mantenimiento, restauración, reparación y demolición de inmuebles, en los que no sea posible precisar su alcance, establecer el catálogo de conceptos, cantidades de trabajo, determinar las especificaciones correspondientes o elaborar el programa de ejecución; resulta al igual que la fracción XIII de la Ley razón de peso para adjudicar la obra de forma directa, ya que difícilmente en la práctica un contratista estaría impedido para elaborar un programa de ejecución y presentar un presupuesto, ya que al igual que en el ejemplo anterior, debemos partir que ese gasto debe estar contemplado en el presupuesto de egresos, y para el mantenimiento referido igualmente puede determinarse en una convocatoria que el contratista especifique y determine cuál será el trabajo que se debe realizar y cuanto cobrará por ello, y en base a las propuestas recibidas contratar a la mejor opción.

Nuevamente vemos que con este tipo de contratos carentes de transparencia se puede prestar no sólo para que haya discrecionalidad en la adjudicación de la obra, sino que exista simulación en su ejecución o se exagere sobre el trabajo realizado.

Ahora bien, se propone la derogación de la fracción X en virtud de que su redacción se fusiona con la IX, ello en virtud de que se justificaría la adjudicación directa de una obra pública sólo al beneficiar a los habitantes de una localidad cuando el trabajo sea realizado por ellos mismos.

Asimismo, también se propone derogar la fracción XIV, ya que los servicios a los que se refiere, se pueden prestar nuevamente a eludir el procedimiento de licitación, cuando no es necesario, puesto que se trata de la elaboración o conclusión de estudios, planes o programas necesarios que permitan la realización de una licitación pública que tenga por objeto la ejecución de las obras públicas asociadas a proyectos de infraestructura, siempre y cuando el precio de los mismos no sea mayor al cuatro por ciento del monto total del proyecto cuya ejecución se pretenda licitar, o bien, al monto de cuarenta millones de pesos, lo que resulte menor, debiéndose adjudicar directamente el contrato respectivo.

Se puede considerar respeto de lo anterior que la persona que va a ejecutar la obra, si tiene las aptitudes para ganar la licitación, debe pues tener las mismas para elaborar los proyectos de la misma.

Respeto al último párrafo del mismo artículo 42, que establece que en determinados supuestos no será necesario contar con el dictamen previo de excepción a la licitación pública del Comité de Obras Públicas, proponemos, en aras de una mayor transparencia,

que en todos los casos a los que hace referencia el artículo 42, debe ser necesario contar con el dictamen previo de excepción a la licitación pública del Comité de Obras, y que el área responsable de la contratación en la dependencia o entidad respectiva deberá informar al propio Comité, una vez que se concluya el procedimiento de contratación correspondiente.

Finalmente, se reforma el artículo 66, acotando una sola excepción, para que el servidor público que haya firmado el contrato, bajo su responsabilidad, pueda autorizar a los contratistas de presentar la garantía a que se refiere el artículo, lo cual deberá, en su caso, establecerse desde la convocatoria a la licitación y en el contrato respectivo.

Para una mayor comprensión del análisis de la reforma propuesta inserto un cuadro comparativo de la misma:



Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta honorable asamblea, el siguiente:

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Artículo Primero. Se reforman los artículos 25, párrafo segundo; 74, fracción IV, párrafo cuarto y fracción VI, párrafo primero y dividiendo el segundo; 126; y 134, párrafos primero y cuarto; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar redactados de la siguiente manera:

Artículo 25. ...

El Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero, bajo principios que marquen una austeridad en el gasto público, pero que a la vez permita coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. El Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales deberán observar dicho principio.

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

I-III.....;

IV.

.....

.....

No podrá haber partidas secretas, pero las habrá con carácter de información reservada aquellas que se consideren necesarias para destinarlas a la seguridad nacional , la seguridad pública o la defensa nacional, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del presidente de la república.

.....

V.....

.....

VI. Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a políticas de austeridad en el gasto público y 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 la Cámara de Diputados 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, la Auditoría Superior de la Federación actuará de acuerdo a lo establecido en las fracciones III y IV del artículo 79 de esta Constitución, para efecto de que se determinen las responsabilidades de acuerdo con la Ley.

En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha autoridad emitirá las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la fracción II del artículo 79 de esta Constitución .

.....

.....

.....;

VII-IX.....

Artículo 126. No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley posterior, y deberá en todo caso privilegiarse el ahorro en el gasto público .

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 de acuerdo a una política de austeridad en el gasto público, basada en la eficiencia, eficacia, economía, transparencia, honradez e imparcialidad para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

.....

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

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las excepciones para llevar a cabo los procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos siempre y cuando se acredite la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, transparencia y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

.....

.....

.....

.....

.....

Artículo Segundo . Se reforman los artículos 2, fracción I; y 14, fracción I, incisos a), d), apéndice ii, así como la fracción II, incisos a) y b); ambos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para quedar redactados de la siguiente manera:

Artículo 2. La fiscalización de la Cuenta Pública comprende:

I. La fiscalización de la gestión financiera de las entidades fiscalizadas para comprobar el responsable cumplimiento de lo dispuesto en la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, y demás disposiciones legales aplicables, en cuanto a los ingresos y gastos públicos, así como la deuda pública, incluyendo la revisión del manejo, la custodia y la aplicación de recursos públicos federales, además de la información financiera, contable, patrimonial, presupuestaria y programática que las entidades fiscalizadas deban incluir en dicho documento en base a una política de austeridad en el gasto público, basada en la eficiencia, eficacia, economía, transparencia, honradez e imparcialidad , conforme las disposiciones aplicables, y

II.

Artículo 14. La fiscalización de la Cuenta Pública tiene por objeto:

I. Evaluar los resultados de la gestión financiera:

a) La fiscalización de la gestión financiera de las entidades fiscalizadas para comprobar el responsable cumplimiento de lo dispuesto en la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, y demás disposiciones legales aplicables, en cuanto a los ingresos y gastos públicos, así como la deuda pública, incluyendo la revisión del manejo, la custodia y la aplicación de recursos públicos federales, en base a una política de austeridad en el gasto público, basada en la eficiencia, eficacia, economía, transparencia, honradez e imparcialidad, además de presentar la información financiera, contable, patrimonial, presupuestaria y programática que las entidades fiscalizadas deban incluir en dicho documento, conforme las disposiciones aplicables, y

b) – c).....; y

d)

i.;

ii. Si los programas y su ejecución se ajustaron privilegiando el ahorro en los términos y montos aprobados en el Presupuesto de Egresos, y

iii.;

II.:

a) Realizar auditorías del desempeño de los programas, verificando que estén acordes en una política de austeridad en el gasto público, basada en la eficiencia, la eficacia, economía, transparencia, honradez e imparcialidad para el cumplimiento de los objetivos de los mismos;

b) Si se cumplieron las metas de los indicadores aprobados en el Presupuesto de Egresos y si dicho cumplimiento tiene relación con el Plan Nacional de Desarrollo, los programas sectoriales, ejercidos estos en apego a una política de gasto responsable , y

c)

III-IV.....

Artículo Tercero. Se reforma el artículo 48, en sus fracciones II, párrafo cuarto y IV, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar redactado de la siguiente manera:

Artículo 48.

.....:

I.:

a) – b), y

II.

.....

.....

Las dependencias y entidades a que se refiere el presente artículo podrán licitar y adjudicar a los promoventes, distintos a las entidades federativas y municipios, el o los servicios que tengan por objeto concluir los estudios necesarios para proceder a la licitación de la obra de que se trate. El pago de dichos estudios en ningún caso será superior al 5% del monto total del proyecto ejecutivo de que se trate, o bien a la cantidad de 40 millones de pesos, lo que resulte menor, y sólo se realizará en caso de que se adjudique el contrato de obra correspondiente.

.....

.....

.....

III., y

IV. Las contrataciones de servicios adjudicados en favor de instituciones de banca de desarrollo con objeto de financiar y otorgar asistencia técnica a entidades federativas y municipios o aquellos como parte del desarrollo o financiamiento de proyectos de infraestructura de los mismos, deberán acreditar los criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, transparencia y honradez, que aseguren las mejores condiciones para el Estado, con base en el procedimiento de licitación pública que para tal efecto se emita.

.....

.....

Artículo Cuarto. Se reforman los artículos 2, adicionándolo con dos fracciones y reordenando su numeración; 10; 22, fracción II; 24; 25, párrafos primero y segundo; 40, párrafo primero y quinto; 41, párrafo primero y tercero; y el 48, párrafo segundo; así mismo se deroga el 42 en sus fracciones XIII y XV; todos ellos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para quedar redactados de la siguiente manera:

Artículo 2 . Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

I. Adjudicación Directa: Acto mediante el cual, previo cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley, se otorga a una persona física o moral, la contratación de adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de todo tipo de bienes o prestación de servicios de cualquier naturaleza sin la necesidad de participar en una licitación.

II. CompraNet: el sistema electrónico de información pública gubernamental sobre adquisiciones, arrendamientos y servicios, integrado entre otra información, por los programas anuales en la materia, de las dependencias y entidades; el registro único de proveedores; el padrón de testigos sociales; el registro de proveedores sancionados; las convocatorias a la licitación y sus modificaciones; las invitaciones a cuando menos tres personas; las actas de las juntas de aclaraciones, del acto de presentación y apertura de proposiciones y de fallo; los testimonios de los testigos sociales; los datos de los contratos y los convenios modificatorios; las adjudicaciones directas; las resoluciones de la instancia de inconformidad que hayan causado estado, y las notificaciones y avisos correspondientes. Dicho sistema será de consulta gratuita y constituirá un medio por el cual se desarrollarán procedimientos de contratación.

El sistema estará a cargo de la Secretaría de la Función Pública, a través de la unidad administrativa que se determine en su Reglamento, la que establecerá los controles necesarios para garantizar la inalterabilidad y conservación de la información que contenga;

III. Dependencias: las señaladas en las fracciones I a III del artículo 1;

IV. Entidades: las mencionadas en las fracciones IV y V del artículo 1;

V. Licitación: Convocatoria pública expedida por alguna de las dependencias señaladas en el artículo primero de la presente Ley, para la contratación de adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de todo tipo de bienes o prestación de servicios de cualquier naturaleza.

VI. Licitante: la persona que participe en cualquier procedimiento de licitación pública o bien de invitación a cuando menos tres personas, y

VII. Entidades federativas: los Estados de la Federación y el Distrito Federal, conforme al artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VIII. Investigación de mercado: la verificación de la existencia de bienes, arrendamientos o servicios, de proveedores a nivel nacional o internacional y del precio estimado basado en la información que se obtenga en la propia dependencia o entidad, de organismos públicos o privados, de fabricantes de bienes o prestadores del servicio, o una combinación de dichas fuentes de información;

IX. Ofertas subsecuentes de descuentos: modalidad utilizada en las licitaciones públicas, en la que los licitantes, al presentar sus proposiciones, tienen la posibilidad de que, con posterioridad a la presentación y apertura del sobre cerrado que contenga su propuesta económica, realicen una o más ofertas subsecuentes de descuentos que mejoren el precio

ofertado en forma inicial, sin que ello signifique la posibilidad de variar las especificaciones o características originalmente contenidas en su propuesta técnica;

X. Precio conveniente: es aquel que se determina a partir de obtener el promedio de los precios preponderantes que resulten de las proposiciones aceptadas técnicamente en la licitación, y a éste se le resta el porcentaje que determine la dependencia o entidad en sus políticas, bases y lineamientos.

XI. Precio no aceptable: es aquél que derivado de la investigación de mercado realizada, resulte superior en un diez por ciento al ofertado respecto del que se observa como mediana en dicha investigación o en su defecto, el promedio de las ofertas presentadas en la misma licitación, y

XII. Proveedor: la persona que celebre contratos de adquisiciones, arrendamientos o servicios;

XIII. Secretaría: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y

XIV. Tratados: los convenios regidos por el derecho internacional público, celebrados por escrito entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante los cuales los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos;

Artículo 10. En los casos de adquisiciones, arrendamientos o servicios financiados con fondos provenientes de créditos externos otorgados al gobierno federal o con su garantía por organismos financieros regionales o multilaterales, los procedimientos, requisitos y demás disposiciones para su contratación serán establecidos, con la opinión de la Secretaría, por la Secretaría de la Función Pública aplicando en lo procedente lo dispuesto por esta Ley y deberán precisarse en las convocatorias y contratos correspondientes.

Artículo 22.:

I.;

II. Dictaminar previamente a la iniciación del procedimiento, sobre la procedencia de la excepción a la licitación pública por encontrarse en alguno de los supuestos a que se refieren las fracciones I, III, VIII, IX segundo párrafo, X, XVI, XVII, XVIII y XIX del artículo 41 de esta Ley. Dicha función también podrá ser ejercida directamente por el titular de la dependencia o entidad, o aquel servidor público en quien éste delegue dicha función. En ningún caso la delegación podrá recaer en servidor público con nivel inferior al de director general en las dependencias o su equivalente en las entidades;

III-VII

Artículo 24. La planeación, programación, presupuestación y el gasto de las adquisiciones, arrendamientos y servicios se sujetará a las disposiciones específicas del Presupuesto de Egresos de la Federación, así como a lo previsto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y demás disposiciones aplicables y los recursos destinados a ese fin se administrarán conforme a una política de austeridad en el gasto público, basada en la eficiencia, la eficacia, economía, transparencia, honradez e imparcialidad para satisfacer los objetivos a los que fueren destinados.

Artículo 25. Las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, y acorde a las bases de la política de austeridad transparencia, licitaran y adjudicarán la contratación de adquisiciones, arrendamientos y servicios, con cargo a su presupuesto autorizado y sujetándose al calendario de gasto correspondiente.

En casos excepcionales, previo a la autorización de su presupuesto, las dependencias y entidades podrán solicitar a la Secretaría su aprobación para convocar a licitación y formalizar contratos cuya vigencia inicie en el ejercicio fiscal siguiente de aquél en el que se formalizan. Los referidos contratos estarán sujetos a la disponibilidad presupuestaria del año en el que se prevé el inicio de su vigencia, por lo que sus efectos estarán condicionados a la existencia de los recursos presupuestarios respectivos, sin que la no realización de la referida condición suspensiva origine responsabilidad alguna para las partes. Cualquier pacto en contrario a lo dispuesto en este párrafo se considerará nulo.

.....

.....

Artículo 40. Las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, excepcionalmente podrán optar por no llevar a cabo el procedimiento de licitación pública y celebrar contratos a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa, siempre y cuando se cumplan los supuestos establecidos en el siguiente artículo.

.....

.....

.....

En caso del procedimiento de invitación a cuando menos tres personas fundamentados en las fracciones III, VII, VIII, IX primer párrafo, X, XI, XII, XVI, XVII y XIX del artículo 41 de esta Ley, el escrito a que se refiere el segundo párrafo de este artículo, deberá estar acompañado de los nombres y datos generales de las personas que serán invitadas; tratándose de adjudicaciones directas, en todos los casos deberá indicarse el nombre de la persona a quien se propone realizarla; en ambos procedimientos, deberá acompañarse el resultado de la investigación de mercado que sirvió de base para su selección.

.....

Artículo 41. Las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios, sin sujetarse al procedimiento de licitación pública, a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa, excepcionalmente cuando:

I-XII

XIII. Derogada;

XIV.;

XV. Derogada;

XVI-XX.....;

.....

Las contrataciones a que se refiere este artículo, se realizarán preferentemente a través de procedimientos de invitación a cuando menos tres personas, en los casos previstos en sus fracciones VII, VIII, IX primer párrafo, XI y XII.

Artículo 48:

I-II

Para los efectos de este artículo, los titulares de las dependencias o los órganos de gobierno de las entidades, fijarán las bases, forma y porcentajes a los que deberán sujetarse las garantías que deban constituirse, considerando los antecedentes de cumplimiento de los proveedores en los contratos celebrados con las dependencias y entidades, a efecto de determinar montos menores para éstos, de acuerdo a los lineamientos que al efecto emita la Secretaría de la Función Pública. En los casos señalados en los artículos 41, fracciones II, IV, V, XI y XIV, así como 42 de esta Ley, el servidor público que deba firmar el contrato, bajo su responsabilidad, podrá exceptuar al proveedor, de presentar la garantía de cumplimiento del contrato respectivo.

.....

.....

Artículo Quinto. Se reforman los artículos 2, adicionándolo con dos fracciones y reordenando su numeración; 12; 24, párrafos primero, segundo y tercero; 41, párrafo; 42, párrafo y segundo, así como en sus fracciones I y IX, unificando el contenido de las fracciones IX y X; y 66, párrafo sexto; así mismo se derogan las fracciones VIII, X Y XIV

del 42; todos ellos de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas, para quedar redactados de la siguiente manera:

Artículo 2.:

I. Adjudicación Directa: Acto mediante el cual, previo cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley, se otorga a una persona física o moral, la contratación de obra pública y servicios relacionados con las mismas sin la necesidad de participar en una licitación.

II. CompraNet: el sistema electrónico de información pública gubernamental sobre obras públicas y servicios relacionados con las mismas, integrado entre otra información, por los programas anuales en la materia, de las dependencias y entidades; el registro único de contratistas; el padrón de testigos sociales; el registro de contratistas sancionados; las convocatorias a la licitación y sus modificaciones; las invitaciones a cuando menos tres personas; las actas de las juntas de aclaraciones, del acto de presentación y apertura de proposiciones y de fallo; los testimonios de los testigos sociales; los datos de los contratos y los convenios modificatorios; las adjudicaciones directas; las resoluciones de la instancia de inconformidad que hayan causado estado, y las notificaciones y avisos correspondientes. Dicho sistema será de consulta gratuita y constituirá un medio por el cual se desarrollarán procedimientos de contratación.

El sistema estará a cargo de la Secretaría de la Función Pública, a través de la unidad administrativa que se determine en su Reglamento, la que establecerá los controles necesarios para garantizar la inalterabilidad y conservación de la información que contenga;

III. Contratista: la persona que celebre contratos de obras públicas o de servicios relacionados con las mismas;

IV. Dependencias: las señaladas en las fracciones I a III del artículo 1;

V. Entidades: las mencionadas en las fracciones IV y V del artículo 1;

VI. Entidades federativas: los Estados de la Federación y la Ciudad de México , conforme al artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VII. Licitación: Convocatoria pública expedida por alguna de las dependencias señaladas en el artículo primero de la presente Ley, para la contratación de obra pública y servicios relacionados con las mismas;

VIII. Licitante: la persona que participe en cualquier procedimiento de licitación pública, o bien de invitación a cuando menos tres personas;

IX. Obras públicas asociadas a proyectos de infraestructura: las obras que tienen por objeto la construcción, ampliación o modificación de bienes inmuebles destinados directamente a la prestación de servicios de comunicaciones, transportes, hidráulico, medio ambiente, turístico, educación, salud y energético;

X. Proyecto arquitectónico: el que define la forma, estilo, distribución y el diseño funcional de una obra. Se expresará por medio de planos, maquetas, perspectivas, dibujos artísticos, entre otros;

XI. Proyecto de ingeniería: el que comprende los planos constructivos, memorias de cálculo y descriptivas, especificaciones generales y particulares aplicables, así como plantas, alzados, secciones y detalle, que permitan llevar a cabo una obra civil, eléctrica, mecánica o de cualquier otra especialidad;

XII. Proyecto ejecutivo: el conjunto de planos y documentos que conforman los proyectos arquitectónico y de ingeniería de una obra, el catálogo de conceptos, así como las descripciones e información suficientes para que ésta se pueda llevar a cabo.

XIII. Secretaría: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y

XIV. Tratados: los convenios regidos por el derecho internacional público, celebrados por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante los cuales los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.

Artículo 12. En los casos de obras públicas y servicios relacionados con las mismas financiados con fondos provenientes de créditos externos otorgados al gobierno federal o con su garantía por organismos financieros regionales o multilaterales, los procedimientos, requisitos y demás disposiciones para su contratación serán establecidos, con la opinión de la Secretaría, por la Secretaría de la Función Pública aplicando en lo procedente lo dispuesto por esta Ley y deberán precisarse en las convocatorias y contratos correspondientes.

Artículo 24. La planeación, programación, presupuestación y el gasto de las obras y servicios relacionados con las mismas, se sujetará a las disposiciones específicas del Presupuesto de Egresos de la Federación, así como a lo previsto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y demás disposiciones aplicables y los recursos destinados a ese fin se administrarán de acuerdo a una política de austeridad en el gasto público, basada en la eficiencia, eficacia, economía, transparencia, honradez e imparcialidad para satisfacer los objetivos a los que fueren destinados.

Las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, licitarán y adjudicarán la contratación de obras y servicios relacionados con las mismas, con cargo a su presupuesto autorizado y sujetándose al calendario de gasto correspondiente.

En casos excepcionales, previo a la autorización de su presupuesto, las dependencias y entidades podrán solicitar a la Secretaría su aprobación para convocar a licitación y formalizar contratos cuya vigencia inicie en el ejercicio fiscal siguiente de aquél en el que se formalizan. Los referidos contratos estarán sujetos a la disponibilidad presupuestaria del año en el que se prevé el inicio de su vigencia, por lo que sus efectos estarán condicionados a la existencia de los recursos presupuestarios respectivos, sin que la no realización de la

referida condición suspensiva origine responsabilidad alguna para las partes. Cualquier pacto en contrario a lo dispuesto en este párrafo se considerará nulo.

.....

.....

Artículo 41. Las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, excepcionalmente podrán optar por no llevar a cabo el procedimiento de licitación pública y celebrar contratos a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa, siempre y cuando se cumplan los supuestos establecidos en el siguiente artículo.

.....

.....

Artículo 42. Las dependencias y entidades, podrán contratar bajo su responsabilidad, obras públicas o servicios relacionados con las mismas, sin sujetarse al procedimiento de licitación pública, a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa, excepcionalmente cuando:

I. El contrato sólo pueda ser celebrado con una determinada persona por tratarse de obras de arte, el licenciamiento exclusivo de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos;

II - VII;

VIII. Derogada;

IX. Se trate de trabajos que requieran fundamentalmente de mano de obra campesina o urbana marginada, sin que se requiera de la utilización de más de un especialista o técnico , y que la dependencia o entidad directamente contrate, beneficiando así a los habitantes la localidad o lugar donde deban realizarse los trabajos, siempre que éstos sean realizados por ella misma ;

X. Derogada;

XI - XIII;y

XIV. Derogada.

En todos los casos a los que hace referencia este artículo, será necesario contar con el dictamen previo de excepción a la licitación pública del Comité de Obras Públicas, por lo que el área responsable de la contratación en la dependencia o entidad respectiva deberá

informar al propio Comité, una vez que se concluya el procedimiento de contratación correspondiente.

Artículo 66

.....

.....

En los casos señalados en el artículo 42, fracción IX de esta Ley, el servidor público que haya firmado el contrato, bajo su responsabilidad, podrá exceptuar a los contratistas de presentar la garantía a que se refiere este artículo, lo cual deberá, en su caso, establecerse desde la convocatoria a la licitación y en el contrato respectivo.

Transitorios

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

Segundo. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo transitorio anterior, el Congreso de la Unión, las Legislaturas de los estados, la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, así como las administraciones públicas federal, estatales, de la Ciudad de México y municipales deberán realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes y ordenamientos de su competencia, según sea el caso, en un plazo máximo de ciento ochenta días contados a partir de la entrada en vigor de este Decreto, a efecto de administrar los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México de acuerdo a una política de austeridad en el gasto público, basada en la eficiencia, eficacia, economía, transparencia, honradez e imparcialidad para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Tercero. Los contratos de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público, así como los de obra pública y los servicios relacionados con la misma, celebrados antes de la entrada en vigor del presente decreto tendrán validez, siempre que los recursos financieros hayan sido presupuestados para el ejercicio fiscal en que deba darse cumplimiento a los contratos.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 días del mes de abril del año 2017

Diputado César Alejandro Domínguez Domínguez (rúbrica)

Que reforma el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado David Mercado Ruiz, del Grupo Parlamentario del PRI

El diputado David Mercado Ruiz, del Partido Revolucionario Institucional, integrante de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción iv del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de erogaciones plurianuales para el campo dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación, al tenor de la siguiente

Exposición de motivos

El gasto público es uno de los asuntos de mayor importancia para el Estado mexicano, cuyos objetivos son múltiples y se deben establecer de acuerdo con su contribución al bienestar social. Por su parte, el Presupuesto de Egresos de la Federación es un instrumento fundamental de la política fiscal, a través del cual el Estado proyecta la manera en que se aplicarán los recursos fiscales y lo hace basado en metas previamente fijadas en el Plan Nacional de Desarrollo. Éste último, es un instrumento que la Constitución establece para articular las metas y políticas públicas que el ejecutivo en turno llevará a cabo para transitar hacia el desarrollo nacional, y que además funge como fuente directa de la democracia participativa a través de la consulta con la sociedad.

En este tenor, es importante señalar que las metas planteadas al inicio de su gestión por cada gobierno, deben quedar claramente establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, al cual, a su vez, deberán ceñirse todos y cada uno de los programas que el gobierno implemente, lo anterior de acuerdo con lo establecido en el artículo 26 de nuestra Carta Magna. Uno de los objetivos desde el inicio de esta administración es el de revalorar al sector rural para que se convierta en un motor de desarrollo regional así como nacional, dicho objetivo busca cumplir con lo mandado en el artículo 27 Constitucional, en su fracción XX, la cual señala que corresponde al Estado promover las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional y fomentar la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo, expedir la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

Es con esa visión que se elaboró el Objetivo 4.10 del “Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018” en el cual se propone construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país y dentro de las estrategias planteadas encontramos las siguientes:

- Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante la inversión en el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico.
- Impulsar modelos de asociación que generen economías de escala y mayor valor agregado de los productores del sector agroalimentario.
- Promover mayor certidumbre en la actividad agroalimentaria mediante mecanismos de administración de riesgos.
- Impulsar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales del país.
- Modernizar el marco normativo e institucional para impulsar un sector agroalimentario productivo y competitivo.

Sin duda, las estrategias planteadas son consistentes con las necesidades del campo, pero a decir de la realidad, la transformación del campo es un proceso que requiere de tiempo, periodos largos que incluso trascienden el espacio sexenal y van más allá de una generación. No obstante lo anterior, los programas del campo donde se reflejan las políticas públicas que buscan cumplir los objetivos y estrategias planteadas por el gobierno, son anuales y siempre existe la incertidumbre tanto de los inversionistas, facilitadores de crédito y desde luego de los productores sobre la continuidad de los mismos y por ende sobre la aplicación de los recursos públicos en tiempo y forma.

El propósito de esta iniciativa es precisamente brindar la certidumbre que requieren los sectores de campo, tanto el agrícola, ganadero, pesquero y acuícola, como parte fundamental para lograr una reforma al sector, estableciendo los presupuestos plurianuales como una de las bases sólidas para su desarrollo, a fin de dar cumplimiento a las estrategias planteadas en el Plan Nacional de Desarrollo e impulsar un sector que resulta por demás estratégico para lograr la seguridad y soberanía alimentaria con condiciones de competitividad ante nuestros socios comerciales.

En efecto, todos nuestros socios comerciales, sea Estados Unidos, la Unión Europea o Canadá cuentan con instrumentos jurídicos de largo plazo en donde claramente se establecen: los productos que se apoyarán; los precios objetivo y las coberturas contra riesgos; el comprador de última instancia; los apoyos para el desarrollo de capacidades y fortalecimiento de las organizaciones; la inversión en infraestructura y para la conservación de suelo, agua y aire; las remediaciones en caso de eventos catastróficos o sobre producción; las acciones sanitarias, de normalización y de control de calidad, entre otras medidas de política pública.

Así, todos los agentes de la cadena productiva saben a qué atenerse y los riesgos asociados, los que les permite tomar decisiones de qué producir y qué tanto, cuándo y dónde, qué financiar, en dónde invertir. Las reglas se conocen por todos y no se cambian, siendo revisables cada siete años. Mientras no se cuente con este marco de certidumbre, difícilmente aumentará la producción y no habrá inversión ni financiamiento; nadie trabaja para perder.

La fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, actualmente contempla la posibilidad de autorizar dentro del Presupuesto de Egresos erogaciones multianuales para proyectos de inversión en infraestructura, con lo cual desde que se aprobó tal disposición han existido ventajas para el sector. Es así que se garantiza la disponibilidad de recursos para la inversión en infraestructura que trasciendan un ejercicio fiscal sin poner en riesgo su autorización anual debido a los cambios de legislatura o la coyuntura política, lo cual sin duda, se traduce en certidumbre del ejercicio de la inversión pública.

Con la presente iniciativa se pretende lograr las ventajas antes mencionadas para el sector campesino, es decir, que las erogaciones plurianuales puedan ser proyectadas también en función de diversos programas para el campo que trasciendan los periodos anuales y contemplen el tiempo que sea necesario para realmente lograr sus objetivos, dando continuidad a políticas que funcionen y descartar aquellas que no. Consideramos que lo anterior, permitirá asignar mejor los recursos atendiendo las prioridades nacionales, regionales y sectoriales, focalizar de mejor manera las políticas públicas y programas conforme a metas de mediano y largo plazo; se deberá, por supuesto, revisar a fondo la funcionalidad de los programas y tomar las medidas convenientes priorizando siempre el desarrollo social.

Es decir, con ésta reforma que proponemos, se posibilita la orientación del gasto en áreas prioritarias desde una perspectiva predecible y de crecimiento económico sostenido, contando con un campo más competitivo, con certeza económica, que esté a la altura de los retos comerciales, lo cual se traducirá en un beneficio concreto para el desarrollo del sector rural que a estas alturas, a pesar de ser uno de los que mayor crecimiento ha tenido en éstos últimos años, continua siendo el que presenta mayor número de habitantes que viven en condiciones de pobreza y vulnerabilidad.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se reforma y adiciona 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 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 y programas de agricultura, ganadería, pesca y acuicultura considerados como estratégicos y prioritarios para el desarrollo nacional, los cuales se determinarán conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria y tendrán

garantizadas las asignaciones fiscales durante su desarrollo. Las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.

...

...

...

...

...

...

...

V a VIII. ...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de abril de 2017.

Diputado David Mercado Ruiz (rúbrica)

De la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de cláusula de conciencia y secreto profesional de los periodistas

Recinto Legislativo a 28 de marzo de 2017.

Diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez

Presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión

Presente

Por este conducto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 42 fracción XXV del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 10, fracción XXI, 50, fracciones IV y V, 58, fracción X, de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y como alcance al oficio MDPPSOSA/ CSP/ 2995/ 2016, de fecha 13 de diciembre de 2016; me permito remitirle copia del dictamen de la siguiente

Propuesta de Iniciativa

Con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de cláusula de conciencia y secreto profesional de los periodistas.

Sin otro particular, reitero a usted mi consideración distinguida.

Diputado Luis Gerardo Quijano Morales (rúbrica)

Presidente

Dictamen, respecto a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de cláusula de conciencia y secreto profesional de los periodistas

Honorable Asamblea Legislativa del Distrito Federal

VII Legislatura

Presente

El pasado dieciocho de noviembre del año en curso, fue turnada a esta Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias, para su análisis y dictamen, la Iniciativa de Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de cláusula de conciencia y secreto profesional de los periodistas, que presentó el diputado Carlos Alfonso Candelaria López, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social.

La Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 122 Apartado C, Base Primera, fracción V, incisos o) y q), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1,2,8 fracción I, 18, 19, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 44, 45, 46 fracción I, 48 y 49 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 1, 2, 3, 4, 5, 7, 10 fracciones I y II, II, 14, 17 fracciones III y V, 18 fracciones I, III, IV, VII y X, 59, 60 fracción II, 61, 62 fracción XXIII, 63, 64, 66, 68, 89, 90 y 91 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 1, 2, 4, 28 párrafos I, II, III, IV, V y IX, 29, 30, 31, 32,33,37,85 fracción I, 86, 90 y 91 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9 fracción 1, 19, 34, 35, 42, 43, 44, 46, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56 y 57 del Reglamento Interior de las Comisiones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; se dio a la tarea de trabajar en el análisis de la propuesta en cuestión, para someter a consideración del H. Pleno de la Asamblea Legislativa el presente dictamen, al tenor del siguiente:

Preámbulo

1. Esta Asamblea Legislativa del Distrito Federal es competente para conocer de la Iniciativa de iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de cláusula de conciencia y secreto profesional de los periodistas, que presentó el Diputado Carlos Alfonso Candelaria López, del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social.

2. Para cumplir con lo dispuesto por los artículos 28, 32 y 33 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la y los integrantes de la Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias, se reunieron el 7 de diciembre de dos mil dieciséis, a efecto de analizar y elaborar el dictamen que se presenta al Pleno de esta H. Asamblea Legislativa bajo los siguientes:

Antecedentes

1. El quince de noviembre de dos mil dieciséis el diputado Carlos Alfonso Candelaria integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, presentó ante el pleno de esta honorable Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VII Legislatura, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de cláusula de conciencia y secreto profesional de los periodistas.

2. Con fecha 18 de noviembre de 2016, mediante oficio número MDPPSOSA/CSP/1721/2016, de fecha 15 de noviembre de 2016, suscrito por el diputado

Luis Alberto Mendoza Acevedo, en su carácter de presidente de la Mesa Directiva de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VII Legislatura, fue turnada para su análisis y dictamen a la Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de cláusula de conciencia y secreto profesional de los periodistas, que presentó el diputado Carlos Alfonso Candelaria López, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social.

3. Para cumplir con lo dispuesto por los artículos 28, 32 y 33 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la y los integrantes de la Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias, se reunieron el 7 de diciembre de dos mil dieciséis, a efecto de analizar y elaborar el dictamen que se presenta al pleno de esta honorable Asamblea Legislativa bajo los siguientes:

Considerandos

Primero. Esta Asamblea Legislativa del Distrito Federal es competente para conocer de la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de cláusula de conciencia y secreto profesional de los periodistas, que presenta el diputado Carlos Alfonso Candelaria López, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1, 7, 10, fracciones I y II, 89 y demás relativos de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 1, 28, 30 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; y 1, 3, 4, 8, 9, fracción I, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57 y demás relativos del Reglamento Interior de las Comisiones de la Asamblea legislativa del Distrito Federal.

Segundo. Qué la iniciativa sujeta a análisis, plantea:

En el año 2013 se cumplieron 100 años del asesinato del legislador Belisario Domínguez, icono del movimiento revolucionario que transformaría profundamente el ideario y valor de la democracia, así como de la libertad de expresión en nuestro país.

No puede haber en nuestra incipiente democracia mejor estandarte y ejemplo de la lucha por mejorar las condiciones de vida de la gente a través de la libre expresión de las ideas y de la denuncia de las injusticias.

La Constitución General de la República retomando estos valores establece que la vocación de las instituciones de nuestro país será la democracia entendiendo por ésta no sólo un sistema jurídico, sino la directriz para la constante mejora de las condiciones económicas, sociales y culturales de la población.

En ese sentido, nuestro marco jurídico ha evolucionado conforme a los sucesos los acontecimientos sociales, como el invocado al principio de este documento, Es así que

nuestra Carta Magna establece el derecho de los mexicanos y la obligación del Estado de garantizar la libertad de expresión y el derecho a ser informados.

Si bien es cierto que en una primera instancia se estableció en la Constitución la garantía individual de la libertad de expresión, su alcance es de índole colectivo por su valor emancipador y porque es un derecho que permite acceder a otros.

Porque no sólo se tutela la posibilidad de lo que uno tenga que decir por cualquier medio, sino la posibilidad de escuchar lo que otros tengan que decir y en ese sentido contrastar y asumir posiciones frente a las circunstancias que se plantean.

Actos contrarios a la libertad de expresión o que atenten contra su libre ejercicio erosionan la democracia y por consiguiente las libertades del pueblo.

Del año 2000 a la fecha, la actividad de los profesionales de la información ha sido severamente amenazada en nuestro país; en la Recomendación General 24 sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se reconocen 176 investigaciones tanto el Procuraduría General de la República, así como en entidades federativas que incluyen atentados a medios de comunicación, desapariciones de periodistas y homicidios, de las cuales tiene como factor común la indebida realización de diligencias, la tortuosa integración de las carpetas de investigación algunas con retraso de cinco años e incluso algunas con 15 años de demora.

Este programa ilustra con claridad la terrible situación que enfrenta nuestro país en materia de libertad de expresión, por lo que es necesaria la actuación de las instituciones del Estado mexicano para revertir esta condición y por consiguiente revalorizar la calidad de nuestra democracia.

Las acciones que realicemos para fortalecer la labor de los profesionales de la comunicación redundarán en apuntalar nuestra democracia; por ello, proponemos incorporar en la Constitución de la República dos elementos indispensables para blindar su actuación, nos referimos a la cláusula de conciencia y al secreto profesional.

La primera tiene como finalidad proteger la independencia en el desempeño profesional en beneficio de la información libre y plural.

Es un derecho de los periodistas para rescindir, de manera unilateral, el contrato que lo vincula con la empresa de comunicación cuando el comunicador manifieste un cambio en las directrices editoriales o en sus principios ideológicos. Como consecuencia de la ruptura contractual, el periodista deberá recibir la liquidación correspondiente según lo hayan establecido en el contrato o en su caso como si se tratará de un despido injustificado.

Por lo que hace al principio del secreto profesional, es considerado un derecho-deber de guardar discreción de las fuentes de información tanto para los periodistas como los colaboradores de los medios de información.

Es el derecho del periodista a negarse a revelar la identidad del autor de la información del autor de la información, a su empresa, a terceros y a las autoridades públicas o judiciales.

En nuestro país algunas entidades federativas ya cuentan con normatividad sobre el secreto profesional, no obstante debe ser un derecho que debe permear desde nuestro texto supremo a todo el territorio nacional.

Revertir el deterioro de las instituciones de nuestro país requiere de la voluntad y esfuerzo de todas y todos los actores políticos y sociales; esta tarea no sólo recae en los poderes públicos también en las particulares, así lo ha interpretado también la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de una jurisprudencia constitucional.

Convocamos a los legisladores de esta VII Legislatura a acompañar esta propuesta, que es el fruto de las mesas públicas de trabajo que la Comisión Especial para garantizar el ejercicio periodístico en la Ciudad de México tuviera tanto con actores gubernamentales, sociales y del gremio periodístico, estamos comprometidos por acompañar estas acciones en beneficio de nuestro sistema democrático de la capital y que con el acompañamiento de todos que repercute en el ámbito nacional

Tercero. De la exposición de motivos de la iniciativa de la iniciativa en cuestión y toda vez que se ha realizado el estudio y análisis de la iniciativa en comento, la y los integrantes de esta Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias, consideran que es atendible.

Lo anterior en virtud de que este órgano legislativo está facultado en legislar en materia de lo que expresamente le confiere el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, numeral que dentro de las facultades para legislar se encuentra la de Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas a la ahora Ciudad de México, ante el Congreso de la Unión, facultad que se encuentra prevista a través del artículo 122 Apartado C Base Primera fracción V inciso o), de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, mismo que a la letra señala:

Artículo 122. Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el jefe del gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

A. Corresponde al Congreso de la Unión:

I. Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa;

II. Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;

III. Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal;

IV. Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión; y

V. Las demás atribuciones que fe señala esta Constitución.

...

...

...

...

...

...

C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

Base Primera. Respecto a la Asamblea Legislativa:

...

...

...

V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

a) Expedir su ley orgánica, la que será enviada al jefe de gobierno del Distrito Federal para el solo efecto de que ordene su publicación;

b) Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos y la Ley de Ingresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución.

Los órganos del Distrito Federal, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en su Estatuto de Gobierno, 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 del Distrito Federal, establezcan las disposiciones del Estatuto de Gobierno y legales aplicables.

Dentro de la ley de ingresos, no podrán incorporarse montos de endeudamiento superiores a los que haya autorizado previamente el Congreso de la Unión para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.

La facultad de iniciativa respecto de la ley de ingresos y el presupuesto de egresos corresponde exclusivamente al Jefe de gobierno del Distrito Federal. El plazo para su presentación concluye el 30 de noviembre, con excepción de los años en que ocurra la elección ordinaria del jefe de gobierno del Distrito Federal, en cuyo caso la fecha límite será el 20 de diciembre.

La Asamblea Legislativa formulará anualmente su proyecto de presupuesto y lo enviará oportunamente al jefe de gobierno del Distrito Federal para que éste lo incluya en su iniciativa. Serán aplicables a la hacienda pública del Distrito Federal, en lo que no sea incompatible con su naturaleza y su régimen orgánico de gobierno, las disposiciones contenidas en el segundo párrafo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de esta Constitución;

c) Revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de la entidad de fiscalización del Distrito Federal de la Asamblea Legislativa, conforme a los criterios establecidos en la fracción VI del artículo 74, en lo que sean aplicables.

La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a la Asamblea Legislativa a más tardar el 30 de abril. Este plazo, así como los establecidos para la presentación de las iniciativas de la ley de ingresos y del proyecto del presupuesto de egresos, solamente podrán ser ampliados cuando se formule una solicitud del Ejecutivo del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la Asamblea.

Los informes de auditoría de la entidad de fiscalización del Distrito Federal tendrán carácter público.

El titular de la entidad de fiscalización del Distrito Federal será electo por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa por periodos no menores a siete años y deberá contar con experiencia de cinco años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades:

d) Nombrar a quien deba sustituir en caso de falta absoluta, al jefe de gobierno del Distrito Federal;

e) Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal, y la entidad de fiscalización dotándola de autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones. La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad;

f) Expedir las disposiciones que garanticen en el Distrito Federal elecciones libres y auténticas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; sujetándose a las bases que

establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales cumplirán los principios y reglas establecidos en los incisos b) al a) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución, para lo cual las referencias que los incisos j) al m) hacen a gobernador, diputados locales y ayuntamientos se asumirán, respectivamente, para jefe de gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y Jefes Delegacionales;

g) Legislar en materia de Administración Pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos;

h) Legislar en las materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio:

i) Normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y la readaptación social; la salud y asistencia social; y la previsión social;

j) Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en uso del suelo, preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda: construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obra pública; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal;

k) Regular la prestación y la concesión de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros y abasto, y cementerios;

l) Expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; establecimientos mercantiles; protección de animales; espectáculos públicos; fomento cultural cívico y deportivo; y función social educativa en los términos de la fracción VIII, del artículo 3o. de esta Constitución;

m) Expedir la Ley Orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal;

n) Expedir la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa;

ñ) Legislar en materia del derecho de acceso a la información y protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados del Distrito Federal, así como en materia de organización y administración de archivos, de conformidad con las leyes generales que expida el Congreso de la Unión, para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho. El Distrito Federal contará con un organismo autónomo, imparcial y colegiado responsable de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, contará con personalidad jurídica y patrimonio propio, así como plena autonomía técnica,

de gestión, y capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y su organización interna;

o) Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión;

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

q) Las demás que se le confieran expresamente en esta Constitución.

...

I. y II. ...

...

I. y II. ...

...

...

...

I. a VI. ...

...

...

...

...

...

...

...

...

En este orden de ideas y en virtud de que la y los integrantes de esta comisión dictaminadora coinciden con la importancia de velar y garantizar el libre ejercicio del derecho a la libertad de expresión, ya que el atentar con el libre ejercicio de este derecho

humano ocasiona la erosión, agravio y detrimento de la democracia y por consiguiente las libertades del pueblo. Y toda vez que es nuestra principal labor como representantes de los intereses de todos y cada uno de los habitantes de esta Ciudad, pero más aún, de velar porque se ejerzan de una manera plena los derechos plasmados en nuestra Carta Magna de todos y cada uno de los ciudadanos que habitan y transitan en la República Mexicana, así como a todos los profesionistas que ejercen su carrera dentro de ésta.

En este contexto esta comisión dictaminadora considera necesario aprobar la presente propuesta, por las razones antes expuestas, atendiendo de manera puntual una debida y legal técnica legislativa, y así contribuir a una accesible libertad de ejercer los derechos humanos en cuanto hace a la profesión periodística de manera plena y de los expertos en la materia, logrando una de las importantes finalidades de la iniciativa materia del presente dictamen, que es el de proteger la independencia en el desempeño profesional en beneficio de la información libre y plural hacia todos los habitantes de este país.

Por lo expuesto y fundado y motivado, la Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VII Legislatura con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1, 7, 10 fracción I y XXXVIII, 89 y los demás relativos del Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; y 1, 3, 4, 8, 9 fracción I, 50, 51, 52, 53,54, 55, 56, 57 y demás relativos del Reglamento Interior de las Comisiones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal:

Resuelve

Primero. Se aprueba la presente Iniciativa de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de cláusula de conciencia y secreto profesional de los periodistas, que presenta el diputado Carlos Alfonso Candelaria López, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, que se anexa al presente dictamen para ser remitida a la Cámara de Diputados.

Segundo. Túrnese el presente dictamen a la Mesa Directiva y a la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para los efectos a que se refieren los artículos 28, 32 y 33 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Dado en el recinto de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a los 7 días del mes de diciembre del año dos mil dieciséis.

La Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias

Diputados: José Manuel Ballesteros López (PRD), presidente; Dunia Ludlow Deloya (PRI), vicepresidenta; Raúl Flores García (PRD), secretario; Juan Gabriel Corchado Acevedo (Coalición), José Manuel Delgadillo Moreno (PAN), (rúbricas).

Que adiciona el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Gerardo Federico Salas Díaz y César Flores Sosa, del Grupo Parlamentario del PAN

Los que suscriben, Gerardo Federico Salas Díaz, y César Flores Sosa, diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 59, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de conformidad con las siguientes

Consideraciones

Desde 1917 el Poder Legislativo ha sufrido una serie de reformas para adaptarlo a la realidad política nacional y dar lugar al nacimiento de una democracia que ha buscado su consolidación desde hace algunos años; toda institución necesita evolucionar para seguir siendo funcional y el Congreso de la Unión no es la excepción debido al papel vital que juega en el desarrollo del país.

Durante años se ha buscado generar las reformas necesarias que permitan al Estado mexicano ir más allá y convertirse en un verdadero protagonista de los cambios que se están generando a su alrededor.

La Reforma del Estado se ha visto nutrida por una serie de propuestas de diversos actores políticos, académicos y sociales que buscan manifestar sus opiniones sobre aquello que requiere México para pasar de ser un país en desarrollo a un país desarrollado y son justamente estas propuestas el objeto de análisis para entender la realidad política con la que enfrentamos los cambios por venir.

En este sentido, el pasado 14 de febrero se presentaron dos iniciativas del Grupo Parlamentario del PAN en el pleno de la Cámara de Diputados, por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la legislación secundaria.

Con estas iniciativas pretendemos reformar la ley en siete temas fundamentales:

- Reducción de 100 diputados federales; 60 diputados de mayoría relativa y 40 de representación proporcional, así como 32 senadores de la Republica.
- Reglamentar la reelección legislativa, misma que entrará en vigor en 2018.

- Legislar la segunda vuelta para la elección de presidente de la República en el caso de que aquél que obtenga la mayoría no alcance el cincuenta por ciento más uno de los votos emitidos.
- Que los partidos políticos puedan conservar su registro con 5 por ciento de la votación y no con 3 por ciento como sucede actualmente.
- Reducir el financiamiento público a los partidos políticos y aumentar de 10 a 30 por ciento el financiamiento privado
- Limitar el umbral de sobrerrepresentación en el Congreso federal y
- Eliminar el fuero constitucional a todos los servidores públicos. Esta medida tiene como principal objetivo coadyuvar en la lucha contra la impunidad, tarea urgente en nuestro país.

Estas propuestas responden al clamor de múltiples voces y exigencias de los más diversos sectores del país, que demandan, en hechos concretos, adoptar esquemas de austeridad y transparencia que deben generalizarse en el sector público de México.

Aunado a esta Reforma Política de gran calado que hemos mencionado, los diputados que suscribimos esta iniciativa consideramos necesario realizar una reforma al artículo 59 de nuestra Carta Magna, en el sentido de que aquellos diputados y senadores que pretendan ser reelectos, no tengan la existencia de un juicio de procedencia en su contra y/o se encuentren sujetos a algún procedimiento ante los tribunales del fuero común.

Lo anterior es de gran relevancia ante la coyuntura en la cual se presenta esta propuesta, debido a que estamos en medio de una crisis de confiabilidad en las instituciones, además existe un aumento en la corrupción e impunidad.

Es en aras de esa lucha frontal contra la corrupción y evitar las consecuencias sociales, económicas y políticas que se derivan de la misma, que garantizar que los posibles representantes populares en el Congreso de la Unión no se escuden en su puesto ni aprovechen su estatus para ponerle fin a las investigaciones abiertas en su contra que esta reforma toma la relevancia que merece.

En este aspecto no nos referimos únicamente al fuero, que de ser aprobada la propuesta presentada por el Grupo Parlamentario del PAN se eliminaría, además a evitar el tráfico de influencias que podrían beneficiar al funcionario público sujeto a investigación, a impedir el desvío de recursos tanto humanos como materiales propios de la labor como legisladores para litigar y resolver aquellos expedientes pendientes, y a evitar el descuido que el legislador pudiera tener en su encargo y quehacer social y legislativo al atender temas meramente personales que en algún momento dado podría llevarlos a una sentencia condenatoria, teniendo que abandonar el encargo que la ciudadanía le confió como diputado federal o senador.

La Convención Interamericana contra la Corrupción ratificada por nuestro país en 1997, señala que “la democracia representativa, condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, por su naturaleza, exige combatir toda forma de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, así como los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio” y establece como una de las medidas para prevenir la corrupción el establecimiento de normas orientadas a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones, por lo cual en aras de cumplir con los compromisos internacionales contraídos por nuestro país, se busca coadyuvar con la presente reforma a la tarea del Estado mexicano para prevenir los actos de corrupción y recuperar la confianza en las instituciones públicas.

Por otro lado, la presente iniciativa también busca que quienes pretendan ser reelectos no hayan tenido en la legislatura inmediata anterior más de 20 por ciento de inasistencias a las sesiones ordinarias, esto en busca de hacer más eficiente la labor desempeñada por los legisladores y profesionalizar el arte de legislar, es una lógica de responsabilidad y compromiso con el quehacer público, una persona que no cumple con sus obligaciones y no acude a los compromisos que como legislador tiene, no es una persona digna de confianza popular ni puede garantizar la efectividad de su trabajo para hacer las reformas y gestiones necesarias en busca del desarrollo social de nuestro país.

En el artículo 64 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece el descuento del día de dieta para los diputados y senadores que no concurran a una sesión sin causa justificada o sin permiso de la Cámara respectiva, por lo cual es lógico establecer como requisito para la reelección una asistencia mínima de 80 por ciento a las sesiones, ya que si los reglamentos respectivos de cada Cámara permiten a los legisladores justificar sus inasistencias, un legislador que tenga un porcentaje mayor a 20 por ciento de faltas cuando tiene la posibilidad de justificarlas, es un legislador que simplemente no está desempeñando el cargo público que le fue conferido.

Por lo anteriormente descrito, proponemos a esta soberanía el presente

Decreto

Único. Se adiciona el artículo 59, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos, para quedar como sigue:

Artículo 59. ...

No podrán ser reelectos aquellos diputados y senadores que se encuentren en los siguientes supuestos:

I. Existencia de un juicio de procedencia en su contra.

II. Se encuentren sujetos a algún procedimiento ante los tribunales del fuero común.

III. Presenten inasistencia a las sesiones superior a 20 por ciento.

Transitorios

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

Artículo Segundo. El Congreso de la Unión tendrá un plazo no mayor a 6 meses posteriores a la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación para llevar a cabo las adecuaciones necesarias a la legislación secundaria correspondiente.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de abril de 2017.

Diputados: Gerardo Federico Salas Díaz, César Flores Sosa (rúbricas).

Que adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Norma Edith Martínez Guzmán, del Grupo Parlamentario del PES

La que suscribe, Norma Edith Martínez Guzmán, 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, 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 el primer párrafo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre la perspectiva de familia, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Una definición de familia, que bien expresa una tradición jurídica, es la referida por la Constitución italiana en su artículo 29, que entiende a la familia como sociedad natural fundada en el matrimonio.

Contradictoriamente a esta definición, la actual jurisprudencia internacional nos muestra un concepto amplio de familia, en el que además del modelo natural se consideran otros modelos de familia como las monoparentales, las extendidas y las denominadas homoparentales, todas ellas con origen en la familia natural de la todos provenimos pero que por diversas circunstancias o problemáticas derivaron en una de estas formas mencionadas.

La persona humana es un ser familiar. Esto quiere decir que la vida social emerge en la vida de la persona como una dimensión constitutiva de ella gracias a su estructura y consistencia familiar. La familia a diferencia de muchas otras formas de vida social, es inevitable.

El ser humano, como ser en relación, alcanza en la familia la primera expresión personalizadora, pues es en esta donde logra por su relación humana en la intimidad y en el amor humano, su propio reconocimiento y con ello su identidad.

La definición del concepto de familia, así como su abordaje en su forma de organización y funciones sociales, estaba ya presente en los pensadores griegos de la antigüedad.

Así, Aristóteles señala en La política un primer eje analítico del lugar que la familia ocupa en el Estado y de cómo puede identificarse su constitución de acuerdo con otros pensadores: Así pues, la asociación natural y permanente es la familia, y Corondas ha podido decir de los miembros que la componen –que comían a la misma mesa– y Epiménides de Creta –que se calentaban en el mismo hogar.

Está de sobra probado que desde la formación del Estado-nación, la familia ha desempeñado un papel fundamental en los procesos de socialización de los hijos, la

construcción de la identidad de los mismos y la transmisión cultural intergeneracional, entre muchos otros.

Por ello, los gobiernos al percatarse de sus fundamentales funciones para el bienestar social, se han planteado asumir la responsabilidad de impulsar el sano desarrollo de las familias a partir de la implantación de políticas públicas que les hagan posible cumplir a cabalidad sus funciones como primera comunidad humana y social.

Diversos estudios demuestran que el combate a la pobreza, a la desigualdad y a la inequidad desde la familia es la estrategia más efectiva de desarrollo social; pasando de un enfoque individualista y atomizado de atención a una perspectiva integradora y de familia que aborda al ciudadano en su contexto comunitario; es decir atendiendo su rol dentro del núcleo familiar y en su sociedad.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos firmada el 10 de diciembre de 1948, la familia fue reconocida en su artículo 16 como el elemento natural y fundamental de la sociedad que tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado. Dejando en claro que la familia es un derecho humano universal y la obligatoriedad del Estado de proporcionarle las condiciones y los medios necesarios para su correcto desarrollo.

Luis Almagro, secretario general de la Organización de los Estados Americanos, durante la cuadragésima sexta asamblea general de la OEA, en República Dominicana, en junio de 2016, declaró ante el pleno de las organizaciones de la sociedad civil: “La integralidad de la familia y el aporte que realiza a la sociedad, definitivamente es insustituible, y apostar nuestro trabajo a ese núcleo integral de la sociedad definitivamente es un imperativo que tenemos para obtener los mejores resultados” (sic).

El nuevo modelo de política participativa, ciudadana, con sentido de pertenencia; un modelo seguro, inclusivo, verde y sustentable intergeneracionalmente, pasa necesariamente por la cohesión social de los miembros de la familia, y esta pasa necesariamente por la inclusión de los niños en su familia, en la comunidad y en la vida social en general.

La principal fuente de creación de empleo es el crecimiento del sector privado, compuesto en 75 por ciento por empresas familiares. Proteger la familia y enfocar el desarrollo económico en ella es proteger la economía de la clase media y los productos nacionales.

Desde una economía social y responsable, la perspectiva integral de familia contribuye definitivamente en 3 aspectos del desarrollo sostenible: inclusión, inversión e infraestructura (precisamente los 3 más importantes para el crecimiento económico).

Para lo anterior, las familias requerirán necesariamente herramientas adecuadas para fortalecer y desarrollar su capacidad productiva –además de su mentalidad emprendedora o proactiva–. Una familia cohesionada e inclusiva, con estas herramientas, es un poderoso motor de desarrollo sostenible (en inversión, infraestructura e inclusión), y por tanto generadora de empleo.

El desarrollo económico requiere mayor inclusión de fuerza productiva, pero también fortalecimiento del tejido social. No olvidar a nadie significa no olvidar a ninguna familia.

Con la adopción en la ONU de la agenda 2030 de desarrollo, así como los 17 nuevos objetivos de desarrollo sostenible, la familia adquiere un papel tremendamente único en la consecución de dichos objetivos y agenda, particularmente en lo que se refiere a alimentación, desarrollo, igualdad, medio ambiente, salud, educación, fortalecimiento institucional, etcétera. Y es que las familias llevan las responsabilidades de la educación primaria, socialización de los niños, el desarrollo temprano, valores cívicos, pertenencia a la sociedad, protección contra enfermedades, etcétera.

La consecución de los objetivos arriba mencionados depende de qué tan empoderadas están las familias. Atender a las familias es mucho más eficaz, menos costoso y más efectivo, que atender a cada individuo con enfoque aislado.

Las poblaciones más vulnerables (por ejemplo mujeres y jóvenes) se encuentran de la manera más natural en cada familia. Atender a la familia es atender de forma relacional y más integral a las poblaciones más vulnerables. Atender estas poblaciones en su familia, como un todo, es además entender su problemática en su entorno mismo.

Muchos estudios prueban que la familia contribuye de forma clave a la generación de actitudes productivas, éxito académico, bienestar emocional y competencia social entre sus miembros.

El Consejo de Derechos Humanos de la ONU pidió al alto comisionado escribir un informe sobre el impacto de la aplicación de las obligaciones de los estados en materia de derechos humanos con relación a la protección de la familia, así como del papel de esta en el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza.

El informe se publicó el 29 de enero de 2016 y, en conclusión, contiene muchas recomendaciones en el sentido de integrar la perspectiva de familia en los programas nacionales, regionales e internacionales de desarrollo.

Según la resolución 29/25 del Consejo de Derechos Humanos de la ONU: “La familia es una fuerza poderosa para la cohesión social y la integración, la solidaridad intergeneracional y el desarrollo social;” y también: “Juega un papel crucial en la preservación de la identidad cultural, las tradiciones, las costumbres, el patrimonio y los valores” (número 6 de la resolución).

El 26 de junio de 2014, en la vigésima sexta sesión del Consejo de Derechos Humanos, se aprobó la resolución número 26/11, y se convocó a un panel de discusión sobre la protección de la familia, que se llevó a cabo el 15 de septiembre de ese año, durante la vigésima séptima sesión. En dicho panel se mencionó

- Todos los miembros del consejo enfatizaron la importancia de la familia.

- La familia es clave para la estabilidad, el bienestar y la promoción de los valores tradicionales y la protección de los derechos humanos.
- Muchas delegaciones (la mayoría) hicieron hincapié en que la familia debe ser protegida como la unidad fundamental y natural de la sociedad, tal como viene y obliga en múltiples tratados internacionales de derechos humanos.

Resaltaron resultados basados en la evidencia de que las familias bien protegidas ayudan a mejorar los derechos de las mujeres, los niños, los ancianos y las personas con discapacidad.

Por lo expuesto y motivado someto a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona el primer párrafo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre la perspectiva de familia

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

El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia mediante la implementación transversal de políticas públicas con perspectiva de familia.

Transitorios

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

Segundo. Las acciones que realicen las dependencias y entidades de la administración pública federal para dar cumplimiento al presente decreto se sujetarán a los programas presupuestarios en la materia y se cubrirán con los recursos que apruebe la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación en el ejercicio fiscal de que se trate, por lo que no se autorizarán recursos adicionales para el presente ejercicio fiscal.

Bibliografía

Del género a la perspectiva de familia; elementos para una nueva propuesta, Rafael Santa María D Angelo; Universidad de la Sabana, diciembre de 2013.

La perspectiva familiar y comunitaria, DIF Jalisco, 2011.

Aristóteles. La política.

Asamblea General de las Naciones Unidas, resolución S-24-2.

Cohen, E.; y Franco R. Cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales, Cepal y Siglo XXI, 2005.

ONU, Versión preliminar del Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 6 a 12 de marzo de 1995), versión electrónica, en www.un.org-es

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de abril de 2017.

Diputada Norma Edith Martínez Guzmán (rúbrica)

Que reforma y adiciona el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Guillermo Rafael Santiago Rodríguez, del Grupo Parlamentario de Morena

El que suscribe, Guillermo Rafael Santiago Rodríguez, diputado federal de la LXIII Legislatura de la H. 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 de conformidad con los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Planteamiento del problema

La educación en el contexto internacional ha cobrado una importancia cada vez mayor, sobre todo en las políticas de educación superior.

En la actualidad, cada es mayor y más evidente la disparidad que existe entre países altamente industrializados y países periféricos. Entre el abismo cada vez más ancho que separa a los segundos de los primeros destaca un importante elemento: la carencia de instituciones de educación superior e investigación capaces de formar a una importante matrícula cualificada y culta. Sin una sociedad preparada, los Estados a menudo encuentran graves dificultades para lograr un desarrollo endógeno y sostenible.

Por desgracia, en México la educación superior enfrenta una serie de dificultades relativas a su financiación, accesibilidad, disponibilidad y calidad. Si consideramos que la educación en todos sus niveles representa una de las mejores inversiones a futuro que un país puede hacer para detonar su desarrollo económico y social, la atención de estos problemas por parte del gobierno mexicano debería ser considerada como primordial. Sin embargo, a pesar de las sobradas pruebas sobre su viabilidad y capacidad para propiciar nuevas tendencias de progreso, aún siguen sin realizarse las adecuaciones, tanto en materia de política pública como de legislación educativa, que permitan su plena integración como palanca para el desarrollo nacional.

Para ejemplificar las dimensiones de la crisis educativa que se vive en México basta dar cuenta de algunas cifras. De acuerdo con diversos índices de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), en el ciclo escolar 2015-2016 se estimó la existencia de una matrícula en el sistema universitario escolarizado de aproximadamente 3 millones 600 mil alumnos, alcanzando una tasa bruta de cobertura en dicha modalidad de apenas 29 por ciento. Esto significa que el sistema educativo nacional de nivel superior absorbe menos de una tercera parte de la demanda de jóvenes de 19 a 23 años con posibilidad de estudiar. Esto ubica a México en una clara crisis en materia de

educación superior que haya entre sus principales elementos la insuficiencia de la cobertura, impidiendo a millones de mexicanos el acceso a estudios superiores.

Peor aún, si además consideramos el acelerado incremento demográfico que el país ha experimentado en las últimas dos décadas, sólo puede preverse el agravamiento de la situación, lo que significaría que cada vez más jóvenes no sólo enfrenten mayores dificultades en el acceso a estudios de nivel superior, sino también la precarización del acceso al empleo, pues no hay que perder de vista que el porcentaje de jóvenes empleados con respecto al total de la población se ha vuelto cada vez más bajo, de 47 por ciento en 2000 a 46 por ciento en 2015.

Así pues, la insuficiente cobertura educativa y la falta generalizada de empleos dignos se han convertido en las principales amenazas para el pleno desarrollo de nuestras juventudes, negando a gran parte de las personas que componen a este sector sus aspiraciones de realización, haciéndolos cada vez más vulnerables. De acuerdo con las mediciones de pobreza en 2014 realizadas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), sólo 17.6 por ciento de los jóvenes mexicanos de entre 12 a 29 años no es pobre ni vulnerable. Esto quiere decir que el 83.4 por ciento de la población joven en México vive en situación de pobreza o es vulnerable por carencias sociales, de la que se deduce una importante relación con la falta de disponibilidad y accesibilidad a la educación superior.

Si bien el Estado mexicano imparte educación superior en instituciones públicas estatales y federales, en universidades politécnicas e interculturales e institutos tecnológicos, entre otras modalidades, lo cierto es que la oferta educativa universitaria se ha quedado muy corta respecto a las exigencias de la población nacional. En este sentido, diversos estudios han demostrado que, en su conjunto, las instituciones de educación pública superior sólo tienen capacidad para atender a 3 de cada 10 estudiantes. Esto quiere decir que en nuestro país 7 de cada 10 jóvenes se ven obligados a suspender, contrario a su voluntad, sus aspiraciones universitarias. Cuando la interrupción del proceso escolar se produce por la ausencia de espacios educativos, ésta tiende a desencadenar diversas problemáticas sociales entre las y los jóvenes, quienes, ante la imposibilidad de participar de las vías tradicionales de superación como la educación profesional, ven en el narcotráfico y las organizaciones delictivas formas válidas de realización personal.

En este tenor, el informe Panorama Educativo 2016, elaborado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), señala que el gasto en educación en México sigue siendo bajo en términos absolutos. Así pues, en el 2013, desde el proceso que abarca desde primaria hasta la educación superior, México dedicó 3 mil 400 dólares por estudiante, muy por debajo del monto promedio en el resto de países que integran la OCDE, que asciende a 10 mil 500 dólares. Tales cifras son evidencia de la falta de interés en la financiación de la educación por parte de los gobiernos de nuestro país, quienes continúan sin reconocer no sólo la importancia, sino la urgencia de ampliar los recursos presupuestales destinados a este rubro, especialmente en cuanto se refiere a la creación de nuevas instituciones de educación superior y la ampliación de la infraestructura en las actualmente existentes, así como la contratación de más personal académico y el mejoramiento de la calidad en la oferta educativa.

Por otra parte, en el documento “Inclusión con Responsabilidad Social”, publicado en 2012 por la ANUIES, se ha señalado que para el ciclo escolar 2021-2022 la cobertura en educación superior en México no deberá ser menor a 50 por ciento, lo que implicaría alcanzar para 2020 una matrícula de poco más de 4 millones 700 mil estudiantes, es decir, alrededor de 1 millón y medio de jóvenes adicionales a la actual matrícula. Si bien se trata de un objetivo que plantea serios desafíos, la ANUIES tiene claro que es viable, por lo que el auténtico desafío para su consecución es superar la indiferencia histórica que el estado mexicano ha mostrado en el tema y que, en cambio, asuma con mayor firmeza su compromiso de garantizar a las y los mexicanos la educación en todos sus niveles, comenzando con la ampliación de los presupuestos asignados a este rubro.

De conformidad con el párrafo primero del artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el acceso a los estudios superiores debe estar basado en los méritos, la capacidad, los esfuerzos, la perseverancia y la determinación de los aspirantes. Para hacer posible el ejercicio efectivo de este derecho, los Estados están obligados a desarrollar leyes y políticas adecuadas para cumplir con la garantía de accesibilidad de la educación superior, especialmente cuando el rápido incremento de la matrícula así lo exige.

Por lo dicho, podemos afirmar que a pesar que en México existen millones de jóvenes que cumplen con la capacidad, méritos y determinación suficientes para beneficiarse de la educación superior; sea por el desdén o la estrechez de miras de sus gobernantes, el país todavía no cuenta con las políticas, ordenamientos legales y financiación suficiente para garantizar la existencia, disponibilidad y accesibilidad de instituciones, programas y otras formas de apoyo que permitan a todas las y los jóvenes cursar estudios de educación superior.

Argumentación

A lo largo de la historia, diversos documentos normativos de importante envergadura histórica, tales como la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948 y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, han considerado al derecho a la educación como un derecho humano fundamental e indispensable para el desarrollo de los individuos y las sociedades, teniendo por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento de sus libertades fundamentales, así como el impulso a la comprensión, tolerancia y amistad entre las naciones, grupos étnicos y religiosos. De los planteamientos de estos documentos se han generado cuatro características consideradas como indispensables para garantizar el derecho a la educación en todas sus formas y niveles, a saber, 1) Disponibilidad, 2) Accesibilidad (material y económica), 3) Aceptabilidad y, 4) Adaptabilidad.

Los instrumentos mencionados lograron que la educación se convirtiera en uno de los pilares fundamentales de la lucha en favor de los derechos humanos, la democracia, el desarrollo sostenible y la paz, delineando las formas de coordinación y cooperación entre los diversos sectores responsables y reconociendo la importancia de su accesibilidad para todas las personas durante toda su vida. Lo anterior sobre la base de que la solución de los grandes problemas que plantea el siglo XXI será determinada en gran medida por la

función que cada Estado asigne a la educación en general y a la educación superior en particular.

Una y otra vez, la educación superior ha dado sobradas pruebas de su viabilidad como palanca para el desarrollo, demostrando su capacidad para adecuarse a distintas coyunturas históricas y propiciar el cambio y el progreso de las sociedades. En una era marcada por el ritmo acelerado y creciente alcance de las transformaciones, las sociedades tienden a requerir de una relación más estrecha con el conocimiento. En estas condiciones, la educación superior y la investigación científica juegan un papel fundamental en el desarrollo cultural, socioeconómico y ecológicamente sostenible de los individuos, las comunidades y las naciones.

En este tenor, surge la necesidad de que nuestro país considere a la educación como un derecho humano intrínseco que, a su vez y dada su naturaleza, sirva como un medio importante para la realización de otros derechos humanos. Entre otras cosas, la garantía para el ejercicio de este derecho ofrecería a adultos y menores marginados social y económicamente alternativas para salir de la pobreza. Cabe destacar además que el derecho a la educación ha jugado un papel decisivo en la emancipación de mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, la explotación sexual y en general la salvaguarda de todos los derechos humanos, dignificando la vida por medio del conocimiento.

Por lo anterior, es menester que en México se extienda su concepción respecto a los paradigmas que por décadas han delineado la política en el tema, no solo en lo referente a los niveles básico y medio superior, sino también en el nivel superior, partiendo de la premisa que el derecho a la educación ni se reduce al acceso a la escolarización formal ni sólo consiste en la obligación asumida por el Estado de garantizar su ejercicio entre niños, niñas y adolescentes. Después de todo, tratándose de un derecho humano intrínseco, el derecho a la educación debe garantizarse a todas las personas, independientemente de su edad, pudiendo ellas a su vez, exigir su más amplio ejercicio. Se trata pues de un derecho que el gobierno no puede ni debe restringir a un periodo de la vida o un grado escolar, sino que debe ser efectivo a lo largo del curso completo de la vida de las personas, garantizando en todo momento su disponibilidad y accesibilidad.

Ahora bien, en nuestro país el derecho a la educación está salvaguardado jurídicamente en el artículo tercero de la Carta Magna, así como en la Ley General de Educación; sin embargo, los logros referentes a la obligatoriedad de la educación sólo han podido avanzar conforme lo ha dictado el gobierno en turno y las prioridades del mismo. En este sentido, cabe recordar que durante un siglo los esfuerzos gubernamentales para garantizar el acceso a la educación se abocaron únicamente al nivel primaria. Fue hasta 1993 que el derecho alcanzó a abarcar el nivel secundario, mientras que en 2002 se añadió el nivel preescolar y hasta 2012 fue considerada la educación media superior como obligatoria. Esta prolongada progresión de la accesibilidad de la educación en sus distintos niveles nos lleva a denunciar la tendencia mercantilista que por décadas ha caracterizado a la educación en México, identificándola como un “servicio negociable” y no como un auténtico derecho humano, premisa que ha resultado en una crisis educativa de carácter nacional.

El propósito de esta iniciativa es aportar un nuevo marco normativo capaz de sacar a México del rezago educativo en el que se encuentra, utilizando como ejemplo el marco legislativo de diversos países que han colocado a la educación, en todos sus niveles, como un objetivo primordial de su agenda de desarrollo, adecuando la oferta educativa a las exigencias que plantea la economía y aceptando la idea que la educación es una de las mejores inversiones que las naciones puede hacer de cara a los innumerables desafíos que plantea nuestra época.

La complejidad que caracteriza al problema educativo exige ampliar la perspectiva y enriquecer la actividad legislativa a través de la comparación de otros sistemas educativos y jurídicos que han logrado excelentes resultados en la materia, evaluados por distintos indicadores internacionales, tales como los informes de PISA. Este es el caso de Finlandia que, debido a su excelente nivel educacional, es uno de los países con mejor nivel de vida. Llama también la atención el caso de Argentina, que a pesar de contar con importantes recursos naturales no logró avanzar en el siglo XX por subestimar el uso social del conocimiento, mientras que países como Japón, con recursos más exigüos, alcanzó un importante desarrollo económico y social tras impulsar la formación técnica y profesional de su población.

Este tipo de comparaciones son útiles para que, como legisladores, encontremos la motivación suficiente para dar el primer paso hacia el desarrollo de políticas educacionales integrales y la fijación de nuevas metas en materia educativa, especialmente en lo que corresponde a la educación superior, pues en la actualidad, lejos de consolidarse como una de las plataformas más importantes para asegurar el desarrollo económico y social de la nación, se ha convertido en uno de los privilegios más restringidos para la mayoría de las y los mexicanos.

En este tenor, surge la necesidad de devolver a este derecho fundamental su sentido primigenio, convirtiéndolo en palanca del desarrollo nacional, impulsando la formación de ciudadanos consientes, productivos y capaces de desempeñarse de manera exitosa en el ámbito profesional, familiar y social, sin ningún tipo de limitación legislativa.

Es claro que para lograr este objetivo es necesario disponer de normas que garanticen el acceso a la educación superior. Para ello, se recomienda que las leyes educativas vigentes sean revestidas por una perspectiva de derechos humanos de manera que, en su implementación, la política educativa esté obligada a cumplir con los objetivos establecidos por el derecho internacional en materia de derechos humanos, incluidos los principios de disponibilidad y accesibilidad.

En cuanto se refiere al principio de disponibilidad en la educación, el Estado Mexicano debe entender y asumir su concepción como la obligación de garantizar el haber de instituciones y programas de enseñanza en “cantidad suficiente”, velando por el eficaz y oportuno desarrollo de los factores dependientes, como los son: programas de enseñanza, infraestructura, docentes calificados, servicios de bibliotecas, informática y acceso a las tecnologías de la información, entre otros. Además, como requisito de fondo, la disponibilidad obliga a los Estados a contar con un marco normativo que respete, proteja y

cumpla con los principios establecidos en la Carta Internacional de Derechos Humanos y en todos los instrumentos universales que tutelan el derecho humano a la educación.

En lo que respecta al principio de accesibilidad, éste consta de dos dimensiones: la accesibilidad material y la accesibilidad económica. La primera de ellas refiere a que debe ser asequible ya sea por su localización geográfica o por medio de la tecnología moderna (a través de programas de educación a distancia). Por otro lado, la accesibilidad económica refiere a que ésta debe estar al alcance de todos, independientemente de su situación económica, lo que supone como prerrequisito la existencia de un presupuesto público suficiente que permita la creación, ampliación y mantenimiento constante de la infraestructura y programas dedicados a este propósito.

El reconocimiento constitucional de ambos principios que aquí se propone comprometería al Estado Mexicano a la creación de un marco legislativo, político y financiero capaz de reformar y desarrollar la educación superior de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, según la cual la educación superior debe ser accesible a todos en función de sus méritos. De este modo, de aprobarse el establecimiento formal de los principios de disponibilidad y accesibilidad como ejes de la política educativa nacional que el Estado mexicano estaría obligado a cumplir, se daría un importante paso en la superación de cualquier tipo de discriminación o modelo de exclusión en el acceso a la educación, incluida la educación superior, fundado en razones como el género, lengua, religión, edad, así como en diferencias económicas o sociales.

Sabemos que las reformas que aquí se presentan son sólo el primer paso de un camino más largo hacia la consolidación del ejercicio efectivo del derecho y pleno acceso a la educación de calidad en todos sus niveles, sin embargo, consideramos que a través del reconocimiento expreso de la educación como un derecho humano intrínseco lograrán removerse los obstáculos que al día de hoy presenta para su acceso la norma vigente, avanzando en la universalización progresiva de los servicios educativos. Para ello es preciso que los actores políticos y sociales de México hagan de la educación una prioridad nacional de derechos humanos, revistiéndola de una visión más amplia que permita la elaboración de un proyecto nacional en la materia que garantice el adecuado sustento financiero de las instituciones educativas bajo principios de suficiencia, equidad, transparencia y corresponsabilidad.

Una vez que se ha tomado conciencia de que la crisis educativa en México es consecuencia, principalmente, de la insuficiencia de las asignaciones presupuestarias que recibe el rubro (especialmente en el nivel superior), así como el desarrollo de una política de mercantilización de la educación pública, reiteramos la importancia y potencial transformador de la presente iniciativa, pues se trata de un instrumento legislativo que permitirá avanzar en la superación de un enfoque normativo que por décadas ha obstaculizado la asignación de presupuestos integrales y suficientes para la educación en todos sus niveles, así como la definición de políticas educativas enmarcadas en el respeto y ejercicio de los derechos humanos.

Así pues, las reformas que aquí se plantean contribuirán a dar forma a una nueva visión legislativa encaminada a la ampliación y fortalecimiento de la educación superior, avanzando hacia el perfeccionamiento del orden jurídico vigente en la materia, de manera

que garantice el adecuado sustento financiero y genere un compromiso por parte de todos los actores sociales y políticos involucrados en la garantía de su acceso y calidad, incluyendo a las universidades e instituciones públicas de evaluación, coordinación y participación.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi calidad de diputado federal integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta honorable Cámara la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el artículo 3o., párrafo primero y fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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 disponibilidad y accesibilidad de la educación superior.

...

...

I. a IV. ...

V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá, atenderá y garantizará la disponibilidad y accesibilidad en todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo la educación inicial y a la educación superior– necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;

VI. a IX....

Transitorio

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

Segundo. A la entrada en vigor del presente decreto, el Estado instalará comisiones técnicas para iniciar un proceso de transformación estructural para garantizar el acceso a la educación superior, en ejercicio de sus funciones constitucionales.

Tercero. Los presupuestos federal, estatales, municipales y de la Ciudad de México, incluirán los recursos necesarios para la construcción, ampliación y equipamiento de la infraestructura suficiente para la cobertura gradual de los servicios de educación superior.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 27 días del mes de abril de 2017.

Diputado Guillermo Rafael Santiago Rodríguez (rúbrica)

Que reforma el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Edmundo Javier Bolaños Aguilar, del Grupo Parlamentario del PAN

Quien suscribe, Edmundo Javier Bolaños Aguilar, diputado integrante de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 6, fracción I; 65, numeral 1, fracciones II y III; 76, numeral 1; 78, numeral 1, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, que presenta esta iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 89, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor del siguiente

Exposición de Motivos

Como punto de partida expongo la consideración de que, si bien en términos jurídicos, mujeres y hombres gozan de iguales derechos para participar en la vida política del país, esta igualdad no ha logrado traducirse en la presencia y participación igualitaria de unas y otros en el ámbito público y la representación política. Por el contrario, estos espacios todavía suelen leerse y comprenderse en códigos masculinos, lo que implica que los cargos públicos, ejecutivos, de adopción de decisiones políticas y todos aquellos que implican el ejercicio del poder público, sean ocupados mayoritariamente por hombres y, por ende, se margina a las mujeres de los procesos estratégicos y definitorios de la agenda pública, así como de las deliberaciones sobre asuntos de vital importancia para el interés colectivo.

El déficit de representación democrática (en el cargo político máximo a nivel ejecutivo, sólo 9 mujeres son jefas de estado de una totalidad de 195 países reconocidos internacionalmente) y la ausencia de las mujeres en los puestos de decisión es una preocupación global. En esa iniciativa, se analizan los cambios de la participación femenina en el ámbito laboral, en la educación superior, en los cargos de representación política el mundo y en México. Con base en la interpretación de datos estadísticos se exponen las oportunidades y obstáculos para el desarrollo de las mujeres en los ámbitos señalados, además de las transformaciones e inercias que se dan tanto en el ámbito institucional y organizacional como en las apreciaciones y valores de los ciudadanos(as).

La presencia activa de las mujeres se ha hecho evidente en todos los ámbitos. En la vida política contemporánea la equidad de género y el rechazo de la idea de que los hombres son mejores líderes políticos que las mujeres, se ha llegado a considerar como un importante componente de la democratización.

Plantear la democracia desde un paradigma de justicia dialógica, incluyente substantiva y profundamente atenta a quienes son las y los sujetos que integran nuestra sociedad, sus intereses, su condición y posición es, sin dudar, el rostro moderno de la dignidad humana.

Las inequidades de género se mantienen vigentes en la participación política a pesar de la igualdad formal de las personas ante la ley que garantiza igual goce de derechos a mujeres y hombres, situación que constituye un problema central de las democracias modernas. Las raíces de esta desigualdad en la participación política de las mujeres se ubican, según la teoría de género, en la propia constitución del Estado surgido de la Ilustración, el movimiento político-filosófico desarrollado en el siglo XVIII a través del cual se reconocieron como atributos exclusivamente masculinos la razón, la igualdad, la individualidad y la autonomía de los sujetos (Sánchez, en Beltrán y Maquieira, 2001:17). El sello masculino del proyecto ilustrado no permitió la inclusión de las mujeres en el pacto social, de tal manera que la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789) reafirmó la exclusión de las mujeres como titulares de derechos, negándoles la categoría de la ciudadanía y, por ende, los derechos inherentes a dicha condición.

En la actualidad, en Europa, la Democracia Paritaria se retomó del manifiesto de la Declaración de Atenas –noviembre de 1992–, donde es definida como “un concepto de sociedad integrada a partes iguales por mujeres y por hombres, en la cual la representación equilibrada de ambos en las funciones decisorias de la política es condición previa al disfrute pleno y en pie de igualdad de la ciudadanía, y en la cual las tasas de participación similares o equivalentes (entre el 40/60 y el 50/50) de mujeres y hombres en el conjunto del proceso democrático, es un principio de democracia”.

Con respecto a América Latina, los países de la región establecieron, en el Consenso de Quito (2007), 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 mujeres” (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Cepal, 2007:3).

Argumentos

Existe una gran diferencia entre la terminología igualdad, equidad y paridad; la igualdad es el derecho inherente de todos los seres humanos a ser reconocidos como iguales ante la ley sin discriminación por su género, condición sexual, raza, creencia, nacionalidad o clase social o cualquier otro motivo. La equidad (del inglés, equal) se utiliza más en Latinoamérica, en ocasiones como sinónimo de igualdad pero va más allá de ésta y articula tanto los derechos individuales como la justicia social, por cuanto a la paridad está relacionado con corregir la falta de representatividad de las mujeres en la esfera pública, sobre todo en la política. Según Alicia Miyares, “garantiza el derecho civil de las mujeres a ser electas y también a representar políticamente a la ciudadanía”.

El Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género en enero de 2010, establece que la puesta en marcha de la paridad supone una transformación radical de las instituciones y de la vida social que, en última instancia, cambiaría la agenda política al reconocer a cabalidad la conjunción entre la vida privada y la pública. Por tanto, su implementación requiere, necesariamente, de normas jurídicas y políticas públicas cuyo objetivo sea no sólo la superación del desequilibrio actual entre mujeres y hombres en los

espacios de toma de decisiones y poder público, sino también la redistribución paritaria de las responsabilidades y cargas de trabajo del ámbito privado, contribuyendo de este modo a la desaparición de la dicotomía excluyente público-privado y con ello avanzar hacia una igualdad de facto, esto es, una igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

Asimismo, es fundamental el equilibrio de responsabilidades entre mujeres y hombres de la esfera privada doméstica, incluyendo la crianza y cuidado de las hijas e hijos, de las personas enfermas y del quehacer doméstico, debido a que una democracia paritaria exige tanto a mujeres como a hombres participar, de manera equilibrada, en todos los ámbitos de la sociedad.

La igualdad jurídica de mujeres y hombres parte de la premisa de que la asignación igual de los derechos fundamentales para todas las personas elimina los obstáculos para que cada individuo desarrolle sus capacidades en las distintas esferas de la vida. Bajo este supuesto el sufragio sería pensado como una prerrogativa cuyo disfrute es igual para toda la ciudadanía (mujeres y hombres), al ser un derecho universal que no distingue las diferencias individuales o colectivas, diferencias sociales o de grupo, así como las desigualdades en términos de riqueza, estatus y poder.

La experiencia evidencia que el “trato igual” en el que se sustenta la igualdad de jure entre mujeres y hombres, ha resultado ser omiso y ciego ante las desigualdades de género, al no reconocer las múltiples dimensiones de desventajas, subordinación y discriminación sistemáticas y estructurales hacia las mujeres, que impiden su participación de manera equilibrada con los hombres en el ámbito de la política. De tal manera que el reconocimiento del derecho al sufragio femenino no ha bastado para abolir la exclusión de las mujeres en los espacios de poder político. En última instancia, este derecho se ha constituido como condición necesaria, pero no suficiente, para garantizar el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres.

Según el Instituto Nacional Electoral, (antes IFE), en el año 2006 las mujeres tienen mayor participación política en México con 51.81 por ciento, como se muestra en el cuadro número 1, que estable que la intervención de las mujeres en la esfera política se ha ido manteniendo, su participación como votantes, hasta el año 2015. En este rubro, las mujeres, que constituyen el 51.16 por ciento de la población en México, integran 52.00 por ciento del padrón electoral. (Véase Cuadro número 1).

año	hombres %	mujeres %	Total %
2006	48.19	51.81	100
2009	48.25	51.75	100
2012	48.30	51.70	100
2015	48.00	52.00	100

Fuente: Elaboración propia con información del INE/IFE, www.ine.gob.mx

De acuerdo al Instituto Nacional Electoral, en el año 2015 la distribución del padrón electoral de mujeres sobre los hombres, fue de 52 por ciento de un total de 84 millones, es decir sigue siendo mayoría el rubro de “Mujeres”.

En cuanto a su participación en los órganos electorales, su presencia en los niveles más altos de decisión aún es insuficiente. En el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por ejemplo, de 9 consejeros que lo componen, únicamente dos son mujeres. A nivel local, de 210 consejeros electorales, 52 son mujeres; esto es, 24.8 por ciento. Y de las 32 presidencias de los consejos, sólo seis están encabezadas por una mujer, representando 18.8 por ciento: Aguascalientes, Baja California Sur, Michoacán, Sinaloa, Veracruz y Zacatecas. En el mismo sentido, de los 7 magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, únicamente una es mujer, si bien fue su presidenta de 2007 a 2011.

La primera vez que una mujer ocupó un cargo en la administración pública federal, como secretaria de estado, fue en el año de 1976.

La reforma político-electoral de enero de 2014 que otorgó rango constitucional a la paridad entre mujeres y hombres en las candidaturas de la Cámara de Diputados, Senadores y congresos estatales, culminó con la aprobación de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos.

El punto de partida de la reflexión hacia la paridad en el ámbito de la política ha sido la revisión del concepto de ciudadanía, bajo la consideración de que ésta se compone por igual de mujeres y hombres y, en consecuencia, ambos deben estar representados en porcentajes iguales en el sistema político.

De tal forma que para avanzar hacia una sociedad igualitaria entre mujeres y hombres es necesario que se comprenda que el punto de partida de unas y otros debe de ser asimétrico. Como lo establece el artículo 4, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra se transcribe:

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

Debemos de reconocer, que toda persona tiene derechos a participar en el gobierno de su país, directamente o por conducto de sus representantes libremente escogidos, y a iguales oportunidades de ingreso en el servicio público y deseando igualar la condición del hombre y de la mujer en el disfrute y ejercicio de los derechos políticos, conforme a las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de Derechos Humanos:

“Artículo II. Las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres , sin discriminación alguna.

Artículo III. Las mujeres tendrán a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres , sin discriminación alguna.”

La importancia de dicha convención radica en el reconocimiento explícito que hace del derecho de las mujeres a ejercer una igualdad de condiciones en el ámbito laboral, en igualdad de términos que los hombres y sin ser objeto de discriminación.

En la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos declara que se deberá entender que las disposiciones de esta convención, que corresponden esencialmente con lo previsto por la legislación mexicana, se aplicarán en la República conforme a las modalidades y procedimientos prescritos por esta legislación.

En su artículo 1o., se establece: A los efectos de la presente convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión a restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

En referencia a lo anterior debe quedar claro que en todas las esferas, incluyendo la política, es necesario asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con la esencia de garantizar el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

La libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana.

Los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Declaración Universal de Derechos Humanos, su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad.

El artículo 7o. de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que a la letra dice: Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Con la paridad de género se busca la repartición equitativa de las actividades y funciones dentro de las dependencias públicas entre hombres y mujeres, por lo tanto debemos entender que con la reforma de 2014 únicamente se buscaba la inclusión de la mujer en el ámbito político electoral para poder ocupar cargos de elección popular en un 50/50 en comparación con el sexo masculino logrando que en la actualidad la mujer haya incursionado en cargos políticos con los mismos derechos que el hombre. Así podremos

decir que independientemente de la inclusión de la mujer en la política se busca que exista equidad de género al momento de contratar a hombres y mujeres para desempeñar funciones o cargos en la misma proporción que lo estipula la ley que como se menciona debería ser a un 50/50. Entendido que, aunque en muchos de los estados de la República se ha buscado tanto la equidad como la paridad, aún contamos con un problema mayor desde nuestro nivel más alto de gobierno, la presidencia de la República, la cual se encuentra conformada en su gabinete por un número mayor de hombres, dejando abajo el menor número de mujeres, como se mencionó en líneas anteriores se estaría violentando así el artículo 4, párrafo primero constitucional, que señala que todos somos iguales ante la ley.

Ahora bien, en el informe de la ONU denominado Mujeres en México , de fecha 8 de marzo de 2016 establece que:

Sin duda una de esas medidas fue la reforma político-electoral promulgada en enero de 2014 que elevó a rango constitucional la garantía de la paridad entre mujeres y hombres en las candidaturas a Congresos de los ámbitos federal y nacional. Después de las elecciones de 2015, donde se aplicó por primera vez la reforma, con 42 por ciento de mujeres en la Cámara Diputados, 15 puntos porcentuales más que en 2010, México demostró que se puede acelerar el ritmo hacia la igualdad sustantiva, ocupando hoy el séptimo lugar en el mundo de representación femenina en la Cámara baja. Este informe reconoce este avance hacia una sociedad más justa, incluyente y democrática.

“Para que la democracia sea significativa e inclusiva, es preciso amplificar las voces de las mujeres y asegurar su plena participación en todos los ámbitos, para que se tomen decisiones más compartidas en cuestiones vinculadas con toda la población. La paridad ayudará a eliminar la exclusión estructural de las mujeres en la política y en la sociedad”, señala Ana Güzmes, representante de ONU Mujeres en México.¹

En apoyo a esta iniciativa debo señalar que mi experiencia como legislador por el estado de Morelos, presenté iniciativa para reformar la Constitución local, que fue aprobada y publicada en 22 de abril del año 2015, en el Periódico Oficial Tierra y Libertad número 5289, donde el texto vigente señala que ninguno de los dos géneros podrá ocupar más de 60 por ciento de los cargos de secretario de despacho en el Poder Ejecutivo de aquella entidad.

Por lo anteriormente fundado y motivado es de suma importancia modificar el ordenamiento constitucional mexicano, para dar cabal cumplimiento a los estándares internacionales de derechos humanos, ya que el Estado mexicano está comprometido a garantizar la paridad de género en todos sus aspectos.

Fundamento legal

Quien suscribe, Edmundo Javier Bolaños Aguilar, diputado integrante de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, y miembro del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 6, fracción I; 65, numeral 1, fracciones II y III; 76, numeral 1; 78, numeral 1, y demás

relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 89, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el artículo 89, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

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

I. ...

II. Nombrar y remover libremente a los secretarios de estado, en una proporción que no exceda del 50 por ciento para un mismo género . 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.

III. a XX. ...

Artículo Transitorio

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

Nota

1 http://mexico.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2016/03/mensa_je-dia-de-la-mujer-2016

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de abril de 2017.

Diputado Edmundo Javier Bolaños Aguilar (rúbrica)

Que reforma el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado José Máximo García López, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, José Máximo García López, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de las facultades que confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral I, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se permite poner a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo cuarto, recorriendo los vigentes, al artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

Varios aspectos abarcan el régimen de la política constitucional incluidos en el artículo 39 de la Constitución Política en relación con los numerales 40 y 41 de la propia norma fundamental, su contenido no solo legitima al pueblo para ser quien modifique su forma de ser gobernados en todo momento, es decir tiene esa prerrogativa de designar a sus gobernantes libremente por ser esa facultad una atribución única conforme el régimen.

Un caso que surge como necesidad fundada de ampliar los casos de aplicación de los preceptos citados, son los que surgen en los sistemas jurídicos contemporáneos motivados por la pérdida de la confianza del pueblo hacia sus gobernantes generados por sus conductas deficientes al frente de su gestión al frente del poder público sea porque sus resultados son ineficaces, ineficientes, o bien dan como resultado graves afectaciones a la sociedad, las situaciones, denuestan y violan los intereses de la nación, que demanda la necesidad de instrumentar estrategias mediante la figura de la revocación de mandato sea del titular del Poder Ejecutivo cualquier servidor público de elección popular.

En tal sentido, previamente al análisis de la problemática, exigible en el momento políticamente histórico que vivimos en México, acudo a iniciar este proceso legislativo con el tema a fin de que esta figura jurídica se regule en nuestro sistema a nivel federal, no como acto con fines de orden político sino como una necesidad no solo de homologar un proyecto de nación asumido por mi partido en el Congreso Constituyente de la Ciudad de México que dio lugar a crear en ese mandato local sendas adiciones al artículo 25, inciso G, y que incluso en varias cartas magnas vemos como una alternativa vigente como medio de control del poder público.

Estimo necesario integrar en la norma constitucional federal la figura de la revocación de mandato en términos de la presente iniciativa porque aborda una respuesta a la demanda ciudadana de devolver al poder ciudadano ejercido por medio del sufragio el pleno ejercicio de sus derechos para instaurar en el campo de la participación ciudadana una herramienta para rescindir el encargo del funcionario público por haber cometido actos en los cuales se tipifican supuestos que merecen la sustitución.

La revocación de mandato propuesta, contempla el cumplimiento de requisitos y procedimientos establecidos por las normas en el orden de la aplicación de sanciones de las responsabilidades de los servidores públicos, previstas en el título cuarto de la Constitución General de la República.

Los presupuestos que se asientan son planteados con los elementos de las características de una norma jurídica del orden general, abstracto e impersonal a fin de que los actos ejercidos por actores durante su encargo más que ser calificados con una óptica subjetiva puedan ser motivo de sujeción a la sanción de remoción del cargo, por causas objetivas que durante el desempeño del puesto son impunes, en las que lejos de ser útiles como herramientas legales para poner un alto a los deficientes servidores públicos durante su encargo se tenga una alternativa que mejora un sistema de justicia política.

Es una realidad que incluso en la presente legislatura diversos diputados han presentado ocho iniciativas, de las cuales cinco están en dictamen sin gran avance, ello ocurre porque buscan formas de castigo en el plano de la participación ciudadana y no así de las responsabilidades de los servidores públicos, por lo que su sustanciación en el plano asentado en las propuestas se ha planteado construir en base a una legislación de mecanismos vinculados al ejercicio del artículo 35 de la Constitución, donde su espíritu es reconocer el poder público del pueblo al dotar de alternativas para remover al servidor público por voluntad de rectificación del camino ante situaciones calificadas de probada incapacidad que menguan la confianza depositada en el voto popular.

En efecto, la revocación de mandato es un medio de evaluación de desempeño de los servidores públicos de elección popular al frente de las instituciones, de igual forma es un tema del orden de la participación ciudadana, de la democracia representativa que hace posible la determinación de las necesidades o aspiraciones reales y actuales de la ciudadanía, pero su discusión legislativa ha sido desdeñada toda vez que se ha buscado sea en ese tenor una vía de rendición de cuentas para dar como resultado la transparencia en la gestión ante eventos de opacidad y como mecanismo de presión para conquistar mayor presencia política en sus promotores.

Lo anterior no debe ser más el argumento que funde la posibilidad o negativa para establecer la revocación del mandato como escalón para alcanzar peldaños en las preferencias populares con miras electorales como ha sucedido, por el contrario debe propiciar que el ciudadano en todo el momento sea quien tome decisiones legítimas en favor del interés público como alternativa para ejercer la democracia directa y la participación ciudadana pero como medio de eliminación de actores políticos que deben ser castigados en un régimen de responsabilidades de los servidores públicos.

Los legisladores del Partido Acción Nacional debemos promover la democracia participativa, sostener la incorporación de las formas directas del ejercicio de la vigilancia política, el control y la fiscalización del ejercicio de los cargos de elección popular con la meta de tomar acciones correctivas en el camino de las determinaciones ejecutivas sobre quien falta a sus deberes de ejercer el poder público en beneficio del país y no de intereses propios.

En tal virtud, pretendo incorporar la institución legal complementaria e indispensable en la ley fundamental en los que de ningún momento afecte la gobernabilidad de los Estados Unidos Mexicanos, los procesos de la toma de decisiones de los ciudadanos del orden electoral basadas en la confianza, que al invocar su aplicación sea por causas en las que se pretenda en castigar y beneficiar a grupos de poder que pretenden solo manipular al electorado para solo beneficiarse.

Por tanto, la evaluación y las medidas derivadas de los instrumentos que deben incorporarse al tenor de la presente se considerara como una parte fundamental de las medidas de control que debe asumirse por la ciudadanía que propicie los actores políticos asuman la toma de decisiones verdaderamente en pro de los intereses del país y estar en todo momento en posibilidad de remover, sancionar y castigar a quien actúe en forma corrupta, abusiva del poder o en clara ineficacia lesionando los principios fundamentales de la libertad, la seguridad, la paz social, la educación, y la forma de vida de los mexicanos, que son los valores que en realidad deben salvaguardar no los particulares.

Por ello, con la presente iniciativa de regulación de la revocación de mandato, entendida como instrumento democrático, abonaremos confianza en la ciudadana de que contarán con la certeza de que las implicaciones legales, sociales y políticas del tema; serán parte de las instituciones orientadas a anular, cesar el mandato por resolución emanada del pueblo mediante un control permanente de funcionarios públicos.

A través de la aplicación de estos criterios jurídicos, mediante la invocación al párrafo segundo del artículo 108 como objeto de la reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hallamos la fundamentación legítima a través del proceso de iniciación de un mejor rumbo hacia la revocación del mandato, previa legitimación colegiada por el Congreso de la Unión la implantación de la revocación del mandato, exactamente por actos que lo ameritan como lo son: delitos graves del orden común y la traición a la patria.

No olvidemos que los países que consideran la revocación del mandato como mecanismo se mantiene como figura institucional en determinada jurisdicción, para estipular en los hechos la salida de un servidor público de elección popular ante su incumplimiento para al cabo de ello eliminar la incertidumbre social y ejercer un control continuo en el mismo, que a además debemos valorar a diferencia del juicio político se activa como defensa de sus intereses generales, dejando a salvo las consecuencias que devengan para el servidor público en cuestión para dar lugar a serle aplicadas las sanciones que en derecho procedan en el rango del orden administrativo, penal, civil o política.

Por lo expuesto, en el ámbito constitucional es donde debe configurarse la revocación del mandato como un instrumento orientado a evaluar al beneficiado con el ejercicio del derecho al sufragio que es quien debe dar la cara a la nación, y es mediante la presente donde hallaremos la puerta para abrir nuevas formas de solución a problemáticas del país, toda vez que al ser removido el servidor público podrá ser realmente investigado su proceder con sus consecuencias, sin que quede en la fuga o impunidad, justo en términos del título cuarto, en el párrafo segundo del artículo 108 de la Carta Magna.

Ahora bien, máxime que la aplicación del proceso de revocación se deriva de los actos relativos a la falta del cumplimiento a los deberes constitucionales en el contexto político, por la forma del ejercicio del arte de gobernar y representar al pueblo en la gestión pública por un buen camino en forma tangible con beneficios colectivos, es que se sustenta el deber de propiciar de manera fundada y motivada se aplique la revocación de mandato como medida precautoria en un esquema de indagación de ilícitos y faltas a las leyes que redunden en una clara sanción dictada conforme a derecho, sin que tengamos que ver más los escenarios de impunidad o encubrimiento, suplidos solo por las sanciones de falta de confianza en los partidos políticos que solo acrecientan la crianza de repudio en la población.

Resolutivo

Único. Se adiciona un párrafo cuarto, recorriendo los vigentes, al artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 108. ...

...

...

...

El presidente de la República, los gobernadores de las entidades federativas y el jefe del gobierno de la Ciudad de México podrán sujetos a revocación del mandato con motivo de su desempeño como acto precautorio debidamente fundado y motivado durante la tramitación de los procesos previstos en el presente título. Para tal efecto se aplicará lo establecido en el artículo 35, fracción VII, inciso b), de la presente Constitución.

...

...

Transitorios

Primero. Publíquese en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. La presente reforma 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 27 de abril de 2017.

Diputado José Máximo García López (rúbrica)

Que reforma y adiciona los artículos 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Martha Cristina Jiménez Márquez, del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, diputada Martha Cristina Jiménez Márquez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, de la LXIII Legislatura de la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II, del artículo 71 y el inciso h del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de sistemas electorales, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

I. Introducción

La aseveración de que el diseño de los sistemas electorales, se constituye como un elemento básico e importante en los arreglos institucionales de cualquier país, toma cada vez mayor fuerza, sobre todo si consideramos que no puede ser concebido al margen del contexto del diseño constitucional e institucional y que puede ser clave para áreas tan diversas como el manejo de conflictos, la calidad de la representación y el desarrollo de los sistemas de partidos políticos.¹

Así, este diseño contribuye también de manera importante, a decidir la forma en que estarán representados los ciudadanos en su conjunto, determinando factores sustanciales como puede ser la cantidad de legisladores a integrarse en las Cámaras, la forma en que éstos serán electos, los porcentajes de representación y sobrerrepresentación, los umbrales para conservar registros, procesos previos de selección, etcétera.

Por otro lado y de forma complementaria se puede analizar que estos arreglos institucionales, según algunos estudiosos de la ciencia política como Joseph Colomer, actúan de acuerdo a una compleja mezcla de las distintas condiciones sociales, culturales, políticas e históricas, que determinan el perfil de sus características concretas, de acuerdo con sus dimensiones normativas, procedimentales y de orientación a resultados, además de ofrecer incentivos positivos y negativos para la creación y duración de las instituciones políticas².

En este contexto y para efectos prácticos, dichos incentivos forman también parte de la percepción que los ciudadanos pueden tener respecto de las instituciones, así como el déficit de confianza que desafortunadamente se puede ir generando dentro de la sociedad civil, al no contar con las respuestas claras y precisas por parte de sus representantes, puesto que muchas veces no están preparados para visualizar las problemáticas que diariamente enfrentan los ciudadanos para poder poner a consideración de los mismos, las

mejores propuestas para subsanar dichas deficiencias, ya sea desde el marco jurídico que puede ampliarse o modificarse o desde la observación de las políticas públicas que se pueden estar ejerciendo desde el ámbito de influencia de otros poderes.

Para reafirmar la contundencia de esta última premisa, podemos traer a colación los resultados de la última consulta ciudadana, que año con año viene realizando la Corporación Latinobarómetro, que tiene como principal objetivo la investigación del desarrollo de la democracia, la economía y la sociedad en su conjunto, usando indicadores de opinión pública, que miden actitudes, valores y comportamientos de los ciudadanos, misma que ha reportado en su última medición de 2016, que existe una escasa confianza que con referencia a las instituciones de la democracia, se viene manifestando en sus encuestas y muestreos desde que ese tipo de ejercicios de investigación empírica comenzó sus mediciones en el año de 1995.

Ahora bien, se tiene que tener debidamente en cuenta, que el mencionado déficit de confianza, no se percibe solo en México, sino que desafortunadamente es en toda la región latinoamericana donde se está percibiendo de esta manera. Y por otro lado tenemos que esto está ocurriendo en un momento donde se mezclan las bajas perspectivas económicas en la región, aparejadas con las altas demandas de los ciudadanos hacia los gobiernos, que se vienen generalizando a través de la extensión en la utilización de las cada vez más populares redes sociales.³

Es por todas estas razones que surge la necesidad de realizar modificaciones a la Carta Magna mexicana, pretendiendo actualizar algunos componentes de las normas que tienen que ver con los sistemas electorales, pero sobre todo con las reglas que se han seguido respecto de elección y características de los legisladores de representación proporcional, por lo que se presupone que con la puesta en marcha se disminuyan las deficiencias que en esa materia se vienen percibiendo, para lo cual se partirá de las premisas siguientes:

a) La necesidad de distinguir, entre el debate fundamental que se centra en diferenciar si los países deben adoptar sistemas mayoritarios que prioricen la eficiencia y responsabilidad del gobierno, o sistemas proporcionales que promuevan una mayor equidad hacia los partidos minoritarios y mayor diversidad en la representación social⁴.

b) En el caso mexicano en particular, es preciso recordar que después de recorrer un amplio camino a través de diferentes sistemas electorales, se ha optado por un sistema mixto con componentes de mayoría relativa y de representación proporcional; existiendo hacia este último un marcado descontento de la ciudadanía, que eventualmente se pronuncia por su inminente desaparición, debido en parte al desconocimiento que existe de las potencialidades de hacer más eficiente su funcionamiento.

En esencia, lo que se pretende con la presentación de esta propuesta, es mejorar la selección y el funcionamiento de los legisladores de representación proporcional en el sistema electoral mexicano, introduciendo algunos cambios que de manera gradual y paulatina pueden contribuir a obtener a mediano plazo ese resultado.

II. Marco teórico

En segundo término, resultará de gran utilidad introducir en esta exposición de motivos, algunos referentes de teóricos clásicos en la materia, que pueden contribuir al mejor entendimiento de la propuesta.

Así podemos citar lo expresado por el político norteamericano y cuarto presidente de los Estados Unidos de América, James Madison, que fue llamado oportunamente El Federalista, toda vez que hablaba en reiteradas ocasiones de la “tiranía de la mayoría” y planteaba que la individualidad debía prevalecer sobre la voluntad de la mayoría. Esto se tradujo al sistema electoral a través del método indirecto, para que incluso los estados pequeños pudieran ser relevantes en los procesos electorales.

Se pretendía así vincular los pequeños estados a la política federal y neutralizar los movimientos que pudieran surgir tras la independencia norteamericana. Así es como los defensores del sistema federal defienden este aspecto como una de sus principales virtudes. De esta forma tenemos que su concepto de democracia refiere que es “Una sociedad formada por un reducido número de ciudadanos, que se reúnen y administran personalmente el gobierno.”

Entre sus principales propuestas, destaca la relación adecuada entre derechos de mayoría y minoría. Tiene que ver con su temor de que la mayoría avasalle a la minoría. Esto es porque según el propio Madison había que contener a la mayoría, a través de la garantía de los derechos, pero sobretodo dividiendo el poder, a través de un extenso gobierno representativo de carácter vertical, entre estado federal y entidades federativas, entre el Ejecutivo, el Legislativo y federal.

Por otro lado tenemos que para el inglés John Stuart Mill, el único modelo de democracia factible en el mundo moderno es la democracia representativa. Decía el politólogo de referencia que como fuerza social, un individuo con una idea, vale por noventa y nueve con un solo interés y adicionalmente que no existe una mejor prueba del progreso de una civilización que la del progreso de la cooperación.

Por su parte Joseph Schumpeter, hace una crítica a la teoría clásica de la democracia que supone que los gobernantes actúan para llevar a cabo la voluntad del pueblo. La gran obra de este autor ofrece importantes teorías sobre los procesos democráticos; él creía que la democracia es un proceso inevitable, es decir, un método de combate político entre dos grupos que se genera por medio de las elecciones para formar un gobierno. Aporta a la teoría un tipo de método donde lo principal es la competencia electoral, que es la que lleva a formar un gobierno.

Otro de sus principales aportes se refiere a la definición procedimental de la democracia, es decir, que es aquella vista como “Una competencia por la dirección política”. En cuanto al método democrático, según el autor, es el instrumento institucional para llegar a decisiones políticas, en virtud del cual cada individuo logra el poder de decidir, mediante una competencia que tiene por objeto del voto popular.

Ya para el siglo XX, encontramos lo expresado por el recientemente extinto politólogo italiano Giovanni Sartori, que habló ya de la democracia liberal y nos dice que es una

democracia representativa o una democracia indirecta, en la cual el pueblo no gobierna, pero elige representantes que lo gobiernen, de esta forma presenta los tres principios que la conforman, como el de legitimidad, que postula que el poder deriva del “demos” pueblo y se basa en el consenso verificado, no presunto de los ciudadanos. Esto es que no acepta autoinvestiduras, ni el poder que derive de la fuerza que no sea por la vía de elecciones libres, periódicas y auténticas. En las democracias el poder está legitimado, condicionado y revocado por elecciones libres y recurrentes, el pueblo es el titular del poder y el poder es sobre todo ejercicio.

Siguiendo a Sartori y el principio de la democracia liberal como sistema político, encontramos que tiene relación con la titularidad del poder y el ejercicio del poder, refiere de manera detallada los límites entre los poderes, respeto a los derechos fundamentales y controles en el ejercicio del poder público. Menciona que el poder no es absoluto, arbitrario ni discrecional, refiere que la democracia es pro tempore⁵, y que existe el derecho de defensa de los particulares frente a los actos de la autoridad. Cuando se hace necesario separar la titularidad del ejercicio, nace la democracia representativa.

Otro referente importante, es el que nos brinda el inglés David Held, en su obra Modelos de Democracia⁶ donde dentro de su clasificación de los modelos clásicos, se refiere al modelo de la democracia desarrollista, explicando que su principio justificativo es que la participación en la vida política es necesaria y que es esencial para la expansión más alta y armoniosa del ser humano.

Así, y procurando volver la mirada hacia el elector, se presenta como opción el mejoramiento de la selección de candidatos al Congreso mexicano, por ser éste el pilar de la democracia en el propio país y de forma más específica en el detalle de esta propuesta, nos estaríamos refiriendo a aspectos que podrían mejorar el desempeño de los legisladores que han resultado electos a través del principio de representación proporcional.

III. Aspectos conceptuales relevantes

Resulta indiscutible que el régimen electoral hace referencia al conjunto de reglas electorales formales. Es el que regula la elección de los miembros que componen las instituciones representativas, tanto del Estado en su conjunto, como de las entidades territoriales en que éste se organiza.

En el caso del régimen electoral mexicano, la Constitución reconoce la vía electoral como la única jurídicamente válida y legítima para la integración y renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la federación, como también de las entidades federativas y de los ayuntamientos.

A través de este reconocimiento, volviendo nuevamente la mirada a lo referido por el gran teórico de la democracia, Giovanni Sartori, tenemos que el régimen electoral, además de afectar el sistema político, se presenta también como uno de los instrumentos políticos más fáciles de manipular. Sobre la base de que las instituciones importan, y dentro de ellas, especialmente el sistema electoral, la ingeniería de instituciones se constituye en una poderosa herramienta para resolver problemas políticos fundamentales.⁷

En esencia el Sistema Electoral, hace referencia a los componentes o variables de las reglas del juego que ejercen un impacto político fundamental y permiten el análisis empírico como la valoración de los rendimientos efectivos de las reglas, es decir, es el proceso específico de conversión de votos en escaños.

Para Dieter Nohlen,⁸ los sistemas electorales expresan las preferencias políticas y a través de ellos es posible convertir los votos en escaños parlamentarios, en caso de elecciones parlamentarias o en cargos de gobierno, en caso de elecciones para presidente, gobernador, alcalde, etcétera. Por otro lado afirma el propio Nohlen, que el desarrollo de la democracia, en el sentido del estado de derecho y de la participación efectiva de los ciudadanos, crece en la importancia del sistema electoral.

Por otro lado según Arend Lijphart⁹, los sistemas electorales constan de cuatro dimensiones fundamentales en términos del potencial de impacto político que contienen: la fórmula electoral, la magnitud de circunscripción, el umbral electoral y el tamaño de las asambleas. Existen además cuatro dimensiones de menor impacto sobre el sistema de partidos y sobre la proporcionalidad, pero igualmente relevantes con menor impacto sobre el sistema de partidos y sobre la desproporcionalidad, pero del mismo modo dignas de consideración. Por otro lado considera también que los sistemas electorales, son el elemento más representativo de la democracia.

Para Leonardo Valdés Zurita, reconocido académico mexicano, el sistema electoral es el conjunto de medios a través de los cuales, la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política.

De esta forma, las múltiples voluntades que en un momento determinado se expresan en una marca de cada elector en una boleta y que forman parte de un complejo proceso político regulado jurídicamente y que tiene como función principal establecer con claridad quiénes son los triunfadores de la contienda, para conformar los poderes políticos de una nación.

Si hablamos del tipo de sistemas, el sistema de mayoría simple o mayoría relativa, es el más antiguo y sencillo de entender. Normalmente se aplica en distritos uninominales, es decir en zonas o regiones en que se divide un país para elegir a un representante popular por mayoría, en cada una de ellas. Cada elector tiene un voto y el candidato que tiene mayor número de votos, gana, incluso si no alcanza la mayoría absoluta.

La objeción más amplia a este sistema, radica en los efectos de sobre y subrepresentación que produce, cuando se emplea para la elección de los órganos legislativos. Con esta forma de elección un partido con mayoría, relativa o absoluta, puede acaparar todos los cargos en la lucha electoral y así quedar sobre representado, dejando a sus adversarios subrepresentados.

Para Josep Ma. Colomer, los sistemas basados en el principio de mayoría, tienden a producir un solo ganador absoluto y los subsiguientes perdedores absolutos también. Menciona que estos sistemas son más arriesgados para actores que no cuenten con una mayoría de votos asegurada que los que usan reglas de representación proporcional, un

principio que fue creado para crear múltiples ganadores parciales y muchos menos perdedores totales que las reglas de mayoría.

De esta suerte tenemos, que el Sistema de Representación Proporcional, intenta resolver los problemas de la sobre y subrepresentación, asignando a cada partido político tantos representantes como correspondan a la proporción de su fuerza electoral. Tradicionalmente se aplica en demarcaciones o circunscripciones plurinominales en las que participan los partidos mediante listas de candidatos que los electores votan.

Como consecuencia de lo anterior, tenemos que el sistema mixto, es aquel en el que las preferencias expresadas por los votantes son utilizadas para elegir representantes mediante dos sistemas distintos, uno de pluralidad mayoría y otro de representación proporcional. Existen dos clases de sistemas mixtos, los paralelos y los de representación proporcional personalizada.

Así, tenemos que la fórmula electoral es el conjunto de normas, procedimientos y cálculos matemáticos que entrelazados entre sí dan un resultado determinado. Mediante las fórmulas electorales los votos se distribuyen y se convierten en cargos; la misma fórmula electoral puede producir efectos muy diferentes dependiendo de la magnitud del distrito y de las barreras electorales que se apliquen.

Por otro lado entendemos, que la calidad de la administración electoral, tiene un impacto directo sobre la forma en que las elecciones y sus resultados son percibidos por los propios ciudadanos, así como por los observadores nacionales e internacionales.

Asimismo, la estructura del voto, es la forma de emisión y expresión del sufragio y está estrechamente ligada a la forma de la candidatura. Las características del voto democrático, se sustentan en la presunción de elecciones periódicas, mediante el sufragio universal, libre, igual directo y secreto.

Antecedentes Nacionales. El Sistema de Representación Proporcional en México

Se puede afirmar que fue en los albores del siglo XXI, cuando realmente se afianzaron las reformas democratizadoras que gradualmente han permitido superar el autoritarismo que gobernó el país durante buena parte del siglo anterior.¹⁰

Al respecto se cuentan entre los antecedentes más importantes, la reforma político-electoral que se inició al finalizar la década de los cincuenta y que hizo necesaria una redefinición de la política económica; porque para ello se consideró que era indispensable mantener con mayor rigor la estabilidad nacional.

De esta forma sobresale que fue en los años de 1962 y 1963, cuando se dio cabida a la participación de las minorías en la voluntad legislativa, que tuvo por objeto cambiar la imagen del autoritarismo por la flexibilidad en el sistema político, aunque en realidad esto no sucediera.¹¹

Con esta intencionalidad y a través de modificaciones a los diseños institucionales, se esbozaron en el sistema electoral mexicano, los primeros visos de pretensión de proporcionalidad, integrando a la legislación las asignaciones de los diputados de partido, permitiendo con este hecho por lo menos –aunque no lograban por sí mismos ganar ninguna de las votaciones, un avance en la parte retórica y testimonial de los oradores de dicha extracción en la máxima tribuna del pueblo mexicano, así como la presentación de iniciativas de ley de avance indiscutiblemente democrático, considerando este hecho, como uno de los principales aportes de esa época al Congreso mexicano.

Posteriormente, dentro del cambio sexenal que vivió el país en 1976, el licenciado José López Portillo, después de tener a la vista las diferentes manifestaciones de la sociedad civil organizada, que contagiadas por los diferentes movimientos sociales que se fueron gestando en algunas partes del mundo, percibió lo que en el país se denominó como un “problema evidente de falta de legitimidad” que como en ninguna otra ocasión, puso de manifiesto de manera paralela la notoria crisis de falta de representatividad, que como consecuencia de la dinámica democrática, exigió la incorporación de nuevos actores políticos y por lo tanto evidenció la necesidad de revisar la eliminación del monopolio de representación política en México, poniendo fin al control ejercido por un solo partido.¹²

En consecuencia, Jesús Reyes Heróles, después de realizar una gran consulta a los diferentes sectores de la población en su carácter de secretario de Gobernación del propio presidente López Portillo, proporcionó todos los elementos necesarios para que fuera el mismo Poder Ejecutivo federal, el que ingresara al Congreso de la Unión la iniciativa de ley que introduciría, entre otros importantes elementos, el sistema de representación proporcional dentro del ámbito de los diputados federales.

Este periodo, ha sido considerado por los analistas políticos como un periodo muy productivo, en cuanto a que se gestó de forma por demás decisiva la transformación inicial al marco normativo en la materia, aunque más bien se circunscribió a importantes cambios en el rubro electoral, puesto que pretendía introducir nuevos espacios en la esfera política para hacer frente a la preocupante realidad y que paralelamente dio pauta a importantes mejoras en la legislación mexicana.

Lo anterior se puede resumir, en el hecho de que esta reforma incrementó el número de diputados federales, partiendo de 186 que eran los que estaban representando a los ciudadanos, para pasar a 400, incluyendo a los nuevos diputados electos bajo el principio de representación proporcional, de acuerdo al porcentaje nacional de votación que obtuvieran los partidos políticos por este concepto. Este incremento de legisladores fue la pauta para que se edificara una sede más amplia, que es el actual Palacio Legislativo de San Lázaro, que originalmente fue construido para albergar a los diputados federales y senadores de la República.

Otra importante reforma que tuvo que ver con los diputados de representación proporcional fue la que culminó en el año de 1987, ampliando el número de legisladores electos bajo este principio para pasar de 100 a 200. Este ejercicio legislativo, que si bien es cierto se percibió como un avance en el rubro de la representatividad en México, introdujo uno de los puntos

de mayor polémica en el país, toda vez que se han presentado diversas iniciativas para disminuir el número de diputados electos bajo este principio.

Para 1989, se integró una nueva reforma electoral en México, que contenía una clara tendencia a direccionar la mayoría absoluta al partido de mayores dimensiones y por lo tanto el control parlamentario, con una cláusula de sobrerrepresentación mayor al 12 por ciento. De manera posterior en 1988 y 1993, se generaron nuevas modificaciones que no rebasaron los problemas de representación.

Continuando con la descripción de este devenir histórico, tenemos que fue hasta el año de 1996, cuando finalmente se introdujeron los cambios que lograrían generar una mayor representatividad en la Cámara de Diputados, fijando un límite para la asignación de asientos a la que podía tener acceso un partido a través del principio de mayoría relativa o de representación proporcional, quedando en 300 espacios como máximo. Por otro lado, se fijó la cláusula de sobrerrepresentación que actualmente tiene nuestro marco normativo, siendo de 8 por ciento el límite de diputados que cualquier partido político puede tener.

De esta forma tenemos que actualmente en nuestro sistema electoral mexicano, se cuenta en la denominada “Cámara Baja” con 500 diputados federales. Estos representantes de la nación, cuentan con su respectivo suplente que entrará en funciones en caso de falta temporal o absoluta del propietario. De este total, se tienen 300 diputados que son sometidos a consideración del electorado a través del principio de votación mayoritaria relativa, correspondiente a distritos electorales uninominales y los 200 restantes son electos según el principio de votación mayoritaria relativa, expresados en listas detalladas por regiones, integradas en 5 circunscripciones que son llamadas “plurinominales”.

Así, 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.

Por lo que respecta a la Cámara de Senadores, está compuesta actualmente por 128 integrantes, que duran en su encargo 6 años, resultante de la elección por fórmulas en cada uno de los estados del país, de 2 senadores que reciben el voto popular de manera directa, así como uno más que es definido de acuerdo con la primera minoría que se registre en la votación, aunado a los 32 senadores restantes que se integran a la Cámara alta mediante las listas de representación proporcional, que son reconocidas de acuerdo con el número de votos obtenidos por cada partido en la elección nacional.

Como consecuencia, se tiene una composición en ambas Cámaras de legisladores uninominales y plurinominales, es decir un sistema mixto al que aspiran muchos países en la actualidad.

Por otro lado, después de conocer los aspectos teóricos de mayor relevancia que repercuten en el tema electoral que nos ocupa, pasaremos a aterrizar los mismos, mediante la presentación de lo que se pretende obtener con la propuesta.

IV. Objetivos de la propuesta

Después de analizar a detalle las distintas características que componen al Sistema Electoral Mexicano y de manera específica el Sistema de Representación Proporcional, pasaremos a detallar cuáles son los cambios que se consideran oportunos para mejorar el sistema de referencia, a saber:

a) Aumento a la totalidad de distritos uninominales para tener derecho de registro de listas regionales. Esto tiene que ver con la necesidad de incrementar del registro de candidatos por el sistema de mayoría para que los partidos políticos puedan contar con la posibilidad de registrar sus listas regionales de candidatos a diputados plurinominales.

Esto es de utilidad, por el hecho de que se requiere de un mayor esfuerzo por parte de los partidos políticos para buscar los candidatos idóneos con el sistema de mayoría, pretendiendo alentar la competencia por ganar un puesto mediante este sistema.

De esta manera se contará con un incentivo para proponer las mejores fórmulas, con los mejores perfiles y los mejores candidatos que ayuden al resto de los candidatos de listas regionales y de mayoría relativa para obtener diferentes puestos de representación.

b) Aumento del umbral a partidos políticos para que le sean atribuidos diputados plurinominales. 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.

Con esta reforma se logrará que los partidos minoritarios redoblen sus estrategias, mejoren sus propuestas y plataformas legislativas con el objeto de obtener un mayor número de votos en sus votaciones nacionales alcanzando este nuevo porcentaje, en contraposición del actual tres por ciento que no representa ya una dificultad amplia para algunas fuerzas políticas. Así será el ciudadano el que determine que partidos políticos podrán continuar en el escenario político, dependiendo del resultado de sus esfuerzos por obtener la aceptación popular.

c) El derecho de los partidos políticos a obtener diputaciones plurinominales deberá ser determinado en las elecciones ordinarias de que se trate. Resulta relevante que sea desde la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales en las elecciones ordinarias, donde se determine el derecho de los partidos políticos a que le sean asignados diputados plurinominales.

Esto es así, porque si se lleva este derecho a elecciones extraordinarias –como sucedió en las pasadas elecciones intermedias para renovar la Cámara de Diputados con algún partido político– entran en el juego electoral otros componentes que colocan en franca desventaja a otros partidos políticos están participando de una forma diferente en la contienda y se pueden llegar a integrar otros factores de riesgo visualizados como incentivos de carácter negativo que pueden incidir en los resultados finales.

Un ejemplo de este tipo de incentivos puede ser el riesgo de que los contendientes incurran en la posibilidad de entrar en negociaciones extralegales con otras fuerzas políticas para tener derecho a colocar diputados de representación proporcional; hecho que pudiera incidir de manera negativa en su independencia y desempeño legislativo posterior.

e) Necesidad de realizar procesos democráticos internos para postular candidatos de representación proporcional. Uno de los principales argumentos de descontento de la ciudadanía reiterado repetidamente por los medios de comunicación, es que los diputados plurinominales responden a criterios de elección que tienen que ver con factores subjetivos desde su designación y por ende en su desempeño no se ven reflejadas las acciones contundentes y definitivas que el ciudadano espera.

Esto puede llegar a resultar cierto en algunos casos, por lo que será menester que a la hora de seleccionar y postular a este tipo de candidatos, la propuesta prevé que deberán privilegiarse algunos factores de mérito que tendrán como objetivo que los que ciudadanos que finalmente resulten como candidatos, estén inmersos de manera decisiva en un previo proceso democrático de selección interna, tendiente a que finalmente sean postulados los mejores perfiles, de acuerdo con la experiencia y capacidad legislativa de los contendientes.

Lo que se espera lograr con la aprobación de esta reforma, es que exista una mayor y mejor competencia a la hora de que los partidos políticos presenten a sus candidatos y que por otro lado se desarrolle al interior de los partidos una suerte de elección primaria para este tipo de candidaturas, donde estarían llegando finalmente a las Cámaras, las mejores figuras con buenas posibilidades legislativas de éxito a través de representantes cuidadosa e idóneamente seleccionados.

IV. Renovación en su totalidad de la Cámara de Diputados y de Senadores. Con el arribo inminente de la reelección legislativa, será menester que no se renueven en su totalidad las Cámaras cada tres o cada seis años. Con esto nos estamos refiriendo que aquellos legisladores que vuelvan a postularse como candidatos y resulten triunfadores, permanecerán en las Cámaras por un periodo de tiempo más largo. Ante este cambio, habrá que modificar los artículos 54 y 56 constitucionales para contemplar esa diferenciación.

Es por lo anterior, que se está proponiendo se adicione la norma de que la Cámara de Diputados y, en su caso, la de Senadores, se renovararán en su totalidad, salvo en los casos en donde se presente el fenómeno de la reelección.

IV. Cuadro Comparativo

Una de las mejores formas de apreciar de manera esquemática las modificaciones que se están presentando en una propuesta es la de mostrarlas a través de un cuadro comparativo.

Es por lo anterior que a continuación se presenta el siguiente:

<p>Texto actual de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</p>	<p>Propuesta de reformas y adiciones</p>
<p>Artículo 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:</p> <p>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 doscientos distritos uninominales;</p> <p>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;</p> <p>III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.</p> <p>IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios.</p>	<p>Artículo 54. ...</p> <p>I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en la totalidad de los distritos uninominales;</p> <p>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 en las elecciones ordinarias, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;</p> <p>III. Al partido político que cumpla con las bases anteriores independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes, determinadas mediante un previo proceso democrático de selección primaria interna, donde deberán postularse los candidatos con los mejores perfiles curriculares, considerando aspectos de experiencia en gestión legislativa.</p> <p>IV...</p>

<p>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 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 Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y</p> <p>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.</p>	<p>V...</p> <p>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 en la elección ordinaria de estos últimos. La Ley desarrollará las reglas y fórmulas para tales efectos.</p> <p>La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada tres años, salvo en los casos donde se presente reelección de Diputados.</p>
<p>Artículo 56.La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.</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 plurinomial</p>	<p>Artículo 56. .</p> <p>Los treinta y dos senadores restantes, serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas</p>
<p>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>votadas en una sola circunscripción plurinomial nacional. La Ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos, pero en todos los casos deberá comprobarse un proceso previo democrático de selección interna, donde deberán postularse los candidatos con los perfiles de probada experiencia y capacidad legislativa de los contendientes.</p> <p>La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años, salvo en los casos donde se presente reelección de Senadores.</p>

V. Reforma propuesta

Es por todo lo anteriormente expuesto, que solicito se privilegie la presentación de esta iniciativa ante esta honorable asamblea, de manera tal que este Poder Legislativo, sea el conducto para el fortalecimiento de la misma.

Decreto que reforma y adiciona el artículo 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero . Se reforma el primer párrafo en sus fracciones primera, segunda y tercera del artículo 54; y el segundo y tercer párrafo del artículo 56.

Artículo Segundo. Se adicionan el primer párrafo en sus numerales II, III y VI del artículo 54; y el segundo y tercer párrafo del artículo 56, todos ellos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 54. ...

I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en la totalidad de los distritos uninominales;

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 en las elecciones ordinarias , tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

III. Al partido político que cumpla con las 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 total 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, determinadas mediante un previo proceso democrático de selección primaria interna, donde deberán postularse los candidatos con los mejores perfiles curriculares, considerando aspectos de experiencia en gestión legislativa.

IV. ...

V. ...

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 en la elección ordinaria de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para tales efectos.

La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada tres años, salvo en los casos donde se presente reelección de diputados.

Artículo 56. ...

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, pero en todos los casos deberá comprobarse un proceso previo democrático de selección interna, donde deberán postularse los candidatos con los perfiles de probada experiencia y capacidad legislativa de los contendientes.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años, salvo en los casos donde se presente reelección de senadores.

Transitorios

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

Segundo . El Congreso de la Unión deberá realizar los cambios necesarios a la legislación secundaria en un periodo no mayor a ochenta días hábiles a partir de la publicación del presente decreto.

Tercero. El Instituto Nacional Electoral deberá realizar las adecuaciones necesarias a su organización y reglas internas, haciendo las adaptaciones necesarias para habilitar los cambios para su puesta en marcha.

Cuarto. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Notas

1 Petrelli, Carina: "Diseño de sistemas electorales: El nuevo manual de IDEA Internacional" Institute For Democracy And Electoral Assistance. 2006. Traducción realizada en México en Colaboración con el IFE.

2 Colomer, Josep. M. Son los partidos los que eligen los sistemas electorales (o las leyes de Duverger cabeza abajo). Revista Española de Ciencia Política. Núm. 9, 2003, pp 39-63

3 Latinobarómetro es un estudio de opinión pública que aplica anualmente alrededor de 20.000 entrevistas en 18 países de América Latina representando a más de 600 millones de habitantes. Los referentes expresados en esta iniciativa fueron consultados el 07 de Marzo del 2017 en <http://gobernanza.udg.mx/sites/default/files/Latinobar%C3%B3metro.pdf>.

4 Norris, Pipa. Es destacada politóloga internacional, con su principal localización en la Universidad de Harvard en EUA, y en la Universidad de Sidney en Australia. Ha participado como consultora externa en diversos organismos internacionales entre los que se encuentra la UNESCO, Idea Internacional, The Council of Europe, TheWoek Bank, entre otros Es autora de diversas obras, entre las que se encuentra la de cómo elegir Sistemas Electorales: Sistemas mayoritarios, proporcionales y mixtos.

5 “Pro tempore” es una frase proveniente del latín, que significa “por” y “tempore” que significa tiempo, en castellano se entendería como “por un tiempo”.

6 Held, David, “Modelos de Democracia” Alianza Editorial, España.

7 Sartori, Giovanni: Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México, Fondo de Cultura Económica, 1996.

8 Nohlen, Dieter, Sistemas Electorales y Partidos Políticos. México, Fondo de cultura Económica, 1994.

9 Lijphart, Arend: es profesor emérito de Ciencias Políticas de la Universidad de San Diego en California, especializado en política comparativa, elecciones y sistemas de votaciones, instituciones democráticas, etnicidad y política.

10 Loaeza, Soledad y Prud’homeFrancoise: Los grandes problemas de México, -XIV- Instituciones y Procesos Políticos. Colegio de México, –Colmex–. México, 2010. Pags.11-19.

11 Esta información se encuentra en el Museo Legislativo de la H. Cámara de Diputados, “los sentimientos de la Nación”. Ver: “Nuestro Siglo Reformas a la Ley Federal Electoral”: Los diputados de partido.

12 Lomelí Meillón, María de los Angeles de la Luz, Los órganos electorales, un espacio de participación ciudadana, Guadalajara Jalisco, Espiral México, 2005.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de abril de 2017.

Diputada Martha Cristina Jiménez Márquez (rúbrica)

Que reforma los artículos 73 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del Congreso de Chihuahua en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 3 de mayo de 2017

Chihuahua, Chihuahua, a 11 de abril de 2017.

Diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez

Presidenta de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión

Presente

Para su conocimiento y los efectos conducentes, le remito copia de la iniciativa ante el Congreso de la Unión número LXV/ INICU/ 0003/ 2017 II P.O., por medio del cual el Congreso de Chihuahua propone reformar los artículos 73 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de que las legislaturas de los estados puedan instituir organismos que, a través de la celebración de sorteos, obtengan recursos para apoyar las funciones sociales.

Asimismo, me permito informarle que el dictamen respectivo se encuentra para su consulta en la página oficial del Congreso del estado: <http://www.congresochihuahua.gob.mx/biblioteca/dictamenes/archivosDictamenes/7158.pdf>

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

Atentamente

Diputada Blanca Gámez Gutiérrez (rúbrica)
Presidenta del Congreso del Estado

Iniciativa ante el Congreso de la Unión número LXV/INICU/0003/2017 II P.O.

La Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso de Chihuahua, reunida en el segundo periodo ordinario de sesiones, en el primer año de ejercicio constitucional, tiene a bien emitir la siguiente resolución con carácter de

Iniciativa ante el Congreso de la Unión

Primero. La Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso de Chihuahua envía iniciativa ante el Congreso de la Unión en la cual se propone reformar los artículos 73 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo Único. Se adicionan al artículo 73, fracción X, un segundo párrafo, y al artículo 116 una fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar redactados de la siguiente manera:

Artículo 73. ...

I. a IX. ...

X. ...

Tratándose de juegos con apuestas y sorteos, esta facultad se ejercerá, sin perjuicio de la atribución que para la creación de organismos que celebren sorteos prevé el artículo 116 de esta Constitución.

XI. a XXX. ...

Artículo 116. ...

...

I. a IX. ...

X. Las legislaturas de los estados podrán instituir organismos que, a través de la celebración de sorteos, obtengan recursos para apoyar las funciones sociales.

Artículo Transitorio

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

Segundo. De conformidad con el artículo 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remítase copia de la presente resolución al Congreso de la Unión, para los efectos conducentes.

Dado en el salón de sesiones del Poder Legislativo, en Chihuahua, Chihuahua, a 11 de abril de 2017.

Diputados: Blanca Gámez Gutiérrez, Rocío Grisel Sáenz Ramírez, Jesús Villarreal Macías (rúbricas).

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 3 de 2017.)

Que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del diputado Enrique Rojas Orozco, del Grupo Parlamentario del PRI, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 3 de mayo de 2017

El suscrito, Enrique Rojas Orozco, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional representado en la LXIII Legislatura correspondiente a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, 176 y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La presente iniciativa tiene el propósito de contribuir al fortalecimiento de la credibilidad del sistema de justicia penal mexicano, y aumentar la seguridad de los ciudadanos castigando de mejor manera a los delincuentes, para aliviar el gran malestar social que genera la inoperancia de nuestro sistema de justicia en el delito más cometido en nuestro país como es el robo calificado, dejando libres a los delincuentes y un paisaje de incertidumbre para las víctimas.

El Consejo Nacional de Seguridad Pública presentó los resultados de la Encuesta Nacional sobre el tema, donde se señala que el delito más cometido en México es el robo en sus diferentes modalidades. También informó que en México, de cada 10 delitos se denuncian, sólo 2 generan una averiguación previa, por lo que precisó que en México sólo 13 por ciento de los actos ilícitos quedan registrados en la estadística oficial y 87 por ciento forman parte de la cifra negra del delito.¹

En enero de 2017 se registraron 17 mil 774 robos con violencia, de los cuales 17 mil 381 fueron robos comunes, 363 en carretera y 30 en instituciones bancarias. Este mes cuenta con el registro más alto desde noviembre de 2013, cuando hubo 18 mil 84 robos con violencia.²

Las principales causas de que los ciudadanos no hagan las denuncias ante el ministerio público son la impunidad y el temor a posibles represalias por parte de delincuentes, ya que la mayoría de las veces aun cuando se realice la denuncia y el delincuente sea detenido, lo dejan en libertad hasta en pocas horas.

Aunado a esto, en muchos casos, además de la impunidad y la corrupción, existe un letargo administrativo para que un asunto pueda avanzar en la investigación, que puede durar hasta varios años. Esto hace que las personas vayan perdiendo fe en las autoridades encargadas de la procuración de justicia, ya que sus términos de investigación se vuelven multianuales

y todo esto sucede estando el probable imputado en libertad, lo que pone en riesgo a la víctima y a la sociedad.

En el robo calificado, quien lo ejecuta no es una persona que se ve orillada por la necesidad económica precaria, sino alguien que está quebrantando la confianza, que está haciendo uso de la violencia, que está penetrando en un hogar y que en un momento dado puede estar en la antesala de cometer en contra de la víctima un delito superior, como el atentar contra su salud física y vida.

Se propone que esta reforma sea constitucional atendiendo al principio pro persona, ya que si sólo se reformaran los códigos penales de los estados, el imputado pudiera acogerse a este postulado de que la Constitución es una norma superior y es más benéfica, por lo que en su aplicación, el delincuente quedaría en libertad para afrontar el proceso, pudiendo poner en peligro a su denunciante o víctima.

De igual forma, se propone que la reforma sea constitucional al atender al principio de progresividad de los derechos humanos, porque ya existe una enumeración de delitos que ameritan prisión preventiva, lo que quiere decir, que ya se dio un avance en la limitación de actos delictivos que coarten la libertad de las personas a las que se les pudieran imputar esos hechos.

La reciente reforma penal que busca dentro de sus objetivos limitar la estancia en las prisiones de las personas y lograr una reinserción social en libertad, no puede ser a costa de la seguridad de los ciudadanos en su persona, propiedades, posesiones, domicilio, u otros.

El suscrito, diputado Enrique Rojas Orozco, considera pertinente incluir el robo calificado en la Carta Magna para que éste sea castigado con la medida cautelar de prisión preventiva, en lo que es llevado a cabo su proceso y les es impuesta una pena dictaminada por un tribunal de enjuiciamiento, apoyando con esto a la seguridad de la ciudadanía afectada y volviendo a dar la credibilidad al sistema de justicia penal.

Por lo expuesto y fundado, y haciendo uso de las facultades que me confiere el orden Constitucional y legal vigente, me permito someter a la consideración de esta soberanía, el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se reforma el párrafo segundo 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 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, robo calificado, 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.

...

...

...

...

...

Transitorios

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

Segundo. A partir de la entrada en vigor del presente decreto se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo establecido en él.

Notas

1 Véase <https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/397036.el-robo-es-le-delito-que-mas-se-comete-enmexico.html>

2 Véase http://onc.org.mx/wp-content/uploads/2017/03/mensual-enero-digital_VF.pdf

Sede de la Comisión Permanente, a 3 de mayo de 2017.

Diputado Enrique Rojas Orozco (rúbrica)

(turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 3 de 2017.)

Que reforma el artículo 123, Apartados A, fracción XXII, y B, fracción LX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del Congreso de Jalisco, en la sesión de la Comisión Permanente del martes 9 de mayo de 2017

Presidenta de la Cámara de Diputados

Honorable Congreso de la Unión

Presente

Enviándole un atento saludo, hago de su conocimiento que la Sexagésima Primera Legislatura del honorable Congreso del Estado de Jalisco, en sesión verificada el jueves 6 de abril de 2017, aprobó el Acuerdo Legislativo Número 1147-LXI-17 , del que le adjunto copia en el cual de manera atenta y respetuosa, se le exhorta a efecto de que en términos que a su representación compete se atienda lo expuesto en el punto resolutivo del acuerdo legislativo de referencia para los efectos procedentes.

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

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

Atentamente

Guadalajara, Jalisco, a 24 de abril de 2017.

Licenciado José de Jesús Reynoso Loza (rúbrica)

Secretario General del Congreso del Estado

Acuerdo

Del Congreso del Estado de Jalisco que presenta ante el honorable Congreso de la Unión iniciativa de ley que reforma el artículo 123, apartado A, fracción XXII, y apartado B, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. Envíese al Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en nombre de la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco, junto con el presente acuerdo legislativo como exposición de motivos, la siguiente

Iniciativa de Ley

Que reforma el artículo 123, apartado A, fracción XXII, y apartado B, fracción LX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. ...

A. ...

I. a XXI. ...

XXII. ...

En todo caso, el trabajador tendrá derecho a que se le cubran los salarios y demás prestaciones que hubiere dejado de percibir por todo el tiempo que dure el despido injustificado.

XXII Bis a XXXI. ...

B. ...

I. a VIII. ...

IX. ...

El trabajador que sea cesado sin causa justificada tendrá derecho a que se le cubran todos sus salarios y prestaciones inherentes al empleo que hubiere dejado de percibir por todo el tiempo que se prolongue dicho despido.

X. a XIV. ...

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. Se instruye a la Secretaría General del Congreso del Estado a efecto de que remita el presente acuerdo legislativo a la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.

Guadalajara, Jalisco, a 4 de abril de 2017. Sala de Comisiones del Congreso del Estado

La Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos

Diputados: Rocío Corona Nakamura (rúbrica), Hugo Contreras Zepeda (rúbrica), Salvador Arellano Guzmán (rúbrica), Hugo René Esparza Hermosillo (rúbrica), Liliana Guadalupe Morones Vargas (rúbrica), Édgar Oswaldo Bañales Orozco, Juana Ceballos Guzmán (rúbrica), Érika Lizbeth Ramírez Pérez (rúbrica), Augusto Valencia López (rúbrica), Ramón Demetrio Guerrero Martínez (rúbrica), Felipe de Jesús Romo Cuéllar (rúbrica), Saúl Galindo Plazola (rúbrica), José García Mora.

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 9 de 2017.)

Que reforma el artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del Congreso de Jalisco en la sesión de la Comisión Permanente del martes 9 de mayo de 2017

Presidente de la Cámara de Diputados

Honorable Congreso de la Unión

Presente

Enviándole un atento saludo, hago de su conocimiento que la Sexagésima Primera Legislatura del honorable Congreso de Jalisco, en sesión verificada el jueves 6 de abril de 2017, aprobó el acuerdo legislativo número 1146-LXI-17, que le adjunto copia en el cual de manera atenta y respetuosa, se le exhorta a efecto de que en términos que a su representación compete se atienda lo expuesto en el punto resolutivo del acuerdo legislativo de referencia para los efectos procedentes.

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

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

Atentamente

Guadalajara, Jalisco, a 24 de abril de 2017.

Licenciado José de Jesús Reynoso Loza (rúbrica)

Secretario General del Congreso del Estado

Acuerdo

Del Congreso del estado de Jalisco que presenta ante el honorable Congreso de la Unión iniciativa de ley que reforma el artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. Envíese al Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a nombre de la LXI Legislatura del Congreso del estado de Jalisco, junto con el presente acuerdo legislativo como exposición de motivos, la siguiente

Iniciativa de Ley

Que reforma el artículo 116 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 116. ...

...

I. a II. ...

III. ...

...

Los magistrados integrantes de los Poderes Judiciales locales, deberán reunir los requisitos que dispongan las constituciones de cada entidad.

...

...

...

IV. a IX. ...

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. Se instruye a la Secretaría General del Congreso del estado a efecto de que remita el presente acuerdo legislativo a la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.

Guadalajara, Jalisco, 4 de abril de 2017. Sala de Comisiones del Congreso de Jalisco

La Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos

Diputados: Rocío Corona Nakamura (rúbrica), Hugo Contreras Zepeda (rúbrica), Salvador Arellano Guzmán (rúbrica), Hugo René Ruiz Esparza (rúbrica), Liliana Guadalupe Morones Vargas (rúbrica), Édgar Oswaldo Bañales Orozco, Juana Ceballos Guzmán (rúbrica), Érika Lizbeth Ramírez Pérez (rúbrica), Augusto Valencia López (rúbrica), Ramón Demetrio Guerrero Martínez (rúbrica), Felipe de Jesús Romo Cuéllar, Saúl Galindo Plazota (rúbrica) y José García Mora.

Que reforma el artículo 4o., párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por la diputada Maricela Contreras Julián, del Grupo Parlamentario del PRD, en la sesión de la Comisión Permanente del martes 9 de mayo de 2017

Los suscritos, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática 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 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que se refiere al funcionamiento de la Comisión Permanente, someten a consideración de este pleno iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 4o., segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

El artículo 4o. constitucional establece el derecho de toda persona para decidir de manera libre, informada y responsable sobre el número y el espaciamiento de sus hijas e hijos.

El Programa de Acción Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo señala que los derechos reproductivos se basan en el reconocimiento del derecho básico de todas las parejas e individuos a decidir libre y responsablemente sobre el número de hijas e hijos a procrear y el espaciamiento de los nacimientos, a disponer de la información y de los medios para ello, así como a alcanzar el nivel más elevado de salud sexual y reproductiva. De igual forma incluye el derecho de la mujer a adoptar las medidas que estime necesarias para decidir sobre su cuerpo.

Además, los instrumentos internacionales sobre derechos humanos de la mujer que México ha firmado, tenemos a la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948; la Declaración y Programa de acción de Viena de 1993; el Programa de acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y Desarrollo de 1994; la Plataforma de Acción de Beijing de 1995; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de 1979; el Protocolo Facultativo de la CEDAW de 1999 y la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belém do Pará) de 1994.

En ellos se consideran diversas disposiciones que avanzan hacia la protección de los derechos económicos, sociales, políticos y culturales de las mujeres y, en particular al derecho que éstas tienen a decidir sobre su cuerpo.

Estos instrumentos internacionales comprometen a los Estados parte a propiciar las condiciones y adoptar las medidas necesarias para que el ejercicio de esos derechos sea eficaz y pleno; e incluso a abstenerse de realizar cualquier acción que vulnere los derechos de las mujeres.

Conforme a esas premisas, el tema de la legalización del aborto, el aborto no punible o el aborto legal, términos utilizados para referirnos a la materia, ha tenido diversos enfoques en las legislaciones de los países. Lo anterior porque se ha considerado al aborto como un asunto de salud pública, en función de que pone en riesgo la integridad física y la vida de la mujer, además por la alta incidencia de prácticas clandestinas en las que se realizan y el elevado índice de muertes por esta causa.

Según los datos más recientes de la Organización Mundial de la Salud (OMS), cada año hay en el mundo 76 millones de embarazos no deseados. Esto ocasiona que, de acuerdo a las cifras de la propia OMS y del Fondo de Población de las Naciones Unidas, anualmente haya 56 millones de abortos inducidos en la Tierra. De éstos, 19 millones se llevan a cabo en condiciones inaceptables desde el punto de vista médico, practicados por personal no capacitado y en circunstancias poco higiénicas. La consecuencia de esas interrupciones del embarazo mal practicadas, es que cada año, 70 mil mujeres mueren en todo el mundo, lo que representa 191 mujeres muertas cada día, 1 cada 7.5 minutos.

En cifras de la propia OMS se tiene lo siguiente:

- En promedio, se produjeron anualmente 56 millones de abortos (seguros y peligrosos) provocados en todo el mundo.
- Se produjeron 35 abortos provocados por cada mil mujeres de 15-44 años.
- 25 por ciento del total de embarazos acabó en aborto provocado.
- La tasa de abortos fue superior en las regiones en desarrollo que en las desarrolladas.
- Se calcula que cada año se realizan unos 22 millones de abortos peligrosos en el mundo, casi todos ellos en países en desarrollo.
- Se calcula que en 2008 se produjeron 47 mil defunciones a causa de abortos peligrosos. África se ve desproporcionadamente afectada, ya que dos tercios de todas las defunciones relacionadas con el aborto tienen lugar en ese continente.
- Cada año, unos 5 millones de mujeres ingresan en hospitales como consecuencia de un aborto peligroso y más de 3 millones de mujeres que han sufrido complicaciones a raíz de un aborto peligroso no reciben atención médica.
- Se estima que el costo anual por tratamientos de complicaciones importantes derivadas de abortos peligrosos asciende a 680 millones de dólares.
- Se estima que 13 por ciento de las 600 mil muertes, aproximadamente, relacionadas con embarazos a nivel mundial resulta de abortos inseguros.

La OMS ha definido el aborto inseguro como el procedimiento para interrumpir un embarazo no deseado ya sea por personas que carecen de las habilidades necesarias para

hacerlo, o en un medio que carece de los estándares médicos mínimos. Calcula que la incidencia del aborto en Latinoamérica es la más alta del mundo, especialmente en Sudamérica donde 4 de cada 10 embarazos terminan en abortos; lo anterior derivado de las condiciones de inseguridad bajo las cuales la mayoría de las mujeres, de escasos recursos, acceden a los servicios de aborto, lo que conduce a un aumento en las tasas de morbilidad y mortalidad relacionadas con el aborto.

Además, señala que hay más de 1 aborto inseguro por cada 3 nacidos vivos y 17 por ciento de las muertes maternas se debe a complicaciones del aborto inseguro en Latinoamérica.

Por lo que toca a México, hace 10 años la Organización de Naciones Unidas (ONU) informaba que el número de mujeres fallecidas en México a causa de los abortos, por lo general llevados a cabo en situaciones poco higiénicas y riesgosas, era de mil cada año. El Estado mexicano sólo reconocía 344 muertes, menos de 1 diaria.

Pese a que en las legislaciones estatales se permite la interrupción del embarazo en ciertas circunstancias, existen algunos casos que urgen sobre la necesidad de establecer la obligación de las instituciones de salud para la prestación de este servicio de salud pública; entre ellos tenemos los siguientes:

- Hace 17 años, el caso Paulina, la niña de 13 años que fue violada en Baja California, sentó un precedente para las víctimas de delitos sexuales en México. En 1999, cuando ocurrió la agresión en su contra, ya se contaba con el derecho de abortar por ser víctima de violación. No obstante, autoridades estatales y asociaciones civiles como Provida le negaron ese derecho. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) revisó el caso de Paulina y logró un acuerdo amistoso que firmó el Estado mexicano para no repetir hechos de esa naturaleza. Además se elaboró la norma oficial mexicana 046 (NOM-046) para la prevención y atención de víctimas de violencia familiar, sexual y contra las mujeres.
- En Baja California Sur una joven jornalera de 18 años de edad fue secuestrada y violada por un hombre mayor que ella. De acuerdo a la cronología de hechos, la mujer acudió a presentar la denuncia ante Ministerio Público de La Paz, donde fue revictimizada, según testimonios del presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California Sur. Al presentarse con una funcionaria especializada en delitos sexuales no se le tomó la declaración la víctima ni se le suministró antirretrovirales. Tampoco se le proporcionó información sobre la interrupción legal del embarazo a la que tenía derecho. Al contrario, la joven jornalera fue revictimizada por personal del Ministerio Público bajo el argumento de que “si estaba embarazada y se llegaba a hacer algo o a tomar hierbas para abortar, el aborto es un delito y se le iba a perseguir por ello”. Con ayuda de asociaciones civiles feministas que operan en Baja California Sur y en la Ciudad de México, la víctima fue trasladada a la capital de la República para interrumpir su embarazo.
- En el Hospital de la Mujer de Hermosillo, Sonora, la organización social GIRE denunció que ese nosocomio negó la posibilidad de interrumpir el embarazo a una niña indígena de 13 años que fue violada.

- GIRE también denunció otro caso de maternidad impuesta en una niña de 13 años que fue violada cuando cumplía su tercer día como trabajadora doméstica en una comunidad vecina del municipio de Galeana, Nuevo León. Personal de salud, agentes del Ministerio Público y autoridades del DIF, incumplieron también su obligación de informarle a Dalia (nombre ficticio, por protección de la niña), de la anticoncepción de emergencia a la que tenía derecho, avalada por la norma oficial mexicana de planificación familiar, para evitar un embarazo. Ella fue violada en septiembre del año pasado cuando tenía 12 años de edad. Una amiga fue quien la invitó a trabajar como empleada doméstica. Después de concluir su instrucción primaria, se fue a trabajar para contribuir a los gastos familiares. Es la cuarta hija de una familia pobre radicada en el municipio de Galeana.

- La Unidad de Atención Sicológica, Sexológica y Educativa para el Crecimiento Personal denunció que en Mérida, Yucatán, a la primera solicitud de una pareja para acceder a la interrupción legal del embarazo, fundamentándose en la causal socioeconómica prevista en el Código Penal de Yucatán desde 1938, la respuesta de la Secretaría del Estado fue un no, argumentando que la secretaría y el hospital general privilegian la atención de la salud y de la vida. La solicitud fue realizada luego que la pareja valorara su situación económica, edad y el estado de salud de la madre.

Cabe destacar que, según datos de GIRE, la interrupción del embarazo por violación es un problema de salud pública, pues es un fenómeno que se presenta respecto a los casos de violencia y abuso sexual que se cometen a las niñas y mujeres. En México, de acuerdo con la Comisión Ejecutiva de Víctimas se cometen al menos 600 mil delitos sexuales cada año. De estos, nueve de cada diez víctimas son mujeres; cuatro de cada diez de ellas tienen menos de 15 años de edad.

Según la CEAV, el lugar donde se producen la mitad de los delitos sexuales con en sus hogares, y 60 por ciento de las veces, sus agresores resultan ser familiares o personas conocidas. De la misma manera, cada día, en el país se realizan más de 1640 denuncias de delitos de violencia sexual, esta cifra representa solamente el 10 % de lo que en realidad sucede.

GIRE, a través de solicitudes de acceso a la información que van de enero de 2009 al 30 de junio de 2016, encontró que las respuestas de las procuradurías locales como la federal sólo señalaron que recibieron 70 mil 630 denuncias por violación sexual, esta cifra contrasta ya que en el mismo periodo el número de procedimientos de ILE por violación que las secretarías de salud locales, IMSS e ISSSTE reportan haber realizado fue sólo de 61.

Argumentos

La interrupción del embarazo es un asunto de salud pública. Así se ha establecido en diversos instrumento internacionales y ha sido un consenso de organismos internacionales darle un enfoque en el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, como el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual presentó su evaluación del derecho a la salud en su Observación General número 14, donde explica que este derecho entraña tanto libertades como “el derecho a controlar su salud y su cuerpo, con inclusión de la libertad sexual y genésica”, así como derechos tales como “el relativo a un sistema de

protección de la salud que brinde a las personas oportunidades iguales para disfrutar del más alto nivel posible de salud” (Comité de Derechos Económicos, Sociales, y Culturales, “El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud”, observación general número 14).

La recomendación general número 24 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité de la CEDAW), que hace referencia al tema de la mujer y la salud, señala la obligación de los Estados de respetar el acceso de la mujer a los servicios médicos y de abstenerse de “poner trabas a las medidas adoptadas por la mujer para conseguir sus objetivos en materia de salud.” El Comité de la CEDAW explica que el acceso de la mujer a una adecuada atención médica tropieza con obstáculos, como las leyes que penalizan ciertas intervenciones médicas que afectan exclusivamente a la mujer y castigan a las mujeres que se someten a dichas intervenciones.

Asimismo, señala: “En la medida de lo posible, debería enmendarse la legislación que castigue el aborto a fin de abolir las medidas punitivas impuestas a mujeres que se hayan sometido a abortos.” En varias observaciones finales, el Comité de la CEDAW ha manifestado su preocupación por el limitado acceso de las mujeres a los servicios e información en materia de salud reproductiva, criticando los factores que entorpecen la asistencia médica a las mujeres, tales como la influencia religiosa, la privatización de la salud, y las restricciones presupuestarias. (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general número 24, La mujer y la salud, artículo 12).

En sus observaciones finales, el Comité de los Derechos del Niño ha solicitado a los gobiernos que revisen las leyes que prohíben el aborto en aquellos casos en que los abortos inseguros contribuyen a generar altas tasas de mortalidad materna, solicitando, en algunos casos, que se realicen estudios para analizar el impacto negativo que presentan los abortos ilegales. En otros casos, simplemente ha expresado su preocupación por las altas tasas de mortalidad materna resultantes de los abortos en adolescentes, sin recomendar un remedio específico.

El comité ha pedido a los gobiernos que amplíen el acceso a los servicios y a la educación en materia de salud reproductiva, especialmente para los adolescentes, y al menos en un caso ha recomendado a un gobierno velar por que los abortos se practiquen prestando la debida atención a las normas mínimas de seguridad sanitaria. (Comité de los Derechos del Niño, “Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño: Chad,” Naciones Unidas, documento CRC/C/15/Add.107, 24 de agosto de 1999, párrafo 30).

La CIDH ha señalado a lo largo de su jurisprudencia que es un principio básico del derecho de la responsabilidad internacional que todo Estado es responsable por actos u omisiones de cualquiera de sus poderes u órganos en violación de los derechos internacionalmente consagrados. De tal forma, la observancia de los estándares interamericanos vincula a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial en todos los niveles de gobierno, sin importar si tienen un régimen federal.

Durante la Asamblea General de la ONU de 2015, celebrada en Nueva York, el entonces secretario general, Ban Ki-moon, presentó la Estrategia Mundial para la Salud de la Mujer, el Niño y el Adolescente 2016-20306.

La estrategia es una hoja de ruta para la agenda posterior a 2015, tal como se describe en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y tiene como meta acabar con todas las muertes evitables de mujeres, niños y adolescentes, además de crear un entorno en el que estos grupos de población no solo sobrevivan, sino que además se desarrollen y vean transformarse sus entornos, su salud y su bienestar.

Por ello se propone reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a fin de establecer que la ley garantizará el derecho que se reconoce de decidir de manera libre e informada el número y espaciamiento de los hijos, estableciendo la obligación de las autoridades para prestar servicios de salud sexual y reproductiva, incluida la interrupción del embarazo cuando la mujer interesada lo solicite.

La propuesta que se somete a consideración es la siguiente:

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de modificación
<p>Artículo 4o. El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.</p> <p>Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.</p> <p>Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.</p> <p>Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.</p> <p>Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.</p> <p>Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.</p> <p>Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.</p> <p>Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La</p>	<p>Artículo 4o. El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.</p> <p>Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos. La ley garantizará este derecho, estableciendo la obligación de las autoridades para prestar servicios de salud sexual y reproductiva, incluida la interrupción del embarazo cuando la mujer interesada así lo solicite.</p> <p>Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.</p> <p>Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.</p> <p>Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.</p> <p>Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.</p> <p>Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá</p>

<p>autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.</p> <p>En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá 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.</p> <p>Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.</p> <p>El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.</p> <p>Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.</p> <p>Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte.</p> <p>Corresponde al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia.</p>	<p>los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.</p> <p>Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.</p> <p>En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá 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.</p> <p>Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.</p> <p>El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.</p> <p>Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.</p> <p>Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia.</p>
--	---

Lo anterior, pues resulta necesario que se dé énfasis en el respeto por la persona implicando que as autoridades, incluidos los prestadores de servicios de salud, reconozcan que cada mujer que llega a los servicios de aborto es única y sus necesidades están determinadas por sus circunstancias particulares, tales como edad, estado civil, origen étnico, situación socioeconómica y contexto cultural, tomando en cuenta que mucha mujeres afrontan un aborto provocado por violencia física o psicológica, un embarazo forzado por violencia sexual, que pone en riesgo su salud y vida, consecuentemente es indispensable tener una actitud sensible y mostrar empatía por ellas.

La propuesta que sometemos a consideración parte de una visión integral y es impulsada por dos factores fundamentales:

- El primero es fomentar la autonomía de las mujeres para tomar sus propias decisiones, bajo el principio de lograr que las mujeres cuenten con el derecho y la oportunidad de tomar sus propias decisiones en todo lo relacionado con su cuerpo y su salud.
- El segundo factor es ofrecer los servicios a todas las mujeres que los necesiten, sin importar su situación socioeconómica, origen étnico, edad o estado civil, se garantiza el acceso.

Se trata de reconocer el derecho que cada mujer tiene para decidir de manera libre sobre su cuerpo y reconocer que el derecho a la salud de las mujeres entraña el derecho a acceder a los servicios médicos de calidad, de manera gratuita y eficientes, sin discriminación de ningún tipo, a efecto de salvaguardar su integridad física y su vida; además de tener acceso a los programas de prevención para su salud, a una educación sexual y planificación familiar adecuadas, en el ejercicio de sus derechos de salud sexual y reproductiva.

Fundamento legal

Los suscritos, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática 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 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que se refiere al funcionamiento de la Comisión Permanente, someten a consideración del pleno el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 4o., párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

Artículo 4o. ...

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos. La ley garantizará este derecho, estableciendo la obligación de las autoridades para prestar servicios de salud sexual y reproductiva, incluida la interrupción del embarazo cuando la mujer interesada así lo solicite.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión y los locales deberán armonizar la legislación respectiva por virtud del presente decreto, dentro de los 120 días siguientes a la entrada en vigor de éste.

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente, a 9 de mayo de 2017.

Diputada Maricela Contreras Julián (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 9 de 2017.)

Que reforma el párrafo primero del artículo 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remitida por el Congreso de Baja California Sur y recibida en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 17 de mayo de 2017

La Paz, Baja California Sur, a 27 de abril de 2017.

Senador Pablo Escudero Morales

Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión

Presente

En sesión pública ordinaria celebrada el día de hoy jueves 27 de abril del año en curso, el honorable Congreso del estado de Baja California Sur aprobó un punto de acuerdo (se anexo copia) consistente entre otros resolutivos en:

Primero: La Décima Cuarta Legislatura del honorable Congreso del estado de Baja California Sur, en ejercicio del derecho de iniciativa previsto por el artículo, 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su correlativo 64, fracciones II y III de la Constitución Política del Estado de Baja California Sur, remite al Congreso de la Unión iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:

Proyecto de decreto

Por el que se reforma el párrafo primero del artículo 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el párrafo primero del artículo 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 114. El Procedimiento de juicio político podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de los tres años siguientes a su conclusión. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de tres años a partir de iniciado el procedimiento, plazo que se interrumpirá en los periodos de receso de las Cámaras o Legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de las Entidades Federativas expedirán las leyes que regulen el procedimiento de juicio político.

...

...

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados tendrán ciento ochenta días hábiles a partir de la entrada en vigor del presente decreto para expedir las Leyes de Juicio Político en el ámbito de sus respectivas competencias.

Segundo: Remítase el presente acuerdo a los honorables Congresos locales de las entidades federativas, para su conocimiento y, en su caso, adhesión al mismo.

Se hace de su conocimiento lo anterior, para los efectos a que haya lugar.

Atentamente

Diputada Maritza Muñoz Vargas (rúbrica)

Secretaria de la Mesa Directiva

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 17 de 2017.)

Que reforma el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recibida de la diputada María Soledad Sandoval Martínez, del Grupo Parlamentario del PRI, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 17 de mayo de 2017

La que suscribe, diputada María Soledad Sandoval Martínez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, 176 y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

A través de los siglos el posicionamiento de los derechos de las mujeres ha sido pieza fundamental en los cambios democráticos de la humanidad, han acontecido diversos sucesos que han abonado al reconocimiento de los derechos de las mujeres, hoy tratamos uno en especial, que bien es cierto, no está por encima de los demás, pero con la correcta aplicación puede ser eje para que los demás crezcan, los derechos político electorales.

La inclusión de las mujeres en las decisiones de México han sido paulatinas, en el año de 1955 por primera vez en la historia del país las mujeres pudieron emitir su voto en unas elecciones federales, dando como resultado la XLIII Legislatura del Congreso de la Unión.

Asimismo, México firmó el tratado de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, el 18 de diciembre de 1979 en Nueva York¹, aceptando la obligatoriedad multilateral ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y adquiriendo con ello compromisos relevantes para aplicar la perspectiva de género.

Posteriormente, se introdujo en el artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales un concepto de gran trascendencia en cuanto a la participación de la mujer en la vida política del país, el de paridad de género en materia electoral (Diario Oficial de la Federación 14 de enero de 2008).

Por iniciativa de nuestro presidente de la República, el licenciado Enrique Peña Nieto, el principio de paridad de género en materia electoral fue elevado a rango constitucional, con la aprobación de la reforma del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 10 de febrero de 2014.

Con estas reformas, se ha garantizado una mayor incursión de las mujeres en el ámbito electoral y vemos aumentar cada vez más su participación en los distintos espacios gubernamentales, no obstante, aún hay materias en que es preciso que se aplique la paridad de género, como es el caso del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

Para ello, es necesario reformar el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de forma que permita consolidar el derecho consagrado en el artículo 41 constitucional, y que la autoridad encargada de impartir justicia en la materia, es decir el TEPJF, plasme desde su integración el principio de paridad de género, dando cabida también a una impartición de justicia con esta perspectiva.

Aun cuando ya existe dentro del marco jurídico del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el acuerdo general para el ingreso, promoción y desarrollo de la carrera judicial con paridad de Género, podemos darnos cuenta que de sus 25 integrantes, tan sólo 9 son mujeres, por lo tanto, no hay paridad de género, siendo importante que esta tendencia llegue también al más alto rango del TEPJF: los magistrados.

La teoría de género permite leer e interpretar una norma tomando en cuenta los principios ideológicos que la sustentan y al mismo tiempo, la forma en que éstos afectan de manera diferenciada a quienes acuden a demandar justicia porque su metodología permite reconocer los símbolos y arquetipos que se encuentran en la trama del caso concreto que se pretende evaluar, y reconocerlos en la escala de valores de las personas encargadas de procurar y administrar justicia².

Desde esta perspectiva, juzgar con visión de género implica un ejercicio constante de sensibilización y capacitación, y consiste, dentro de las reglas del proceso jurisdiccional, en resolver con justicia tomando en cuenta las condiciones especiales de las mujeres sujetas a juicio, relacionadas fundamentalmente con una situación general de vulnerabilidad social y, en particular, frente a las instituciones de procuración y administración de justicia.

La ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, expuso en su participación en el VII Encuentro de Magistradas de Iberoamérica lo siguiente:

...Juzgar desde una perspectiva femenina, es incorporar a la realidad con que se juzga una mirada distinta, un punto de vista diverso, un enfoque diferente de los complejos problemas que hoy acosan a nuestra sociedad. Porque lo jurídico está indisolublemente ligado a la emoción de lo justo y esta emoción debe inspirar el contenido normativo del derecho; porque para su recta aplicación es indispensable emocionarse ante el caso concreto, sentir la solución justa, que sin duda será la solución jurídica; porque, la mujer está especialmente dotada para la actividad jurisdiccional³.

La magistrada María del Carmen Alanís Figueroa menciono en el curso de Cuotas de Género, organizado por la Sala Regional Monterrey del TEPJF, lo siguiente:

Juzgar con perspectiva de género es un paso indispensable para dar efectividad a medidas como las cuotas de género establecidas en la ley o en los estatutos de los partidos políticos⁴.

Un claro ejemplo sobre la impartición de justicia con perspectiva de género en nuestro país es la reciente sentencia que dictó la Sala Regional Monterrey del TEPJF el pasado 19 de septiembre del presente año en el expediente SM-JRC-14/2014 y acumulados promovido por el PAN y otros ciudadanos en el cual los magistrados consideraron que les asistía la razón a los actores cuando señalaron que la integración del congreso estatal debía ser paritaria para garantizar el derecho de la mujer a acceder a los cargos públicos.

El magistrado ponente destacó que la postulación paritaria de candidatos para la integración del Congreso debe traducirse en un mecanismo que permita a las mujeres acceder de forma efectiva a los cargos públicos, incluso a pesar del orden que establezcan los partidos políticos en sus listas de representación proporcional, sin que esto signifique una violación a la autodeterminación de los partidos, al tratarse de una medida contemplada por el régimen constitucional y legal de Coahuila.

Además, se enfatizó, la diputación correspondiente es otorgada a candidatas postuladas por los mismos partidos políticos. Así que el próximo congreso local se integrará con un mayor número de mujeres (13) que de hombres (12)⁵.

Pero la inclusión de las mujeres, no es sólo un asunto de voluntades femeninas, de rediseños legales o acciones afirmativas, es y será sobre todo resultado y parte de un cambio cultural en el que los patrones de conductas masculinas y femeninas permitan compartir obligaciones y generalizar derechos. Una aspiración de justicia muy cara en la historia de la nación mexicana y su incipiente democracia⁶.

En este sentido, la reforma que se propone consiste en modificar el precepto constitucional para precisar que en la elección de un órgano tan importante como lo es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es decir en la integración de sus Salas Superior y regionales, se aplicará el principio de paridad de género, de acuerdo a lo siguiente:

Texto actual

Artículo 99. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

...

Los magistrados electorales que integren las salas Superior y regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La elección de quienes las integren será escalonada, conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.

...

Modificación propuesta

Artículo 99. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

...

Los magistrados electorales que integren las salas Superior y regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La elección de quienes las integren será escalonada, tomando en cuenta la paridad de género en dicha integración y conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.

...

En virtud de lo anteriormente expuesto, propongo a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 99. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

...

Los magistrados electorales que integren las salas Superior y regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La elección de quienes las integren será escalonada, tomando en cuenta la paridad de género en dicha integración y conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.

...

Transitorio

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

Notas

1 http://proteo2.sre.gob.mx/tratados/muestratratado_nva.sre?id_tratado=395&depositario=0

2 Facio Heredia, Alda. El acceso a la justicia desde una perspectiva de género, Costa Rica, 5 de diciembre de 2000.

3 Intervención de la ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas (SCJN). Juzgar con ojos de mujer. La responsabilidad de impartir justicia desde la perspectiva femenina. VII Encuentro de Magistradas de Iberoamérica, 22 de noviembre de 2006.

4 Intervención de la magistrada María del Carmen Alanís Figueroa (Sala Superior del TEPJF). Cuotas de género: Un plan en seis etapas para su implementación. Sala Monterrey del TEPJF, 31 de julio de 2014.

5 Véase: Juicio de Revisión Constitucional resuelto por Sala Regional Monterrey TEPJF el 19 de septiembre del presente año SM-JRC-14/2014.

6 Alanís, M. (2011, Septiembre). Votar y juzgar con perspectiva de género. Revista Quid Iuris (En línea), año 6, volumen 14, disponible:<https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/quid-iuris/article/view/17387/15595>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 17 de mayo de 2017.

Diputada María Soledad Sandoval Martínez (rúbrica)

Que adiciona un inciso d) a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por Jesús Zambrano Grijalva, en nombre propio y de Francisco Martínez Neri, diputados del Grupo Parlamentario del PRD, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 17 de mayo de 2017

Los suscritos, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 78 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de esta soberanía la presente iniciativa, conforme al siguiente

Planteamiento del problema

El Estado mexicano tiene la obligación de garantizar las libertades y derechos, así como preservar el orden y la paz pública, siendo que las instituciones encargadas de hacer valer este derecho pueden hacer uso de la fuerza, en cumplimiento de su deber, siempre y cuando sea de manera racional, congruente, oportuna y con respecto a los derechos humanos.

Actualmente, el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regula, entre otros aspectos, la seguridad pública, así como la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, además de establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios, en esta materia.

Sin embargo, el Congreso de la Unión no tiene una facultad explícita o implícita para expedir una ley general que establezca y regule el uso proporcional de la fuerza por parte de las instituciones.

Por ello se considera necesario adicionar el inciso d) a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución, debido a que la norma vigente, esto es, la fracción XXIII del artículo 73, si bien hace referencia a que el Congreso de la Unión tiene facultades 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”, en forma alguna autoriza al poder legislativo federal a expedir una norma con tales alcances.

El dictamen¹ de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia de la Cámara de Diputados, en referencia a los artículos 21 y 73 de la ley fundamental, determina los alcances de la norma vigente:

Artículo 21

En la redacción que se propone para el artículo 21, se considera procedente la existencia de una nueva regulación nacional y general de bases de coordinación de los elementos que componen el Sistema Nacional de Seguridad Pública; donde expresamente se contemple la coordinación del ministerio público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno, para lograr la integración nacional de los esfuerzos de seguridad pública pero siempre en el marco del respeto al federalismo.

Así, la ley que se emita en la materia, donde se sienten las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, deberá establecer específicamente, cuando menos, varios elementos. El primero deberá regular la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. El segundo deberá establecer como elemento básico la carrera policial a nivel nacional con carácter homogéneo. Así también, se deberá regular específicamente la certificación de los elementos de policías y agentes del Ministerio Público, que no implica solamente su registro en el sistema para evitar que ingresen aquellos que hayan cometido delitos o formen parte de las organizaciones ilícitas; sino también, y fundamentalmente, que existan certificaciones para que los elementos policíacos tengan los conocimientos y habilidades necesarias para realizar su función, siempre en un marco de irrestricto respeto a los derechos humanos. Así, por ejemplo, para que un elemento de policía municipal, estatal o federal, que no esté adscrito a las agencias estatales o federal de investigaciones, pueda realizar funciones de investigación preventiva o coadyuvar con el ministerio público, deberá estar plenamente certificado que cuenta con los conocimientos jurídicos y de respeto a los derechos humanos, así como con las habilidades y destrezas que le permitirán hacer efectivamente sus trabajos.

De la misma manera que en la mayoría de los países del mundo la conducción y mando de las policías en el ejercicio de la función de investigación de delitos estará a cargo del ministerio público. Estas policías podrán realizar funciones de análisis e investigación, pero de manera taxativa en el momento en que la policía encuentre un delito deberá notificarlo y denunciarlo ante el ministerio público de manera inmediata. Este primer párrafo del artículo 21 debe leerse de manera integral con los últimos párrafos del artículo 21 y en consecuencia los policías que realicen la función de investigación deberán estar certificados, y tener no solo los conocimientos y habilidades para desarrollar técnicamente la función sino en la regulación jurídica y el respeto irrestricto a los derechos humanos en funciones de investigación. La tesis sostenida por el constituyente permanente para aprobar estos cambios implica la necesidad absoluta de coordinarse para los fines de la seguridad pública entre los agentes del Ministerio Público y los elementos de policías. Coordinarse para lograr la investigación, significa que cada uno de ellos deberá ejercitar sus atribuciones de manera tal que se logre el objetivo de la investigación pero siempre cuando se trata de la investigación de delitos bajo la conducción y mando del ministerio público en ejercicio de la función.

Artículos 73 y 115

Por otra parte, el Sistema Nacional de Seguridad Pública, contemplado en las reformas contenidas a los artículos 21, 73, fracción XXIII, y 115 de esta Constitución, permitirá la coordinación de acciones en la materia con una visión federal, estatal y municipal, y

elementos básicos de control por parte del sistema nacional. Esta reforma permitirá la evolución del Sistema creado en 1995, que no ha garantizado a cabalidad que el servicio público de Seguridad Pública se preste con calidad, a pesar de la amplia inversión presupuestal realizada.

El dictamen² de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, de Gobernación, de Seguridad Pública y de Estudios Legislativos, Segunda, del Senado de la República, en relación con los artículos 21 y la fracción XXIII del artículo 73 de la Constitución, en sus consideraciones, indica lo siguiente:

Artículo 21

Seguridad pública

La tesis sostenida por el Constituyente Permanente para aprobar estos cambios implica la necesidad absoluta de coordinarse para los fines de la seguridad pública entre los agentes del Ministerio Público y los elementos de policía; sin embargo, se precisa que siempre que se trate de la investigación de delitos ésta actuará bajo la conducción y mando del Ministerio Público en ejercicio de la función, es decir, éste consolida con la reforma, su carácter de controlador y eje rector de la fase investigadora.

Por otro lado, en cuanto a la necesaria reforma del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se valoró el estado actual tanto del sistema como de las policías municipales, estatales y federales. Se identificó que hay diversas características por regiones e incluso por procesos de desgaste, corrupción y, en algunas ocasiones, como se ha reconocido, por la infiltración del narcotráfico en sus estructuras. Es decir, mientras hay Estados y municipios que tienen cuerpos policíacos bien capacitados y formados, existen otros en situación menos favorable.

Por lo anterior, se comparte el criterio de la legisladora de determinar una nueva regulación general a las bases de coordinación de los elementos que componen el Sistema Nacional de Seguridad Pública en los tres niveles, las que deberán contemplar entre sus finalidades esenciales la coordinación necesaria para establecer las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública; la formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos y la participación de la comunidad para que coadyuve entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.

Asimismo, dicho sistema estará sujeto a reglas mínimas que se refieren esencialmente a que será competencia de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones, la operación y desarrollo de acciones como la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública, y la que establece que la creación de fondos de ayuda federal para la seguridad pública, que serán aportadas a las entidades federativas y municipios deberán ser destinados exclusivamente a estos fines”.

Así, conforme a la intención del Constituyente Permanente, los alcances del contenido de los artículos 21 y 73, fracción XXIII, de la Carta Magna son la formación del Sistema Nacional de Seguridad Pública; y una de sus bases mínimas, “a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la federación, las entidades federativas y los Municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones”; esto es, que la operación y desarrollo está orientada a la regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública, y no al uso de la fuerza por parte de las instituciones federales de seguridad pública.

En caso de que el Congreso de la Unión expidiera una ley cuyo objeto sea legislar el uso proporcional de la fuerza, ésta sería aplicable a todas las instituciones de seguridad pública, así como a las demás fuerzas auxiliares, o instituciones que realicen esta función, incluyendo a las estatales y municipales.

Argumentos

En un estado de derecho democrático, la policía es considerada como el único organismo público que se encuentra facultado, en circunstancias excepcionales, para requerir coactivamente a los ciudadanos una determinada conducta, mediante la aplicación inmediata, si fuere necesario, de un amplio rango de fuerza que se extiende desde la mera presencia hasta la fuerza física propiamente tal, en sus diversos grados, cuyo grado máximo se encuentra representada por la fuerza letal.

Por ello, “el uso de la fuerza física es el rasgo más destacado de la actividad policial” y ha sido definida como “la función de la que aparecen investidos ciertos miembros de un grupo para, en nombre de la colectividad, prevenir y reprimir la violación de ciertas reglas que rigen el grupo, si es necesario mediante intervenciones coercitivas que aluden al uso de la fuerza”.³

La determinación de lo que debe entenderse por un adecuado uso de la fuerza se encuentra estrechamente relacionada con tres componentes: Primero, la oportunidad en que ésta debe utilizarse; segundo, el tipo y cantidad de fuerza que corresponde emplear; y tercero, la responsabilidad que debe existir por su uso.

Para que los referidos componentes concurren, se requiere contar con un marco normativo constitucional y legal que den sustento institucional y que contribuyan a garantizar que el ejercicio de la fuerza se mantendrá dentro de la esfera del derecho y de la justicia.

Además, 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. Dichos instrumentos emanan de organismos internacionales intergubernamentales, como la Organización de las Naciones Unidas a escala mundial, y también la Organización de Estados Americanos.

Una serie de instrumentos internacionales indica estándares específicamente referidos a la conducta policial, entre los cuales se encuentran: la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de Naciones Unidas, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, y el Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes.

El Sistema de las Naciones Unidas promovió la adopción de los Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, cuyo objetivo es establecer orientaciones básicas para que los Estados aseguren la documentación mínima de los casos que lleguen a su conocimiento. Sucedió lo mismo con el Protocolo de Estambul. Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, el cual aporta directrices internacionales para la verificación de situaciones de tortura o malos tratos.

Incluso, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en dos casos relevantes, hizo recomendaciones para que, tomando los estándares internacionales, se adopten medidas legislativas para que existan protocolos eficaces que permitan implantar mecanismos adecuados de control y rendición de cuentas en la necesidad y proporcionalidad del uso letal de la fuerza por parte de la policía. Los casos son los siguientes:

El 10 de julio de 2012, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sometió a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el caso “Hermanos Landaeta Mejías y otros” contra la República Bolivariana de Venezuela. El caso se relaciona con la ejecución extrajudicial de los hermanos Igmair Alexander Landaeta Mejías y Eduardo José Landaeta Mejías por parte de funcionarios del Cuerpo de Seguridad y Orden Público del estado de Aragua, Venezuela.

La Comisión hizo al Estado una serie de recomendaciones, entre las cuales se destaca la siguiente:

v. Disponer mecanismos de no repetición que incluyan: i) programas de capacitación sobre estándares internacionales de derechos humanos en general, y respecto de niños, niñas y adolescentes en particular, dirigidos a la Policía del estado de Aragua; ii) medidas para asegurar la efectiva rendición de cuentas en el fuero penal, disciplinario o administrativo, en casos de presunto abuso de poder por parte de agentes del Estado a cargo de la seguridad pública, y iii) medidas legislativas, administrativas y de otra índole para investigar con la debida diligencia y de conformidad con los estándares internacionales relevantes, la necesidad y proporcionalidad del uso letal de la fuerza por parte de funcionarios policiales, de manera que existan protocolos eficaces que permitan implementar mecanismos adecuados de control y rendición de cuentas frente al actuar de dichos funcionarios.

El 23 de noviembre de 2013, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sometió a la jurisdicción de la Corte Interamericana el caso “García Ibarra y otros” contra la República de Ecuador. El caso se relaciona con la privación arbitraria de la vida del niño José Luis García Ibarra el 15 de septiembre de 1992, a sus 16 años de edad, por parte de un funcionario de la Policía Nacional de la ciudad de Esmeraldas. La Comisión concluyó que

este hecho constituyó “una privación arbitraria de la vida, especialmente agravada al tratarse de un adolescente”, así como una ejecución extrajudicial.

En consecuencia, la comisión hizo una serie de recomendaciones al Estado, entre las cuales, se encuentra la siguiente:

iii. Disponer mecanismos de no repetición que incluyan: i) programas de capacitación sobre los estándares internacionales de derechos humanos en general, y respecto de niños, niñas y adolescentes en particular, dirigidos a la Policía Nacional; ii) medidas para asegurar la efectiva rendición de cuentas en el fuero penal, disciplinario o administrativo, en casos de presunto abuso de poder por parte de agentes del Estado a cargo de la seguridad pública; y iii) medidas legislativas, administrativas y de otra índole para investigar con la debida diligencia y de conformidad con los estándares internacionales relevantes, la necesidad y proporcionalidad del uso letal de la fuerza por parte de funcionarios policiales, de manera que existan protocolos eficaces que permitan implementar mecanismos adecuados de control y rendición de cuentas frente al actuar de dichos funcionarios.

En el país, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió el 26 de enero de 2006 la recomendación general 12, “Sobre el uso ilegítimo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios o servidores públicos encargados de hacer cumplir la ley”, en cuya primera recomendación dirigida a los gobernadores de las entidades federativas, jefe de gobierno del Distrito Federal y responsables de la seguridad pública de los municipios, indicó:

Primera. Tomen las medidas necesarias para que se incorporen en las leyes y los reglamentos respectivos, el Código de Conducta y los Principios Básicos sobre el Uso de la Fuerza y de Armas de Fuego, ambos para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptados por la Organización de las Naciones Unidas, así como para incluir las circunstancias en que pueden emplearse la fuerza y las armas de fuego.

Incluso, el 12 de febrero de 2009, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió un dictamen que valoró la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 3/2006, integrado con motivo de la solicitud formulada por el ministro Genaro David Góngora Pimentel, para investigar violaciones graves de garantías individuales.

Los magistrados integrantes de la comisión investigadora entregaron al pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el informe por medio del cual estimaron concluidos los trabajos que se les encomendaron, y entre las conclusiones, se incluyó la siguiente:

Décima Tercera. Las violaciones graves de garantías individuales derivadas de los hechos que se investigaron fueron resultado, por una parte, de la insuficiencia de normatividad delimitadora del uso de la fuerza pública, de la defectuosa capacitación del personal que intervino, sumada a la inadecuada planeación, ejecución y supervisión de los operativos policiales.

Y en el considerando décimo cuarto del referido dictamen, “Principios constitucionales acerca del uso de la fuerza pública y omisiones en la materia”, indicaron lo siguiente:

Se trata de las omisiones legislativas ya apuntadas a lo largo de esta resolución en cuanto al uso de la fuerza pública y todo lo a ello atinente . Las leyes mexicanas, en términos generales, prácticamente no han normado este importante tema; no han establecido normativamente supuestos en que es legal el uso de la fuerza, destacadamente de la fuerza que se ejerce a través de armas letales; no han normado los deberes que genera al Estado el haberla utilizado; ni los deberes que acarrea el haber incurrido, con el uso de la fuerza, en excesos e irregularidades, como sucedió en Atenco, entre ellos el deber de sancionar y reparar.

Son muchos pues los espacios tanto de orden legislativo , como reglamentario y protocolario que aún están pendientes de ser atendidos en México en materia de seguridad pública, policía y fuerza pública . Y, hasta en tanto ello sea atendido, difícilmente se reducirá el margen de vulnerabilidad en que ante ello se encuentran los derechos de las personas, incluyendo –como se ha venido insistiendo– los derechos de los propios policías.

En el citado dictamen se resolvió, entre otros aspectos, en el primer punto resolutivo:

En los hechos acaecidos el tres y cuatro de mayo de dos mil seis en Texcoco y Atenco, ambos del Estado de México, que fueron materia de la presente investigación, se incurrió en violaciones graves de garantías individuales, en los términos señalados en el considerando décimo primero de este dictamen.

No debe pasar inadvertido que el 21 de febrero del año en curso, el presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, presentó ante la Comisión Especial para dar seguimiento a los hechos de Asunción Nochixtlán, Oaxaca, de la Cámara de Diputados, un informe preliminar de la investigación que realiza sobre los hechos ocurridos el 19 junio del 2016, donde un enfrentamiento entre corporaciones policiacas federales y estatales con integrantes de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación dejó como saldo ocho personas fallecidas, y en el que se pretende dilucidar por qué no se cumplieron los protocolos de actuación por parte de las corporaciones policiacas y determinar el uso de la fuerza.

De lo expuesto se desprende que en el ámbito internacional existe una regulación para el uso de la fuerza solamente para la fuerza policial. En nuestro país, tenemos que considerar que en los artículos 10 y 151 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, establece que dicho Sistema lo conforman las instituciones policiales, de procuración de justicia, del sistema penitenciario, todas del ámbito federal y a las empresas de seguridad privada cuando actúen como auxiliares de las instituciones de seguridad pública. Adicionalmente, las instituciones o dependencias federales que desempeñen funciones de seguridad pública, aunque ésta no sea su función prioritaria, tal y como sucede con el Ejército y la Armada.

El uso de la fuerza está regulado mediante disposiciones de carácter administrativo y en forma dispersa, lo cual trae como consecuencia discrecionalidad:

Tal es el caso del acuerdo número A/080/2012 de la Procuradora General de la República, por el que se “establecen las directrices que deberán observar los agentes de la policía federal ministerial para el uso legítimo de la fuerza”, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 23 de abril de 2012.

Otro caso, es el Manual del uso de la fuerza, de aplicación común a las tres Fuerzas Armadas, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 30 de mayo de 2014.

Y la Policía Federal se rige por la cartilla para el uso de la fuerza, publicada en la página electrónica de la Comisión Nacional de Seguridad el 4 de febrero del año en curso. Por ello se requiere una ley para evitar esa problemática.

Los hechos ocurridos en la comunidad de Palmarito Tochapán, Puebla, el 3 de mayo del año en curso, que fueron difundidos ampliamente en los medios de comunicación, se puede apreciar en un video que elementos del Ejército tienen sometido y desarmado a un hombre, quien recibe un disparo de arma de fuego en la cabeza, sin que hubiera motivo para ello; es decir, los soldados no se encontraban en una situación de legítima defensa que tuviera como efecto repeler una agresión real, actual o inminente, en protección de su vida o de la población.

Estos hechos también hacen notar que mientras las Fuerzas Armadas tengan contacto directo con la población civil sin un adecuado uso de las armas se pone en riesgo su seguridad y estabilidad social. Por ello se hace evidente la necesidad de regular el uso proporcional de la fuerza y la urgencia de expedir una legislación que tenga por objeto regular el uso de la fuerza, así como el manejo de las armas letales.

Por ello, la propuesta que ahora se presenta, tiene como finalidad dotarle al Congreso de la Unión la facultad expresa de legislar en materia de uso proporcional de la fuerza por parte de las instituciones de seguridad pública, sus auxiliares y las instituciones que realicen dicha función, sean estas federales, estatales y municipales.

Presentar esta iniciativa de reforma de la Carta Magna no hace nugatorio el derecho de una iniciar una ley que tenga por objeto prevenir y regular el uso de la fuerza por parte de quienes integran las instituciones federales de seguridad pública.

Para tener mayor claridad en la propuesta que ahora se presenta ante esta soberanía, a continuación se muestra un cuadro comparativo, entre la norma vigente y la propuesta contenida en la iniciativa:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Vigente	Propuesta
Artículo 73. ... XXI. Para expedir a) a c)	Artículo 73. ... XXI. Para expedir a) a c) d) La ley general que establezca y regule el uso proporcional de la fuerza.

Por lo expuesto, y con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6o., numeral 1, fracción I, y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, los suscritos someten a consideración de esta asamblea la siguiente 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, en materia del uso proporcional de la fuerza

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. ...

XXI. Para expedir

a) a c) ...

...

...

d) La ley general que establezca y regule el uso proporcional de la fuerza.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión expedirá la ley general correspondiente en un plazo no mayor a 180 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Tercero. Las legislaturas de las entidades federativas adecuarán las legislaciones correspondientes a lo dispuesto en el presente decreto y a la ley general que apruebe el Congreso de la Unión en un plazo no mayor de 60 días a partir de la entrada en vigor de dicha ley general.

Notas

1 Publicado en la Gaceta Parlamentaria número 2401-VIII, del 11 de diciembre de 2007.

2 Publicado en la Gaceta del Senado número LX/2PPO-176/15051, del 13 de diciembre de 2007.

3 González Calleja, Eduardo (2006) “Sobre el concepto de represión”, en Hispania Nova. Revista de Historia Contemporánea número 6, España, 2006.
<http://hispanianova.rediris.es/6/dossier/6d022.pdf>

Ciudad de México, a 17 de mayo de 2017.

Diputados: Francisco Martínez Neri (rúbrica), Jesús Zambrano Grijalva.

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 17 de 2017.)

Que adiciona un párrafo cuarto al Apartado A del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del diputado Alfredo Bejos Nicolás, del Grupo Parlamentario del PRI, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 17 de mayo de 2017

El que suscribe, diputado Alfredo Bejos Nicolás, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de 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, así como en el numeral 1 del artículo 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo cuarto al Apartado A del artículo 26 de la de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

Las Constituciones, entendidas no sólo como un documento sino como una serie de principios y valores axiológicos, procesan, condensan y sedimentan tanto las expectativas como la experiencia social, estableciéndose éstas de manera formal y sustancial en el marco normativo fundamental, teniendo como ejes transversales la parte política y social.

Así, esta amalgama de ámbitos da pie a la conjugación de la política y del derecho, la cual tiene como elemento fundamental generar la posibilidad de llevar a cabo o efectivizar las decisiones los derechos establecidos de manera formal.

Por lo tanto, el derecho o régimen político reacciona a la complejidad social, generando, a través de la aplicación del estado de derecho la creación, distribución y límite al ejercicio de poder político pero a su vez, procura las condiciones necesarias y suficientes para que todos los derechos y libertades sean ejercidos con plenitud.

Estas decisiones colectivamente generadas y vinculantes sobre cuestiones de interés público tratarán de generar consenso en torno a ellas, generando opinión pública, la cual, a través de los mecanismos generados en la esfera pública, desde foros ciudadanos hasta propuestas legislativas, se transmitirá.

Por ello que las expectativas normativas son el presupuesto básico, las reglas de partida, que supone un orden social diferenciado en la sociedad moderna, ya que a través de su formalización se generan estructuras normativas operativamente funcionales, mediante instituciones formalmente establecidas que dan pie a la efectivización y ejercicio de derechos y de decisiones políticas y sociales.

En este contexto, le corresponde una tarea sustancial al Estado, la cual, es establecida en el marco fundamental en los artículos 25 y 26 Inciso A Párrafo Primero:

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.”

Artículo 26.

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

La generación de políticas públicas tendrán por ello un marco referencial, tanto normativo como político, el Sistema Nacional de Planeación y Desarrollo Nacional, el cual teniendo como fundamento la obligación constitucional, y los objetivos planteados en las leyes generales aplicables el fortalecimiento de la soberanía, la independencia y autodeterminación nacionales, en lo político, lo económico y lo cultura, la preservación y el perfeccionamiento del régimen democrático, republicano, federal y la consolidación de la democracia como sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, impulsando su participación activa en la planeación y ejecución de las actividades del gobierno.

La igualdad de derechos entre mujeres y hombres, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría, en todos los aspectos de la calidad de la vida, para lograr una sociedad más igualitaria, garantizando un ambiente adecuado para el desarrollo de la población, el respeto irrestricto de las garantías individuales, y de las libertades y derechos sociales, políticos y culturales, el fortalecimiento del pacto federal y del Municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de la vida nacional, el equilibrio de los factores de la producción, que proteja y promueva el empleo, en un marco de estabilidad económica y social, la perspectiva de género, para garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y promover el adelanto de las mujeres mediante el acceso equitativo a los bienes, recursos y beneficios del desarrollo, y la factibilidad cultural de las políticas públicas nacionales.

Así, la Planeación Nacional de Desarrollo será, citando el artículo 3 de la Ley de Planeación:

“(…) la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales así como de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano, tiene como propósito la transformación de la realidad del

país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.”

Y, en lo referente al aprovechamiento racional de los recursos naturales así como de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano se establecen como objetivos en el artículo 1. De la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

“(…)

I. Fijar las normas básicas e instrumentos de gestión de observancia general, para ordenar el uso del territorio y los Asentamientos Humanos en el país, con pleno respeto a los derechos humanos, así como el cumplimiento de las obligaciones que tiene el Estado para promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos plenamente;

II. Establecer la concurrencia de la Federación, de las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales para la planeación, ordenación y regulación de los Asentamientos Humanos en el territorio nacional;

III. Fijar los criterios para que, en el ámbito de sus respectivas competencias exista una efectiva congruencia, coordinación y participación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales para la planeación de la Fundación, Crecimiento, Mejoramiento, consolidación y Conservación de los Centros de Población y Asentamientos Humanos, garantizando en todo momento la protección y el acceso equitativo a los espacios públicos;

IV. Definir los principios para determinar las Provisiones, Reservas, Usos del suelo y Destinos de áreas y predios que regulan la propiedad en los Centros de Población, y

V. Propiciar mecanismos que permitan la participación ciudadana en particular para las mujeres, jóvenes y personas en situación de vulnerabilidad, en los procesos de planeación y gestión del territorio con base en el acceso a información transparente, completa y oportuna, así como la creación de espacios e instrumentos que garanticen la corresponsabilidad del gobierno y la ciudadanía en la formulación, seguimiento y evaluación de la política pública en la materia.

Así, el Sistema Nacional de Desarrollo tendrá que reflejar la realidad y dinámica de la sociedad, su evolución tanto demográfica como geopolítica; establecer instrumentos y procedimientos de planeación a largo plazo, de manera consensuada pero también vinculatorios entre los tres órdenes de gobierno, relacionando planes y presupuestos, incluyendo la dimensión metropolitana.

La Zona Metropolitana es definida como:

“El conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 50 mil o más habitantes, cuyas funciones y actividades rebasan el límite del municipio que originalmente

la contenía, incorporando como parte de sí misma o de su área de influencia directa a municipios vecinos predominantes urbanos, con los que mantiene un alto grado de integración socioeconómica.”¹

Adicionalmente, se definen como Zonas Metropolitanas todos aquellos municipios que concentran a un millón de habitantes o más, así como aquellos con 250 mil o más habitantes que comparten procesos de conurbación con ciudades de Estados Unidos de América.²

Actualmente tres cuartas partes de la población mexicana habitan en 383 ciudades (centros de población de 15 mil y más habitantes) que integran el Sistema Urbano Nacional, quienes generan alrededor de 97% del PIB nacional en no más de 10% del territorio del país; indicativo de que México es un país predominantemente urbano.

De este total, 59 son zonas metropolitanas integradas por 367 municipios que representan 56.8% de la población nacional, con 63.8 millones de habitantes, por lo que la población urbana es particularmente metropolitana.

Así pues, en materia de ordenación del territorio, todo apunta a que los principales desafíos que enfrenta México son urbanos y, sobre todo, metropolitanos.³

Las ciudades se deben de entender como un gran complejo colectivo, con enfoques sociales, culturales, económicos, políticos y jurídicos; espacios físicos en donde surgen demandas y necesidades pero también mecanismos innovadores de sustentabilidad.

La generación e intercambio de opiniones e ideas, de consensos y disensos que son transmitidos por los actores sociales de forma mediática abren las posibilidades de información y generación de juicios valorativos en torno a la realidad social, económica política e institucional.

Las ciudades tienen retos y metas complejas e importantes, los cuales comparten, desde el abastecimiento de agua, energía eléctrica, seguridad pública, saneamiento, servicios de mercado, gestión de residuos hasta generación de empleo y mejor calidad de vida.

Así, el día de hoy, las ciudades se están convirtiendo en monstruos urbanos, megalópolis, en donde la interacción de los individuos así como la gestión de solución de demandas se hace cada vez más complejo.

En este contexto se celebró Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III), en la Ciudad de Quito, Ecuador en Octubre del año 2016. En esta Conferencia se constituyó la “Declaración de Quito sobre Ciudades y Asentamientos Humanos Sostenibles para Todos” y, establece, la Nueva Agenda Urbana, la cual, cambia radicalmente el paradigma para un nuevo entender de las ciudades, conceptualizándolas, ahora, como una oportunidad y no como un problema; una coyuntura para mejorar la calidad de vida de la mayoría de las personas.

Resulta evidente que el municipio, entendido como esta primera asociación natural constituido por muchas familias, pero formado en virtud de relaciones que no son cotidianas y, además, buscando de manera natural el bien común, ha sido rebasado por su crecimiento demográfico, necesitando medidas de coordinación regional y metropolitano.

El reconocimiento formal de las Zonas Metropolitanas, no sólo en el cuerpo del Sistema Jurídico Mexicano a través de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, sino “positivizadas ” en el marco constitucional como un instrumento de planeación, propiciaría mejores condiciones de coordinación para generar un desarrollo urbano acorde a las necesidades poblacionales actuales, impulsaría la gestión coordinada de acciones y políticas públicas con una planificación urbana más eficiente.

El tema de la gestión de recursos regionales y metropolitanos se dimensiona de manera diferente, convirtiéndose en un eje toral de la dinámica de integración social y económica, destinando recursos específicos para el desarrollo de infraestructura básica pero en ámbitos más amplios que van ahora de lo local a lo metropolitano, que con el establecimiento de las Zonas en el marco constitucional consolidaría una acción vinculante desde los principios axiológicos mismos del deber ser.

Por lo anteriormente expuesto y con el fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un párrafo cuarto al Apartado A del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adiciona un párrafo Cuarto al apartado A del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 26.

A. ...

...

...

Para el cumplimiento de los objetivos del sistema de planeación del desarrollo nacional establecidos en esta Constitución, se deberá tomar en consideración a las Zonas Metropolitanas, definidas como, los centros de población o conurbaciones que, por su complejidad, interacciones, relevancia social y económica, conforman una unidad territorial de influencia dominante y revisten importancia estratégica para el desarrollo nacional.

Artículos transitorios

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

...

Notas

1 http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/ce/ce2014/doc/minimonografias/m_zmm_ce2014.pdf

2 Ibídem

3 <file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/Estado-actual-planeacion-ordenamiento-metropolitano-docto151.pdf>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 25 días del mes de abril de 2017.

Diputado Alfredo Bejos Nicolás

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 17 de 2017.)

Que adiciona un párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida de la diputada Maricela Contreras Julián, del Grupo Parlamentario del PRD, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 17 de mayo de 2017

Las y los suscritos integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que nos confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos por lo que se refiere al funcionamiento de la Comisión Permanente, sometemos a la consideración la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de lo siguiente:

Planteamiento del problema

En muchas partes del mundo ser gay, lesbiana, bisexual o transexual no se considera un derecho, sino un crimen, donde la homosexualidad se considera un pecado o una enfermedad, una desviación social o ideológica, o una traición a la propia cultura. En muchos lugares se encarcela a estas personas, se les tortura para obtener confesiones de desviación y se les viola para curarlos de ella.

Según el país, para castigar legalmente los comportamientos homosexuales se consideran como “delitos de sodomía”, “crímenes contra la naturaleza humana” o “actos antinaturales”. Existe una telaraña de leyes y prácticas que niegan la igualdad: en Malasia, por ejemplo, la “relación carnal contra el orden natural” es castigada hasta con 20 años de prisión; en Arabia Saudita, un tribunal condenó en el año 2000 a nueve varones jóvenes a prisión y penas de hasta dos mil 600 latigazos cada uno por “conducta sexual desviada”.

La comunidad gay, lesbiana, bisexual y transgénero, por siglos ha sido discriminada, extorsionada y humillada; muchos han sido expulsados de sus hogares por sus propias familias, otros más han sido encarcelados e incluso asesinados. A los integrantes de estos grupos se le ha estigmatizado, se les ha condenado a ocultar sus sentimientos y a vivir en la clandestinidad.

En nuestro país, el Informe de la Comisión Ciudadana contra Crímenes de Odio por Homofobia realizado por la organización civil Letra S Sida, Cultura y Vida Cotidiana revela que en los últimos 20 años se han registrado mil 218 homicidios por homofobia, aunque se estima que por cada caso reportado hay tres o cuatro más que no se denuncian, ocupando así México la segunda posición mundial en este tipo de crímenes sólo después de Brasil.

Los datos de dicho informe los resumimos de la siguiente manera:

- La mayoría de los mil 218 homicidios fue contra hombres (976), travestis, transgénero y transexuales (226) y mujeres (16).
- En el estudio, la Ciudad de México ocupa el primer lugar en la lista de los lugares donde se presentaron estos homicidios, con 190 casos. Le siguen el Estado de México con 119, Nuevo León 78, Veracruz 72, Chihuahua 69, Jalisco 66, Michoacán 65 y Yucatán con 60.
- En cuanto a la edad de las víctimas de estos crímenes, la mayoría van de los 30 a 39 años (266 registros) y de los 18 a 29 años (261); le siguen los de 40 a 49 años (170), de 50 a 59 años (105), 60 en adelante (74) y menores de edad (23); en el resto de los casos (319) no se encontró dato de las víctimas.
- Respecto al lugar donde se cometieron los crímenes, el domicilio de la víctima es el que presenta mayor incidencia, después la vía pública, lotes baldíos, hoteles o moteles, el campo, el lugar de trabajo, canales o ríos y en sus vehículos.
- En cuanto al tipo de agresión, más de 80 por ciento de las víctimas fueron agredidas con arma blanca. Le siguieron los golpes, asfixia, estrangulamiento o ahogamiento, disparo de arma de fuego, ataque con objetos contundentes, atropellamiento, tortura, calcinamiento, descuartizamiento y envenenamiento.

La falta de seguimiento de estos crímenes obedece a que la legislación penal no tipifica los crímenes cuyo móvil es la homofobia. Sin embargo, a pesar de no ser reconocidos en la legislación penal, estos casos no dejan de ser actos criminales que merecen investigación.

Para hacer frente a ese panorama debemos avanzar en la erradicación de cualquier forma de discriminación que incluye la que se ejerce por orientación y preferencia sexual.

Argumentos

El principio de igualdad y no discriminación reconocido en nuestra Constitución debiera ser el punto de partida para comenzar procesos que eliminen estigmas, prejuicios y negativas de derechos en una sociedad cambiante como la nuestra, donde las relaciones y dinámicas entre los integrantes de las mismas se ven limitados por instituciones y leyes que menoscaban los valores de nuestro máximo ordenamiento jurídico y atentan contra el espíritu de progresividad en materia de derechos fundamentales que se han construido a nivel internacional.

La discriminación es una conducta culturalmente fundada y socialmente extendida de desprecio contra una persona sobre la base de un prejuicio negativo o un estigma relacionado con una desventaja inmerecida y que daña sus derechos y libertades fundamentales.

Si bien nuestra Constitución garantiza la no discriminación, la igualdad ante la ley, así como el derecho a la libre expresión, muchas personas son discriminadas por otros conciudadanos o por diversas autoridades civiles por su libre expresión de género.

El género se refiere a las concepciones, significados y valoraciones sociales sobre los sexos. En la medida en que solo se consideran dos sexos, en nuestra sociedad sólo se contemplan dos géneros: masculino y femenino. Sin embargo, la expresión de género es un componente de la identidad de género de la persona y se puede definir como la comunicación de nuestro género a través de gestos, maneras de hablar, vestimenta, estilos de peinado o de prácticas cotidianas. De ahí que se hable de preferencia sexual u orientación sexual, además de la identidad de género que va más allá de lo masculino o lo femenino.

La intolerancia social a las diferentes formas de expresión de género de las personas suele expresarse con violencia verbal y física. Un claro ejemplo se esto son los niños considerados “afeminados” o “poco masculinos” y las niñas consideradas “masculinas” o “poco femeninas” que suelen ser blanco más fácil y más cruel de esta violencia social de intolerancia y discriminación, la violencia hacia quienes no cumplen con la convención social de masculinidad o feminidad suelen abarcar toda la vida, pero es particularmente fuerte durante la infancia, ya que los prejuicios aprendidos suelen impulsar a los padres, los maestros u otras personas cercanas a niñas y niños a violenta o a tolerar la violencia que pretende hacer cambiar en las niñas y los niños su expresión de género.

Por ello, el primer experto independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género de la Organización de las Naciones Unidas ha hecho un llamado para tratar a la gente decentemente, respetuosamente, amablemente, humanamente cualquiera que sea su origen, o sus orígenes, en suma a abrir los corazones y mentes a la belleza de la diversidad a través de cinco acciones concretas:

- Derogar las leyes que afectan a las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgéneros, travestis, transexuales e intersexuales.
- No seguir viendo a esas personas como víctimas de un trastorno.
- Reconocerles el derecho de su identidad de género en normas.
- Realizar acciones para inclusión cultural.
- Fomentar la empatía social.

Las y los legisladores trabajamos para hombres, mujeres, niños, adultos mayores, discapacitados y personas con independencia de su preferencia sexual, orientación sexual o identidad de género, por lo que nuestro papel es el de recurrir o utilizar los instrumentos jurídicos para reconocer los derechos de todas las personas, en nuestro ámbito de competencia.

Una forma de avanzar es reconocer que el debate es para garantizar y reconocer la libertad de toda persona para decidir y ejercer en igualdad de condiciones todos sus derechos. No debe utilizarse la ley para limitar el libre ejercicio de los derechos de las personas, por ello,

debemos avanzar en legislaciones que reconozcan plenamente los derechos de la diversidad sexual, eliminando cualquier disposición jurídica que discrimine por orientación sexual.

Afirmar los derechos de personas de gays, lesbianas, bisexuales y transgéneros como derechos humanos no significa reivindicar unos derechos nuevos o especiales, sino exigir que se garantice a todas las personas, con independencia de su orientación sexual, el pleno disfrute de sus derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales.

De esa manera, se propone reconocer en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que toda persona tiene derecho a ejercer su preferencia sexual, orientación sexual o identidad de género. El Estado garantizará este derecho y las autoridades de los tres niveles de gobierno realizarán acciones para que, en el ámbito de su competencia, se ejerza sin discriminación. Además que la Ley sancione cualquier acto que atente contra ese derecho.

La propuesta que se somete a consideración es la siguiente:

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Propuesta de modificación

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

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

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.

Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar.

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar.

El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.

Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y

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 espaciamiento para su desarrollo integral. Este principio

sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.

Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia.

deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.

Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia.

Toda persona tiene derecho a ejercer su preferencia sexual, orientación sexual o identidad de género. El Estado garantizará este derecho y las autoridades de los tres niveles de gobierno realizarán acciones para que, en el ámbito de su competencia, se ejerza sin discriminación. La ley sancionará cualquier acto que atente contra este derecho.

Fundamento legal

Las y los suscritos integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que nos confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos por lo que se refiere al funcionamiento de la Comisión Permanente, sometemos a la consideración el siguiente

Proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adiciona un párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. ...

...

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

Toda persona tiene derecho a ejercer su preferencia sexual, orientación sexual o identidad de género. El Estado garantizará este derecho y las autoridades de los tres niveles de gobierno realizarán acciones para que, en el ámbito de su competencia, se ejerza sin discriminación. La ley sancionará cualquier acto que atente contra este derecho.

Artículos Transitorios

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

Artículo Segundo. El Congreso de la Unión y los Congresos Locales deberán armonizar la legislación respectiva por virtud del presente decreto, dentro de los 120 días siguientes a la entrada en vigor del mismo.

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente, a los 17 días de mayo de 2017.

Diputada Maricela Contreras Julián (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 17 de 2017.)

Que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida de la diputada Ana Georgina Zapata Lucero, del Grupo Parlamentario del PRI, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 24 de mayo de 2017

La suscrita, Ana Georgina Zapata Lucero, Diputada Federal perteneciente a la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en lo previsto por los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman las fracciones V y XXIX 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, al tenor de la siguiente:

Exposición De Motivos

La maternidad es una función que reviste gran importancia social; sin embargo, ha sido una de las principales causas por las que las mujeres han vivido, históricamente, un trato de desventaja frente a los hombres. La lucha de las mujeres por acceder a un trato igualitario en relación con los hombres ha rendido diversos frutos y generado instituciones de todo tipo: culturales, sociales, jurídicas y políticas; sin embargo, los logros alcanzados hasta ahora no han sido suficientes, por lo que es ineludible asumir la responsabilidad de seguir avanzando en la creación de mejores condiciones para favorecer la igualdad sustantiva de las mujeres.

A las legisladoras y legisladores nos corresponde confrontar la realidad con el marco jurídico vigente, para identificar las normas que han quedado rezagadas o que limitan y obstaculizan el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres. Al ser la maternidad un aspecto que diferencia biológicamente a las mujeres de los hombres y que ha marcado a lo largo de la historia el trato desigual entre los sexos, es un tema en cuyo estudio y análisis debe tenerse especial cuidado, ya que es uno de los temas en los cuales no puede haber un tratamiento igualitario, sino diferenciado, e incluso reforzado en la protección, no solo de la mujer embarazada, sino además de la vida y la salud del hijo o hija por nacer, lo que se conoce en el derecho comparado como “fuero de maternidad”, para prevenir la discriminación de la mujer en el trabajo.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha velado por: 1) que el trabajo de la mujer no le suponga a ella ni a sus hijos riesgos para la salud y 2) que la función reproductiva de la mujer no comprometa su seguridad en materia económica y de empleo.¹ La protección de la maternidad para las trabajadoras es esencial para asegurar el acceso de la mujer a la igualdad de oportunidades y de trato en el lugar de trabajo.²

Un estudio de la OIT sobre la legislación de diversos países en materia de protección de la maternidad, revela que entre 1995 y 2010 se han registrado evidentes mejoras en la

legislación sobre protección a la maternidad, con cambios dirigidos a períodos más prolongados de descanso por causa del parto y un alejamiento de los sistemas en los que la financiación de las licencias de maternidad es responsabilidad del empleador. Sin embargo, la OIT reconoce que sigue habiendo incertidumbre en torno a la eficacia con que se aplica la legislación.³

El embarazo y la maternidad son momentos de especial vulnerabilidad para las trabajadoras y sus familias. Las mujeres embarazadas y las madres en período de lactancia requieren de especial protección a su salud y a la de sus hijos, mediante el tiempo apropiado para el parto, su recuperación y la lactancia, garantizando el mantenimiento de sus ingresos y, por ende, el bienestar de su familia. En consecuencia, establecer las condiciones jurídicas adecuadas para que se respete el derecho humano a la salud de las mujeres trabajadoras, durante el embarazo y, adicionalmente, el derecho humano a la alimentación del recién nacido en el período de lactancia, así como la protección contra la discriminación en el trabajo, es indispensable para alcanzar la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres en el trabajo.

De acuerdo con indicadores al segundo trimestre de 2016, de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE),⁴ las mujeres representan 51.6 por ciento de la población total nacional y el 38.2 por ciento de la población económicamente activa (PEA). Lo interesante es que el 96 por ciento de las mujeres que integran la PEA se encuentran ocupadas.

Lo anterior demuestra la relevancia de la participación de la mujer en el mercado laboral, ya que casi todas las mujeres en edad de trabajar cuentan con una actividad productiva, lo que hace patente la necesidad de modificar los roles en las familias y la importancia de contar con un marco normativo que sirva de base para satisfacer los servicios que demanda la realidad actual de la mujer trabajadora.

Esta iniciativa tiene como propósito reformar el artículo 123 constitucional, apartados A y B, ya descritos en el proemio, para incrementar el número de semanas de descanso obligatorio de las mujeres trabajadoras con motivo de la maternidad y especificar las condiciones a que debe sujetarse el período de lactancia, con base en parámetros internacionales y criterios del Poder Judicial de la Federación, pero, sobre todo, a partir de una justa comprensión de las implicaciones que la maternidad tiene en la vida familiar, en el trabajo, en el equilibrio de la sociedad.

Tensión entre familia y trabajo

Entre los tipos de familia moderna se encuentra la familia igualitaria, en la que la mujer se ha incorporado al trabajo productivo, pero sin dejar las funciones de madre, esposa y ama de casa. En consecuencia, las mujeres han debido soportar, por un lado, la presión del trabajo asalariado y, por otro, seguir siendo afectivas en el hogar; mientras que el Estado ha tenido que absorber algunas de las funciones que la mujer desempeñaba en el hogar, pero con la imposibilidad de asumir los aspectos emocionales y afectivos, es decir, en forma impersonal, lo que ha impactado en deteriorar la calidad de la vida.⁵

Aunque en algunos casos el Estado ha intentado posibilitar que los hombres participen en las actividades domésticas, ello no ha logrado la ruptura de las funciones sexuales. Esto se debe a que en gran parte de las sociedades modernas sigue vigente al esquema de la familia nuclear tradicional, donde el hombre es el que trabaja, mientras la mujer se dedica, de tiempo completo, a las labores del hogar y al cuidado de los familiares dependientes.⁶

Discriminación a la mujer por maternidad

Los roles sociales tradicionalmente asignados a la mujer, en razón de la maternidad, la crianza y cuidado de los hijos, son un factor de desvalorización del trabajo de las mujeres, por considerarse que tales responsabilidades disminuyen su potencial rendimiento laboral.⁷ La igualdad en el trabajo debe traducirse en que la condición de mujeres o madres, no sea motivo de diferencia alguna entre trabajadores y trabajadoras, ya sea en el trato, en la remuneración o en las oportunidades para ingresar a un trabajo, para capacitarse o para alcanzar puestos superiores.⁸

La discriminación por maternidad debe de considerarse sexual, ya que tiene su origen en las condiciones biológicas del sexo femenino, por ejemplo:

1. El rechazo a la ocupación de un puesto por causa del embarazo.
2. La exigencia de un certificado médico para comprobar que la mujer no está embarazada.
3. La negativa a la madre el tiempo para alimentar a su hijo.
4. El impedimento de ascensos.
5. La exclusión de la capacitación o adiestramiento.
6. El despido con motivo del embarazo.⁹

Uno de los argumentos con que se intenta justificar la no contratación de mujeres embarazadas es la libertad del patrón para seleccionar a sus trabajadores; sin embargo, cuando un empleador define el perfil de una persona para ocupar un puesto, no puede establecer un sexo como indispensable, pues ello es discriminación o segregación¹⁰ En México, la discriminación en el empleo por razones de maternidad es una realidad que todavía padecen las mujeres, la cual es generada por una normativa que en vez de propiciar armonía adopta conductas discriminatorias lesivas para patronos y mujeres embarazadas.¹¹

Importancia de la lactancia

Uno de los derechos de la madre trabajadora y sus hijos o hijas, después del parto, es la alimentación de estos últimos. De acuerdo con la normativa vigente, la madre tiene derecho a descansar, dos veces al día, durante treinta minutos cada vez, para alimentar a su hijo o hija. El patrón debe ofrecer un sitio cómodo e higiénico para tales efectos.¹²

A través de la lactancia materna, la madre provee alimento a su hija o hijo, con los nutrimentos, hormonas y defensas que necesita. La evidencia científica de las últimas décadas ha hecho patente las ventajas de la lactancia materna durante los primeros seis meses de vida, tanto para las madres como para los recién nacidos y para la sociedad en general. En lo que se refiere a la salud, esto es así porque la lactancia protege a niñas y niños de infecciones respiratorias, diarrea y muerte, ya que por esta vía la madre transmite sus defensas durante un momento vital en el desarrollo del bebé, protegiéndolo contra enfermedades futuras como asma, alergias, diabetes, sobrepeso, obesidad, dermatitis atópica, leucemia y afecciones cardiovasculares, además de favorecer su desarrollo intelectual, emocional y crecimiento físico. Por su parte, la madre intensifica el vínculo emocional con su hijo o hija, se recupera más pronto del parto y previene hemorragias. A largo plazo, también se disminuye la incidencia de cáncer de mama y de ovario y protege contra la osteoporosis.¹³

Al existir un menor número de niños y niñas enfermos, se incide positivamente en la economía familiar no solo porque la alimentación por lactancia materna es gratuita, sino también porque evitará gastos por concepto de atención médica y sus repercusiones en el ausentismo laboral de los padres por el cuidado del hijo o hija enfermo.¹⁴

La Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) recomiendan:

- El inicio inmediato de la lactancia materna en la primera hora de vida.
- La lactancia exclusivamente materna durante los primeros seis meses de vida.
- La introducción de alimentos complementarios seguros y nutricionalmente adecuados a partir de los seis meses, continuando la lactancia materna hasta los dos años o más.

La (OMS), en su nota descriptiva número 342,¹⁵ de enero de 2016, reporta cifras que reflejan las importancia de la alimentación de los lactantes y las consecuencias de no llevarla a cabo. Aquí las cifras:

- Un 45 por ciento de las defunciones de niños se asocia a la desnutrición.
- Se calcula que en 2013, a nivel mundial, 161.5 millones de niños menores de cinco años sufrían retraso del crecimiento y 50.8 millones presentaban un peso bajo para su talla; 41.7 millones tenían sobrepeso o eran obesos.
- Aproximadamente, un 36 por ciento de los lactantes de cero a seis meses se alimentan exclusivamente con leche materna.
- Son pocos los niños que reciben alimentación complementaria segura y adecuada desde el punto de vista nutricional; en muchos países, menos de un cuarto de los niños de seis a 23 meses cumplen los criterios de diversidad de la dieta y frecuencia de las comidas apropiados para su edad.

- Si todos los niños de cero a 23 meses fueran amamantados de forma óptima, cada año se les podría salvar la vida a más de 800 mil niños de menos de 5 años. La lactancia materna mejora el coeficiente intelectual y la asistencia a la escuela, además de asociarse a mayores ingresos en la vida adulta.

La OMS se ha comprometido a apoyar a los países en la aplicación ejecución y seguimiento del Plan de aplicación integral sobre nutrición de la madre, el lactante y el niño pequeño, aprobado por los Estados Miembros en mayo de 2012. El plan tiene seis metas, una de las cuales consiste en aumentar por lo menos al 50 por ciento, para 2025, la tasa de lactancia materna exclusiva durante los seis primeros meses de vida. Entre las actividades que contribuirán a alcanzar esta meta se encuentran las descritas en la Estrategia Mundial para la Alimentación del Lactante y del Niño Pequeño, cuyo objetivo consiste en proteger, fomentar y apoyar una alimentación adecuada de los lactantes y los niños pequeños.

Normas internacionales y de otros sistemas jurídicos

De los instrumentos internacionales que protegen a la mujer contra la discriminación y resguardan sus derechos en el ámbito laboral, destacan, por su especialización, los siguientes:

1. Convenio 183 de la OIT, sobre la Protección de la Maternidad, 2000: 16 se establece el derecho de las trabajadoras embarazadas a una licencia de maternidad de una duración de al menos 14 semanas, de las cuales seis deberán ser posteriores al parto, a menos que se acuerde de otra forma a nivel nacional por los gobiernos y las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores. Asimismo, dispone 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, las cuales deben contabilizarse como tiempo de trabajo y remunerarse en consecuencia.

2. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará” :17 se establece que los Estados Partes deben adoptar políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, con especial cuidado, ante la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir, entre otras, las mujeres embarazadas.

3. Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” :18 se dispone que los Estados Partes se comprometen a: 1) conceder atención y ayuda especiales a la madre antes y durante un lapso razonable después del parto, y 2) a garantizar a los niños una adecuada alimentación, tanto en la época de lactancia como durante la edad escolar. Asimismo, prevé que el derecho a la seguridad social cubrirá al menos, entre otros supuestos, la licencia retribuida por maternidad antes y después del parto.

4. Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer: 19 se estipula que la adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer, incluidas las encaminadas a proteger la maternidad, no se considerará discriminación. Entre las

medidas que deben adoptarse está eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular:

- a) El derecho al trabajo.
- b) El derecho a las mismas oportunidades de empleo (la aplicación de los mismos criterios de selección).
- c) El derecho a igual remuneración.
- d) El derecho a la seguridad social y a vacaciones pagadas.
- e) El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo (incluye la salvaguardia de la función de reproducción).

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 deben tomar medidas adecuadas para:

- a) Prohibir el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad.
- b) Implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado.
- c) Prestar protección especial a la mujer durante el embarazo en los tipos de trabajos que puedan resultar perjudiciales para ella.

Finalmente, los Estados Partes deben garantizar a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia.

5 Declaración y Plataforma de Acción de Beijing: se establece que los gobiernos deben adoptar medidas para tener en cuenta el papel y las funciones reproductivas de la mujer y eliminar las prácticas discriminatorias de los empleadores, tales como no contratar o despedir a mujeres debido al embarazo o la lactancia materna, o exigir pruebas de utilización de anticonceptivos, y adoptar medidas eficaces para garantizar que las mujeres embarazadas, las mujeres con licencia de maternidad o las mujeres que se reintegran al mercado laboral después de tener hijos no sufran discriminación alguna.

Por lo que hace a otros sistemas jurídicos, debe decirse que el período de descanso obligatorio con motivo de maternidad, de 12 semanas o tres meses, que establece nuestra Constitución y legislaciones laboral, burocrática y de seguridad social, es muy corto, ya que la normativa de otras regiones y países muestran una clara tendencia a extender este período de descanso obligatorio. Por ejemplo: Unión Europea (14 semanas),²⁰ Brasil (120 días),²¹ Chile (18 semanas),²² Colombia (14 semanas),²³ Costa Rica (4 meses),²⁴ Cuba

(18 semanas),²⁵ El Salvador (16 semanas),²⁶ España (16 semanas), Uruguay²⁷ (14 semanas)²⁸ y Venezuela (26 semanas).²⁹

En cuanto a la lactancia, la experiencia internacional muestra algunos casos representativos, como los siguientes: Brasil (dos descansos de 30 minutos hasta que el o la bebé cumpla seis meses de edad),³⁰ Colombia (dos descansos diarios de 30 minutos durante seis meses),³¹ Cuba (una hora diaria hasta que el niño o niña cumpla un año de edad),³² España (una hora de ausencia del trabajo, que podrá dividirse en dos fracciones hasta que el hijo o hija cumpla nueve meses),³³ Uruguay (una hora al día, para hijas o hijos menores de dos años),³⁴ y Venezuela (dos descansos de 30 minutos, de los tres meses a los seis años de edad del hijo o hija, si hubiere centro de educación inicial con sala de lactancia en el centro de trabajo, pues de lo contrario los descansos serán de una hora y media cada uno).³⁵

La maternidad en los criterios del Poder Judicial de la Federación

La maternidad de las mujeres trabajadoras no ha sido un tema ajeno al estudio y decisión de los tribunales federales. Existen numerosos criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito que reflexionan en torno a este tópico.

Si bien, las tesis y jurisprudencias cuyos principales contenidos a continuación se señalan no ofrecen información que se refiera a incrementar el período de descanso de las mujeres trabajadoras con motivo de la maternidad o especificar las condiciones a que debe sujetarse el período de lactancia, resultan especialmente valiosas porque muestran la relevancia especial de los fines de esta iniciativa, que busca reformar la constitución para establecer un plazo mayor de descanso obligatorio y reforzarla protección especial que debe darse a las mujeres trabajadoras durante el embarazo y con posterioridad al parto.

Aquí los criterios más destacados:

- Las trabajadoras tienen derecho a recibir, durante el descanso con motivo de embarazo, las prerrogativas adicionales al salario que estén previstas en los contratos colectivos de trabajo.³⁶
- El juzgador está obligado a hacer un escrutinio más estricto de las pruebas, cuando una mujer es despedida durante el descanso con motivo de embarazo.³⁷
- Las trabajadoras embarazadas o en situación de maternidad gozan de especial protección, generando una estabilidad laboral de mayor intensidad, 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.³⁸

- El periodo de descanso anterior y posterior al parto constituye una medida para proteger tanto la salud de las trabajadoras como la del producto de la concepción, por lo que si aquél ocurre antes de la fecha probable fijada por el médico, el resto de los días no disfrutados del periodo prenatal deberán ser transferidos al de posparto.³⁹
- El derecho a gozar forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos posteriores a este último, incluye el derecho de percibir íntegro el salario y conservar el empleo, así como las prerrogativas que se hubieran adquirido por la relación de trabajo. ⁴⁰
- La protección social a la maternidad, a su vez busca proteger la salud de la mujer y del producto de la concepción y establecer, en suma, mejores condiciones para el feliz desarrollo de la familia.⁴¹
- La garantía de “un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo”, es en el supuesto en el que, bajo circunstancias normales, la fecha del parto coincida con la fijada aproximadamente por el médico; sin embargo, dado que no en todos los casos ocurre así y el parto puede ocurrir antes o con posterioridad a la fecha fijada en forma aproximada por el médico, debe tenerse claro que el descanso de tres meses es forzoso y debe otorgarse íntegro, pues solo así se cumple con el propósito constitucional de salvaguardar la protección social a la maternidad y preservar la salud de la mujer y del producto de la concepción.⁴²
- La condición física y social en la cual se ubica la trabajadora embarazada, aunque sea de confianza, derivada del despido de su trabajo, la coloca en una situación de vulnerabilidad y una discriminación que se encuentra prohibida por el parámetro de control de regularidad constitucional. Pero la protección no es solo para la mujer embarazada, sino para la vida y salud del hijo o hija por nacer; por lo que esta protección llega al extremo de constituir un fuero maternal, porque previene la discriminación por razón de sexo en el trabajo.⁴³
- La protección a la salud y a la no discriminación son dos derechos fundamentales vinculados que corresponden a la mujer trabajadora embarazada.⁴⁴

Objeto y contenido de la iniciativa

En consecuencia, esta iniciativa tiene por objeto reformar las fracciones V y XXIX 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.

Lo anterior, con el propósito de incrementar el período de descanso obligatorio de las mujeres trabajadores con motivo de la maternidad y especificar las condiciones a que debe sujetarse el período de lactancia.

Lo analizado en esta exposición evidencia, entre otras cosas, lo siguiente:

- La protección de la maternidad para las trabajadoras es esencial para asegurar el acceso de la mujer a la igualdad de oportunidades y de trato en el lugar de trabajo.
- El Convenio 183 de la OIT, sobre la Protección de la Maternidad, 2000, que no ha sido ratificado por México, establece el derecho de las trabajadoras embarazadas a una licencia de maternidad de una duración de al menos 14 semanas, de las cuales seis deberán ser posteriores al parto, a menos que se acuerde de otra forma a nivel nacional por los gobiernos y las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores. Asimismo, dispone 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, las cuales deben contabilizarse como tiempo de trabajo y remunerarse en consecuencia.
- La OMS y el UNICEF recomiendan: 1) el inicio inmediato de la lactancia materna en la primera hora de vida; 2) la lactancia exclusivamente materna durante los primeros seis meses de vida, y 3) la introducción de alimentos complementarios seguros y nutricionalmente adecuados a partir de los seis meses, continuando la lactancia materna hasta los dos años o más.
- La legislación de diversos países supera los beneficios que el marco jurídico de México ofrece a las mujeres trabajadoras y sus hijos o hijas, con motivo de la maternidad y la lactancia.
- Para el Poder Judicial de la Federación los derechos de protección a la salud y a la no discriminación de las mujeres trabajadoras y sus hijos o hijas son dos derechos fundamentales vinculados, que deben orientarse a dar estabilidad laboral de mayor intensidad, en pro de su mínimo vital.

En cuanto al descanso por maternidad, esta iniciativa propone elevar su duración al mínimo previsto por la OIT, de modo que, en lugar de 12 semanas o tres meses, se eleve a 14 semanas. Aunado a ello, se busca permitir que sea la trabajadora quien determine la forma en que distribuirá esas semanas de descanso, en dos períodos antes y después del parto, con la opinión favorable del médico que la esté tratando, quien podrá negar la transferencia para el caso de que se ponga en riesgo la salud de la madre o del producto.

Por lo que hace al período de lactancia, se estima importante elevar a nivel constitucional su duración mínima de seis meses, en concordancia con las recomendaciones de la OMS y el UNICEF. Si bien, la Ley Federal del Trabajo vigente prevé que la duración del período de lactancia será de máximo seis meses, es importante que este tiempo no se defina a nivel constitucional como un máximo, sino como un mínimo, para que a partir de este las leyes secundarias, los contratos ley, los contratos colectivos y los contratos individuales de trabajo prevean hipótesis en las que el plazo podría extenderse.

Asimismo, se agrega la oración “por lo menos” para los dos descansos de media hora diarios que actualmente se otorga a las trabajadoras para alimentar a sus hijos o hijas, a fin de que también se permita que las normas derivadas estén en posibilidad de incrementar este beneficio.

Asimismo, estas reflexiones expresadas en la presente iniciativa fueron confirmadas y ratificadas por los expositores y conferencistas asistentes al Foro: “Conciliación de la Vida Laboral y Familiar: Responsabilidad Social y Productividad en el Trabajo”, organizado por la Comisión de Trabajo y Previsión Social, los días 11 y 12 de octubre de 2016, en esta Cámara de Diputados.

Finalmente, este proyecto busca homologar el tratamiento que por razón de maternidad y lactancia reciban las madres trabajadoras y sus hijos o hijas, independientemente de que sus relaciones de trabajo se rijan por el apartado A o por el apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que lo que se busca es igualdad, no solo entre hombre y mujeres, sino entre las propias mujeres en su condición de madres y trabajadoras, independientemente de su régimen laboral.

Para lograr lo anterior, se proponen modificar el texto de las fracciones V y XXIX del apartado A, y el inciso c) de la fracción XI del apartado B, del artículo 123 constitucional, en los términos siguientes:

Texto vigente	Propuesta de reforma
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.	Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.
...	...
A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:	A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:
I. a IV. ...	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 dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos;	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 catorce semanas que podrán distribuirse antes y después del parto, en la forma que convenga a la mujer y de acuerdo con la opinión del médico que la esté tratando , debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. La mujer disfrutará de un mínimo de siete semanas posteriores al parto, independientemente de la fecha del mismo. El período de lactancia será de al menos seis meses a partir del parto y durante dicho periodo las mujeres tendrán, al menos, dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos;
VI. a XXVIII. ...	VI. a XXVIII. ...
XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro	XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de maternidad , de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a

encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.	la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.
XXX. y XXXI. ...	XXX. y XXXI. ...
B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:	B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:
I. a X. ...	I. a X. ...
XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:	XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:
a) y b)...	a) y b)...
c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el 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.	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 descanso de catorce semanas que podrán distribuirse antes y después del parto, en la forma que convenga a la mujer y de acuerdo con la opinión del médico que la esté tratando , debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. La mujer disfrutará de un mínimo de siete semanas posteriores al parto, independientemente de la fecha del mismo. El período de lactancia será de al menos seis meses a partir del parto y durante dicho periodo las mujeres tendrán, al menos, 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)...	d) a f)...
XII. a XIV. ...	XII. a XIV. ...

Por las consideraciones expuestas, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LAS FRACCIONES V Y XXIX 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, EN MATERIA DE LICENCIA DE MATERNIDAD, 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 catorce semanas que podrán distribuirse antes y después del parto, en la forma que convenga a la mujer y de acuerdo con la opinión del médico que la esté tratando, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. La mujer disfrutará de un mínimo de siete semanas posteriores al parto, independientemente de la fecha del mismo. El período de lactancia será de al menos seis meses a partir del parto y durante dicho periodo las mujeres tendrán, al menos, dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos;

VI. a XXVIII. ...

XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de maternidad, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

XXX. y XXXI. ...

B. ...

I. a X. ...

XI. ...

a) y b)...

c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de catorce semanas que podrán distribuirse antes y después del parto, en la forma que convenga a la mujer y de acuerdo con la opinión del médico que la esté tratando, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. La mujer disfrutará de un mínimo de siete semanas posteriores al parto, independientemente de la fecha del mismo. El período de lactancia será de al menos seis meses a partir del parto y durante dicho periodo él las mujeres tendrán, al menos, 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. ...

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, La maternidad en el trabajo. Examen de la legislación nacional, Ginebra, 2010, p. V.

2 Ídem .

3 Ídem .

4 Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, consultada en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=25433&t=1>, el 23 de octubre de 2016.

5 Cfr. Astelarra, Judith, e Izquierdo, M. Jesús, “Familia y Estado: una relación a examen”, Papers: revista de sociología, 1982, Núm. 18, Familia Estado, pp. 9-17.

6 Cfr. Carbonell, Miguel, Carbonell José, “¿Qué significa ser iguales? La equidad de género en el Estado de bienestar”, México, 2012, p. 53.

7 Cfr. Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, “Discriminación de la mujer por maternidad”, Revista latinoamericana de derecho social, 2004, Núm. 4, p. 146.

8 Cfr. Kurczyn Villalobos, Patricia, Derechos de las mujeres trabajadoras , México, 2000, p. 3.

9Cfr. Ibídem , pp. 145-151.

10 Ibídem , pp. 146-147.

11 Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, op. cit. , pp. 145-147.

12 Kurczyn Villalobos, Patricia, op. cit., p. 62.

13 IMSS, UNICEF, “Guía práctica: lactancia materna en el lugar de trabajo. Para empresas e instituciones medianas y grandes”, México, consultado en www.unicef.org/mexico/spanish/guialactancialess.pdf el 18 de octubre de 2016.

14 Ídem .

15 Alimentación del lactante y del niño pequeño, Nota descriptiva N°342, Organización Mundial de la Salud, enero de 2016, consultada en: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs342/es/>, el 21 de octubre de 2016.

16 No ha sido ratificado por México.

17 Firma México: 4 jun 1995, aprobación Senado: 26 nov 1996, publicación DOF Aprobación: 12 dic 1996, vinculación de México: 12 nov 1998 Ratificación, entrada en vigor internacional: 5 mar 1995, entrada en vigor para México: 12 dic 1998, publicación DOF, promulgación: 19 ene 1999.

18 Firma México: 17 nov 1988, aprobación Senado: 12 dic 1995, publicación DOF Aprobación: 27 dic 1995, vinculación de México: 16 abr 1996 Ratificación, entrada en vigor internacional: 16 nov 1999, entrada en vigor para México: 16 nov 1999, publicación DOF Promulgación: 1° sep 1998. Al ratificar el Protocolo, el Gobierno de México formuló la declaración siguiente: “Al ratificar el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Gobierno de México lo hace en el entendimiento de que el Artículo 8 del aludido Protocolo se aplicará en la República Mexicana dentro de las modalidades y conforme a los procedimientos previstos en las disposiciones aplicables en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de sus leyes reglamentarias.”

19 Firma México: 17 jul 1980, aprobación Senado: 18 dic 1980, publicación DOF Aprobación: 9 ene 1981, vinculación de México: 23 mar 1981 Ratificación, entrada en vigor internacional: 3 sep 1981, entrada en vigor para México: 3 sep 1981, publicación DOF Promulgación: 12 may 1981, fe de Erratas: 18 jun 1981.

20 Directiva 2008/104/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008 relativa al trabajo a través de empresas de trabajo temporal, consultada en: <https://www.boe.es/doue/2008/327/L00009-00014.pdf>, el 23 de octubre de 2016.

21 Decreto Ley N° 5.452, 1 de mayo de 1943, consultado en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452.htm, consultada en: <https://www.boe.es/doue/2008/327/L00009-00014.pdf>, el 23 de octubre de 2016.

22 Código del Trabajo, consultado en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=207436&idParte=0>, el 23 de octubre de 2016.

23 Código Sustantivo del Trabajo, consultado en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_sustantivo_trabajo.html, el 23 de octubre de 2016.

24 Código de Trabajo, consultado en: Fuente: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=8045&strTipM=TC, el 23 de octubre de 2016.

25 Código de Trabajo, consultado en: <http://www.parlamentocubano.cu/index.php/documento/codigo-del-trabajo/>, el 23 de octubre de 2016.

26 Código de Trabajo, consultado en: <http://www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/codigo-de-trabajo?palabrasInteres=trabajo&tipoDocumento=Codigo>, el 23 de octubre de 2016.

27 Ley del Estatuto de los Trabajadores, consultado en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11430>, el 23 de octubre de 2016.

28 Ley N° 17.292 Administración Pública y Empleo, Fomento y Mejoras, consultada en: [https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes?Ly_Nro=&Ly_fechaDePromulgacion%5Bmin%5D%5Bdate%5D=25-01-](https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes?Ly_Nro=&Ly_fechaDePromulgacion%5Bmin%5D%5Bdate%5D=25-01-2001&Ly_fechaDePromulgacion%5Bmax%5D%5Bdate%5D=27-01-2001&Ltemas=&tipoBusqueda=E&Searchtext=)

[2001&Ly_fechaDePromulgacion%5Bmax%5D%5Bdate%5D=27-01-2001&Ltemas=&tipoBusqueda=E&Searchtext=](https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes?Ly_Nro=&Ly_fechaDePromulgacion%5Bmin%5D%5Bdate%5D=25-01-2001&Ly_fechaDePromulgacion%5Bmax%5D%5Bdate%5D=27-01-2001&Ltemas=&tipoBusqueda=E&Searchtext=), el 23 de octubre de 2016.

29 Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, consultada en: http://historico.tsj.gov.ve/legislacion/LeyesOrganicas/46.-GOE_6076.pdf, el 23 de octubre de 2016.

30 Decreto Ley N° 5.452, 1 de mayo de 1943, consultado en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452.htm, consultada en: <https://www.boe.es/doue/2008/327/L00009-00014.pdf>, el 23 de octubre de 2016.

31 Código Sustantivo del Trabajo, consultado en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_sustantivo_trabajo.html, el 23 de octubre de 2016.

32 Decreto- Ley N° 234 “De la Maternidad de la Trabajadora”, consultada en: <http://www.gacetaoficial.gob.cu/codedicante.php>, el 23 de octubre de 2016.

33 Ley del Estatuto de los Trabajadores, consultado en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11430>, el 23 de octubre de 2016.

34 Ley N° 17.215 dictanse normas que comprenden a toda trabajadora pública o privada que se encontrare en estado de gravidez o en periodo de lactancia, consultada en:

https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes?Ly_Nro=&Ly_fechaDePromulgacion%5Bmin%5D%5Bdate%5D=&Ly_fechaDePromulgacion%5Bmax%5D%5B

date%5D=

&Ltemas=&tipoBusqueda=E&Searchtext=lactancia, el 23 de octubre de 2016.

35 Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, consultada en: http://historico.tsj.gov.ve/legislacion/LeyesOrganicas/46.-GOE_6076.pdf , el 23 de octubre de 2016.

36 “Comisión sindical. El pago de las prestaciones establecidas en la cláusula 251 del contrato colectivo de trabajo de Petróleos Mexicanos y organismos subsidiarios, no debe suspenderse por encontrarse la trabajadora de incapacidad por maternidad.” Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 9, Agosto de 2014, Tomo III, Tesis: I.13o.T.98 L (10a.), Página: 1602.

37 “Ofrecimiento de trabajo para empleadas embarazadas y en situación de maternidad. Si el despido es atribuido en los periodos protegidos constitucional e internacionalmente, su calificación debe hacerse bajo un escrutinio más estricto.” Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 6, Mayo de 2014, Tomo III, Tesis: III.3o.T.24 L (10a.), Página: 2087.

38 “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.” Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 6, Mayo de 2014, Tomo III, Tesis: III.3o.T.23 L (10a.), Página: 2271.

39 “Incapacidad por maternidad. El periodo de descanso anterior y posterior al parto constituye una medida para proteger tanto la salud de las trabajadoras como la del producto de la concepción, por lo que si aquél ocurre antes de la fecha probable fijada por el médico, el resto de los días no disfrutados del periodo prenatal deberán ser transferidos al de posparto.” Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro XVII, Febrero de 2013, Tomo 2, Tesis: III.3o.T.12 L (10a.), Página: 1368.

40 “Licencia por maternidad. Tiene como fin garantizar un descanso forzoso de tres meses para preservar la salud de la mujer y del producto de la concepción, así como el derecho para conservar el empleo y recibir íntegro el salario.” Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro X, Julio de 2012, Tomo 3, Tesis: I.15o.T.2 L (10a.), Página: 1881.

41 Ídem .

42 Ídem .

43 “Trabajadoras embarazadas al servicio del Estado. Su despido constituye un acto de discriminación por la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran.” Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 26, Enero de 2016, Tomo IV, Tesis: I.1o.A.T.28 L (10a.), Página: 3313.

44 Ídem .

Dado en la sede de la Comisión Permanente, a los 24 días del mes de mayo de 2017.

Atentamente (Rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 24 de 2017.)

Que reforma el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del Congreso de Baja California Sur, en la sesión de la Comisión Permanente del martes 30 de mayo de 2017

La Paz, BCS, a 9 de mayo de 2017.

Diputado María Guadalupe Murguía Gutiérrez

Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión

Presente

En sesión pública ordinaria celebrada el día de hoy, el honorable Congreso de Baja California Sur, aprobó un punto de acuerdo (se anexa copia) consistente en el siguiente resolutivo:

Único. El Congreso de Baja California Sur remite, con fundamento en el artículo 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que concede a las legislaturas de los estados el derecho de iniciar leyes o decretos a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, iniciativa con proyecto de decreto, mediante la que se propone reformar el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicitando que se inicie el trámite que corresponda.

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 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, portación de armas de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea y acopio de armas, 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

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

Se hace de su conocimiento lo anterior, para los efectos que haya lugar.

Atentamente

Diputada Maritza Muñoz Vargas (rúbrica)

Secretaria de la Mesa Directiva

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 30 de 2017.)

Que reforma el inciso a) de la fracción II del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la fracción I del inciso a) del numeral 1 del artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos, recibida del Congreso de Sinaloa en la sesión de la Comisión Permanente del martes 30 de mayo de 2017

Culiacán Rosales, Sinaloa, mayo 23 de 2017.

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

Presentes

La Sexagésima Segunda Legislatura del honorable Congreso del Estado de Sinaloa, en ejercicio de la facultad establecida en el artículo 71, fracción II, de la Constitución federal, presenta a la consideración de esa soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el inciso a) de la fracción II del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como la fracción I del inciso a) del numeral 1 del artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos.

En razón de lo anterior, me permito remitir expediente integrado con:

I. Iniciativa con proyecto de decreto.

II. Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación de la LXII Legislatura del honorable Congreso del estado de Sinaloa.

III. Acuerdo número 39, de la LXII Legislatura, por el que se aprueba elevar a la consideración del honorable Congreso de la Unión, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el inciso a) de la fracción II del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como la fracción I del inciso a) del numeral 1 del artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos.

A fin de que, en observancia de lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 71 Constitucional arriba citado, la iniciativa que se presenta pase a comisión para el proceso legislativo correspondiente.

Expresándoles mis consideraciones, reitero a ustedes la seguridad de mis respetos.

Diputado Roberto Ramsés Cruz Castro (rúbrica)

Presidente de la Mesa Directiva del Honorable Congreso del Estado de Sinaloa

El honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Sinaloa, representado por su Sexagésima Segunda legislatura, ha tenido a bien expedir el siguiente,

Acuerdo número: 39

Artículo Único. El honorable Congreso del estado de Sinaloa, representado por su Sexagésima Segunda Legislatura, con fundamento en la fracción III del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprueba elevar a la consideración del honorable Congreso de la Unión iniciativa que propone reformar el inciso a) de la fracción II del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como la fracción I del inciso a) del numeral 1 del artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos, para quedar como sigue:

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el inciso a) de la fracción II del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como la fracción I del inciso a) del numeral 1 del artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos

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

El honorable Congreso del estado de Sinaloa, por conducto de la LXII Legislatura de Conformidad con lo estatuido por la fracción III del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prescribe que el derecho de iniciar leyes o decretos ante el honorable Congreso de la Unión, compete a las Legislaturas de los Estados, sometemos a la consideración de esta Cámara de Diputados, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el inciso a) de la fracción II del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como la fracción I del inciso a) del numeral 1 del artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Durante los últimos cinco años, nuestro país ha vivido profundos cambios estructurales coyunturales que han modificado la base de su economía, originados por factores internos y externos, teniendo consecuencias en el corto plazo, afectando el patrimonio de millones de familias mexicanas.

El 2017 será un año complicado para la economía mexicana y con un alto nivel de incertidumbre, los acontecimientos recientes en el contexto internacional han provocado lo que consideramos un cambio estructural, que obliga a replantear el futuro económico de nuestro país.

La incertidumbre propia de los posibles cambios en la relación entre México y Estados Unidos impactará de manera sustancial la inversión privada en México; la depreciación del tipo de cambio, el decremento en el salario mínimo y mayores precios de las gasolinas, serán los principales factores de alza en la inflación durante los próximos meses.

Tras estas modificaciones, ha surgido una gran polémica sobre el excesivo financiamiento público que reciben los Partidos Políticos, no podemos excluir las críticas justificadas al sistema de partidos que solicitan de hacer más difícil las condiciones exigidas por la Ley, de aumentar los requisitos para otorgar el registro a nuevos institutos políticos; si bien es cierto, que en una sociedad moderna estas organizaciones juegan un papel fundamental en la construcción de una verdadera democracia, existen diversas voces que señalan que resultan demasiado onerosos.

Recordemos que en 1977 se estableció expresamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la existencia e importancia de los partidos políticos reconociéndolos como entidades de interés público.

Estos cambios fueron el fundamento para que en la legislación ordinaria se estableciera una, serie de derechos y obligaciones para los partidos políticos, así como ciertos apoyos relacionados con la realización de campañas electorales que podría considerarse como financiamiento público indirecto.

Sin embargo, fue hasta la reforma legal de 1987 en que se previó por primera vez el financiamiento público de carácter pecuniario para los partidos políticos.

Con la reforma constitucional y legal de 1990, se ampliaron los conceptos de financiamiento público: 1. Por actividad electoral; 2. Por actividades generales como entidades de interés público; 3. Por subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos, y 4. Por actividades específicas como entidades de interés público, manteniendo el criterio dual, proporcional al número de votos y escaños.

Con la reforma de 1993 se agregó un concepto más, el desarrollo político, que se otorgaba a los partidos con registro más reciente, razón por la cual no tenían antecedentes respecto de su fuerza electoral y mucho menos ocupaban alguna curul en la Cámara de Diputados.

Antes de 1993 no se establecían reglas respecto del financiamiento privado ni sobre topes de gastos de campaña, tampoco sobre mecanismos de información, supervisión y fiscalización de los ingresos y gastos de los partidos políticos y, en consecuencia, no establecían sanciones sobre el particular.

Uno de los principales cambios en el financiamiento a los partidos políticos que se vieron afectadas por fenómenos que constituyen un elemento fundamental a tomar en cuenta las campañas electorales lo realizó la reforma electoral del 2007; la utilización de los medios de comunicación masiva: hoy los tiempos oficiales son contratados por el Instituto Nacional Electoral y no por los institutos políticos.

A raíz de la reforma en materia político-electoral promulgada el 10 de febrero de 2014, el legislador federal dispuso en nuestra Carta Magna que los partidos políticos tienen derecho a recibir financiamiento público y privado; estableciendo que se debe regular la forma en que los Organismos Públicos Locales Electorales deberán calcular y ministrar esos recursos a los partidos políticos en cada una de las entidades federativas.

Es importante resaltar, que durante la campaña que inició en 2015 y terminó en 2016, se destinaron más de 20 mil millones de pesos al sistema de partidos políticos y candidatos independientes, ocasionando el enojo y malestar de los ciudadanos.

Han pasado más 20 años desde que se les cedió recursos económicos públicos a los institutos políticos, pero a pesar de la tesis de que el país transitaría a una democracia participativa, este tema ha alejado a los ciudadanos de las urnas.

La sociedad está harta del desvío de recursos y de gastos superfluos, como el nuevo edificio del Instituto Nacional Electoral (INE). Son erogaciones que ya no se pueden permitir, sobre todo por la situación crítica que atraviesa el país con el desplome del precio del petróleo. Afortunadamente el INE dio marcha atrás a esta edificación.

Los partidos políticos y sus integrantes debemos aprender a competir electoralmente con buenos programas. No con base en promocionales y propaganda pagada a costa del ciudadano.

Por ello, en el marco de la crisis económica que atraviesa el país, originada principalmente por el incremento a la gasolina y el diésel, y siendo consecuentes con las medidas y acciones de austeridad que los diferentes niveles de gobierno, esta LXII Legislatura del Congreso del estado se permite proponer la presente iniciativa, cuya aprobación permitirá un ahorro aproximado de \$3'00,000,000.00 que servirá para garantizar que los programas sociales orientados a los sectores desprotegidos no vean disminuidos sus recursos.

En razón de los argumentos anteriormente vertidos, nos permitimos someter a su consideración de esta Soberanía, la presente iniciativa de

Decreto

Que reforma el inciso a) de la fracción II del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Así como la fracción I del inciso a) del numeral 1 del artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos

Artículo Primero. Se reforma el inciso a) 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 número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el treinta 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) y c) ...

...

...

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

Artículo 51. ...

1. ...

a) ...

I. El Consejo General, en el caso de los partidos políticos nacionales, o el organismo público local, tratándose de partidos políticos locales, determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos conforme a lo siguiente: multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral federal o local, según sea el caso, a la fecha de corte de julio de cada año, por el treinta por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización;

II. a V. ...

b) y c) ...

2. y 3. ...

Artículos Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Artículo Transitorio

Único. El presente acuerdo entrará en vigor a partir de su aprobación.

Es dado en el Palacio del Poder Legislativo del Estado, en la ciudad de Culiacán Rosales, Sinaloa, a los veintitrés días del mes de mayo del año dos mil diecisiete.

Diputado Roberto Ramsés Cruz Castro (rúbrica)

Presidente

Diputada Guadalupe Iribe Gascón (rúbrica)

Secretaria

Diputado Jesús Alfonso Ibarra Ramos (rúbrica)

Secretario

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 30 de 2017.)

Que reforma el Apartado A del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del diputado Virgilio Dante Caballero Pedraza, del Grupo Parlamentario de Morena, en la sesión de la Comisión Permanente del martes 30 de mayo de 2017

El que suscribe, diputado Virgilio Dante Caballero Pedraza, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en 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 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que se refiere al funcionamiento de la Comisión Permanente, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa, por la que se reforma el Apartado A del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para dotar de autonomía a la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La presente iniciativa tiene como objetivo dotar de reconocimiento constitucional y autonomía en su organización interna a la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión –de la actual Procuraduría General de la República– ante la debilidad institucional mostrada desde su creación hace 10 años. Señalamiento que sustento en el acelerado incremento de las agresiones a periodistas y personas defensoras de derechos humanos en la última década.

El aumento de las agresiones a periodistas por parte de funcionarios públicos obliga a plantear la necesidad de garantizar constitucionalmente la seguridad y protección integral de quienes ejercen el periodismo o sus derechos a comunicar, a la información, a la libertad de prensa y a la libertad de expresión; con el fin de frenar y sancionar los crímenes contra la libertad de expresión y garantizar el acceso a la justicia de forma expedita.

Toda vez que cuando la impunidad campea y no hay castigo alguno, la violencia se repite, y en este contexto las opciones para hombres y mujeres periodistas son la autocensura, el desplazamiento forzado interno y el exilio, como se señala en el informe especial del Comité para la Protección de los Periodistas.

La relación entre el crimen organizado y las autoridades municipales, estatales e incluso federales, la impunidad, la corrupción y la inoperancia de las instituciones dedicadas a la procuración e impartición de justicia son algunas de las condiciones que han convertido a México en uno de los países más peligrosos en el mundo para ejercer el periodismo, así lo externaron periodistas y activistas invitados al Foro “El Estado mexicano en las agresiones a periodistas”, organizado por legisladores de Morena en la Cámara de Diputados.

En 10 años de existencia, la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), sólo se tiene una sola condena entre cientos de casos

de agresiones registrados. La evidente falta de resultados de esta Fiscalía, aunada a la incapacidad del Estado mexicano para atender el creciente número de agresiones contra periodistas y medios de comunicación, ha obligado a la sociedad civil a recurrir y a formar organizaciones de derechos humanos integradas por activistas, periodistas y académicos, las cuales han dado seguimiento puntual a cada agresión cometida en contra del gremio periodístico durante los últimos años.

Asimismo, estos organismos de la sociedad civil han acompañado a un buen número de víctimas desde el momento de la agresión y durante el proceso ante las autoridades competentes (FEADLE y Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, instancias correspondientes, Segob), mismas que muestran poco o nulo interés en aquellos casos en los que las víctimas acuden sin el respaldo de las organizaciones o de las comisiones especiales en la materia del Senado y de la Cámara de Diputados.

La Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señala:

[...] el asesinato, secuestro, intimidación y 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. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada.¹

No obstante, el Estado mexicano no ha garantizado la seguridad de su ciudadanía, entre la que se encuentran las personas defensoras de derechos humanos y periodistas que por decisión propia contribuyen al fortalecimiento de los derechos fundamentales, sociales, civiles, políticos, culturales y económicos.

La continuidad y el aumento de las agresiones contra la prensa están fuertemente vinculados con “la violencia que los grupos criminales y los funcionarios locales perpetraron contra los periodistas permitiendo que la impunidad se acentuara” en nuestro país, por lo que en 2015, México escaló dos puestos respecto del 2014 en el Índice Global de Impunidad 2016 realizado por el Comité para la Protección de Periodistas, ubicándose en el lugar número seis.²

Esta organización internacional también demuestra que aun cuando México “adoptó una ley en 2013 que les otorgaba mayor jurisdicción a las autoridades federales para enjuiciar delitos contra la libertad de expresión, nadie ha sido procesado en la justicia y por lo menos ocho periodistas” fueron asesinados por su labor informativa en 2015.³

En consonancia, Reporteros sin Fronteras destaca que en 2015 ocho periodistas fueron asesinados:

[...] en cinco casos aún se desconoce la razón de su muerte— de ellos, tres en Veracruz y Oaxaca, que junto con Guerrero, se encuentran entre los estados más mortíferos para los

informadores. El nivel de inseguridad es muy alto debido a la presencia de numerosos cárteles y a la corrupción de funcionarios locales.⁴

El informe de Artículo 19 de 2015, reveló que en 2014 cada 26.7 horas se agredió a un periodista en el país, lo que quiere decir que las agresiones contra la prensa prácticamente se han duplicado en la actual administración, respecto al sexenio de Felipe Calderón Hinojosa en el que tuvo lugar la llamada guerra contra el narco .

El promedio de agresiones a la libertad de expresión en México subió 80 por ciento durante los dos primeros años de gobierno de Enrique Peña Nieto. En el sexenio anterior se documentaron 1,092 agresiones, un promedio anual de 182 ataques; mientras que en los dos primeros años del gobierno actual se registraron 656 –330 en 2013 y 326 en 2014–, un promedio de 328 ataques al año. Con Felipe Calderón Hinojosa se agredía a un comunicador cada 48.1 horas y con Peña Nieto es cada 26.7 horas.⁵

En su informe de 2016, Artículo 19 señala:

[...] la impunidad, caracterizada por la participación, omisión e inacción del Estado, abona en la repetición de estos hechos violentos. Baste decir que 41.5 por ciento de los casos de agresiones contra la prensa se presume que los responsables fueron funcionarios públicos. Es decir, las autoridades, de cualquier nivel de gobierno son, hoy por hoy, los principales agresores de periodistas en México.⁶

De 2009 a la fecha, dicha organización tiene el registro de 38 casos de desplazamiento forzado, 38 periodistas que “han tenido que dejar su lugar de residencia por temor fundado relacionado con su labor periodística. Tan sólo en 2015 se documentaron 5 casos. De éstos, 4 de los periodistas que se desplazaron provienen de Veracruz y 1 de Tamaulipas”.

Únicamente en 2015 se documentaron 43 casos de acoso y hostigamiento contra periodistas, sobre todo cometidos a través de las redes sociales electrónicas bajo el cobijo del anonimato; así como siete allanamientos a casas de comunicadores, y 37 privaciones ilegales de la libertad contra periodistas.

Comunicación e Información de la Mujer, AC (CIMAC), ha denunciado en su último informe bianual que entre 2014 y 2015 la violencia contra mujeres periodistas aumentó en 70 por ciento en relación con los dos años anteriores (2012 y 2013), lo que representa “los mayores índices de violencia contra las periodistas en su ejercicio de libertad de expresión desde el año 2010. A la par, la violencia feminicida contra las periodistas sigue arrancando la vida de las informadoras ante la ineficacia de las instituciones frente al poder totalitario de gobernadores y agentes del Estado”.⁷

En dicho informe, CIMAC subraya la “ineficiencia” de la FEADLE “para garantizar justicia para las periodistas, tras cuatro años de insistencia sobre la necesidad y urgencia de contar con información desagregada por sexo y tras varias solicitudes de información, hoy sabemos que de enero de 2014 a noviembre de 2015 la fiscalía recibió 64 denuncias de mujeres periodistas de las cuales en 18 se decretó incompetencia y 33 están en trámite sin tener certeza del estado real que guarda la investigación”.⁸

Dicha organización, integrada por periodistas y académicas de diversas disciplinas, señala que en 2014 y 2015 se documentaron 147 casos de violencia contra mujeres periodistas en México, dos de los cuales finalizaron en feminicidio y permanecen en completa impunidad. De 2002 a 2015, CIMAC ha registrado 331 hechos violentos contra las periodistas y 13 casos de feminicidio ocasionados por su labor profesional, tan sólo en estos dos últimos años se registró prácticamente la mitad de la suma total de los atentados.

Este documento, El poder del cacicazgo, revela que los temas a los que daban cobertura las periodistas en el momento de la agresión, están relacionados con actos de corrupción por parte de funcionarios locales y estatales, desvío de recursos, abuso de autoridad, compra de votos, así como el seguimiento a los movimientos sociales.

De enero a septiembre de 2016, 11 periodistas han sido asesinados, convirtiéndolo en el año más violento en lo que va del sexenio de Enrique Peña Nieto. Cifra que supera los ocho homicidios de comunicadores de 2015. Respecto al número de ataques a la prensa en el primer trimestre del año se contabilizaron 69 agresiones, de abril a junio se registraron 149; y de julio a septiembre, Artículo 19 documentó 88 atentados a periodistas. Ello suma 306 agresiones de enero a septiembre de 2016.

En el informe, Libertades en resistencia, Artículo 19 registró 426 agresiones contra la prensa durante 2016, lo que significó un aumento de 7 por ciento más respecto a 2015, cuando se documentaron 397, la inacción del gobierno mexicano, deja impunes 99.7 por ciento de los casos; asimismo, 53 por ciento de las agresiones contra periodistas fue cometido por servidores públicos de los tres niveles de gobierno.

La organización Acción Urgente para Defensores de Derechos Humanos, AC, informa que del 1 de junio de 2014 al 31 de mayo de 2015 se registraron 448 eventos violatorios de los derechos humanos, que afectaron a 248 personas, 47 organizaciones y 35 comunidades. Ocurrieron 459 detenciones arbitrarias; 224 personas privadas de la libertad por motivos políticos. En lo que va de este sexenio hasta 2015, se cuenta con el registro de 47 ejecuciones extrajudiciales.⁹

Tan sólo en 2017, seis periodistas han sido asesinados, Cecilio Pineda Birto, director del diario La Voz de la Tierra Caliente y colaborador de El Universal, asesinado el 2 de marzo en Pungarabato, Guerrero; Ricardo Monlui Cabrera, director de El Político, asesinado el 19 de marzo en Yanga, Veracruz; Miroslava Breach Velducea, corresponsal de La Jornada y colaboradora de Norte de Ciudad Juárez, asesinada el 23 de marzo en Chihuahua, Chihuahua; Maximino Rodríguez Palacios, colaborador del Colectivo Pericú, asesinado en La Paz, Baja California, el 14 de abril; Filiberto Álvarez Landeros, locutor de radio La Señal, de Jojutla, asesinado el 29 de abril, en Tlaquiltenango, Morelos; y Jesús Javier Valdez Cárdenas, fundador del semanario RíoDoce y corresponsal de La Jornada, asesinado el 15 de mayo en Culiacán, Sinaloa.

Esa situación generó protestas en diferentes entidades del país así como en el extranjero; México se encuentra bajo la mirada internacional, ante semejante ola de violencia e impunidad que diariamente atenta contra la integridad personal de hombres y mujeres periodistas, que el Estado mexicano no ha sido capaz de frenar sea por corrupción, por

omisión o por no contar con la suficiente voluntad política para poner fin a los delitos cometidos contra la libertad de expresión; y subrayo, la mayor de las veces cometidos por funcionarios públicos.

El mismo 15 de mayo del presente año, luego de enterarnos de la trágica pérdida de Javier Valdez, uno de los periodistas más valientes en la historia de México; la subdirectora comercial del semanario El Costeño de Autlán, Sonia Córdova, fue baleada junto con su hijo Jonathan Rodríguez Córdova. Rodríguez perdió la vida en el atentado ocurrido en Autlán, Jalisco. Córdova fue hospitalizada. La Fiscalía de Jalisco señaló en Twitter que Sonia Córdova es cónyuge del dueño del semanario, Héctor Rodríguez Peñaloza, y Jonhatan, su hijo, quien se desempeñaba como reportero en el semanario.

Hasta el lunes 22 de mayo, el periodista Salvador Adame Pardo, director General de TV6 de Nueva Italia, fue secuestrado por un presunto grupo de sicarios, el jueves 18 de mayo a las 19:30 horas, y hasta el momento la Procuraduría General de Justicia de Michoacán no cuenta con información de su paradero.

Todo ello ha ocurrido en un periodo posterior a la creación de la FEADLE cuyo objetivo fue atender los delitos vinculados a la libertad de expresión con el fin de ayudar a su paulatina disminución. En los hechos, sin embargo, ha ocurrido todo lo contrario.

Los datos expuestos reflejan una problemática que claramente ha sido mal atendida. El incremento en el número de agresiones, hostigamientos, acosos sexuales, desplazamientos forzados, allanamientos de los hogares y de los lugares de trabajo, así como el aumento del número de agresiones contra mujeres periodistas es síntoma de que el ejercicio del periodismo en México se ha convertido en uno de los trabajos con mayor riesgo.

Organismos internacionales de derechos humanos han emitido una serie de recomendaciones al Estado mexicano ante graves violaciones a los derechos humanos, como claramente expuso Michel Forst, experto independiente en la materia y relator especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de derechos humanos y periodistas, durante su reciente visita al Estado mexicano del 16 al 24 de enero de 2017.

Entre agosto de 2014 y diciembre de 2015, el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las Detenciones Arbitrarias emitió seis opiniones oficiales al gobierno mexicano sobre casos de defensores de derechos humanos y un periodista (Librado Baños, Pedro Canché, Damián Gallardo, Enrique Guerrero, Nestora Salgado e integrantes del Frente Popular Revolucionario), quienes fueron detenidos arbitrariamente y cuyos procesos judiciales se vieron afectados por irregularidades. Esta serie de opiniones no tenía precedentes y marcó la primera vez en que el grupo de trabajo emitió seis opiniones en poco más de un año. Hasta la fecha, únicamente dos de estas personas han sido liberadas, y la implantación completa de todas las opiniones sigue pendiente.)

Además de las constantes amenazas contra quienes se desempeñan en actividades de defensa de derechos humanos y por el ejercer el periodismo:

Los periodistas que cubren las protestas frecuentemente se enfrentan a un patrón de violencia, acoso y acciones legales. Por ejemplo, en agosto de 2016, el periodista Manuel Morres fue detenido arbitrariamente durante 24 horas, mientras cubría las manifestaciones en Chiapas, y dos fotoperiodistas que observaban un incidente de tráfico en Oaxaca fueron detenidos y presuntamente torturados.

[...] A pesar de las mejoras graduales en las garantías constitucionales de la libertad de expresión, las y los periodistas que han mantenido posiciones críticas o disidentes frecuentemente han enfrentado intimidaciones y amenazas. México se ha convertido en uno de los lugares más peligrosos del mundo para los periodistas. El periodismo de investigación es escaso debido al clima de inseguridad. Debido a la impunidad generalizada en los niveles estatal y municipal, la autocensura se ha transformado en común. Muchos periódicos en zonas propensas a la violencia evitan historias relacionadas con el crimen organizado, el tráfico de drogas o la corrupción.

[...] El establecimiento del fiscal especial para los Delitos contra la Libertad de Expresión para investigar casos relacionados con periodistas ha sido un paso muy positivo en la protección de la libertad de expresión en México. Sin embargo, la sociedad civil ha criticado a la oficina del Fiscal Especial por no lograr avances significativos en las investigaciones. Desde su creación en julio de 2010 y hasta noviembre de 2015, la FEADLE informó sólo 31 investigaciones sobre homicidios y 25 desapariciones de periodistas y sin información de persecución efectiva.

La complicidad entre los grupos criminales y las autoridades es uno de los elementos más perturbadores que contribuyen a los ataques contra quienes defienden derechos humanos en México. Pese a los riesgos que enfrentan, varios defensores y defensoras de derechos humanos y periodistas han denunciado la infiltración de grupos criminales en las instituciones del Estado, especialmente en las procuradurías y las corporaciones policiales.¹⁰

Este panorama evidencia que la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión no ha cumplido con su tarea. Los motivos de semejante incumplimiento son diversos, entre ellos se encuentran la ausencia de suficientes facultades para poder realizar investigaciones exhaustivas que terminen en procesamientos (y con ellos en el paulatino aminoramiento de la impunidad), el hecho de carecer de perspectiva de género y la falta de autonomía para atender en su justa dimensión las agresiones que en un gran número provienen de las propias instituciones del Estado.

El Estado mexicano debe ser consecuente con las recientes reformas constitucionales en materia de derechos humanos aprobadas en los últimos años, con la finalidad de fortalecer nuestra incipiente democracia, que año tras año se debilita ante los sistemáticos ataques contra medios de comunicación, periodistas y personas defensoras de derechos humanos, cuyos perpetradores buscan –y hasta cierta medida han logrado conseguir– frenar la defensa, promoción y respeto de los derechos humanos, así como la divulgación de la información.

En el caso de hombres y mujeres periodistas sus agresores han conseguido silenciarlos mediante la autocensura, y en su expresión máxima estos les han arrebatado la vida, lo que perjudica el acceso y el derecho a la información del pueblo mexicano; vulnera la democracia y obstaculiza los derechos civiles. Esa problemática contraviene el numeral 6o. constitucional, cuyos párrafos primero y segundo dictan:

Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

Las agresiones contra periodistas y la impunidad en la que se mantienen quebrantan igualmente los preceptos de los artículos 7o., 8o. y 17 constitucionales.

Es obligación de los tres órdenes de gobierno reconocer el importante papel que desempeñan las personas defensoras de derechos humanos y periodistas en la construcción de un Estado democrático, garantizar su seguridad y su integridad personal, así como condenar cualquier expresión pública que desacredite su labor.

Es nuestra tarea como legisladores garantizar las condiciones para el pleno ejercicio del periodismo por parte de hombres y mujeres que por decisión propia cumplen un papel fundamental para la construcción de un estado democrático.

En la protesta social sucedida frente a Gobernación la noche del 16 de mayo del presente; luego del asesinato del periodista Javier Valdez, el gremio reiteró la urgente necesidad de dotar de autonomía a la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), la cual debe contar con un consejo ciudadano integrado por periodistas, personas defensoras de derechos humanos y académicas propuesta que en diferentes foros ha sido planteada; es urgente atender esta exigencia.

A partir de las experiencias narradas por periodistas, personas defensoras de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil vinculadas con la función de la FEADLE, y con base en testimonios, estadísticas e investigaciones realizadas por organismos de probada competencia en la materia, que han revelado y constatado que la mayoría de las agresiones contra medios de comunicación, hombres y mujeres periodistas, y personas defensoras de derechos humanos provienen de funcionarios públicos y gobernantes, se propone reconocer constitucionalmente a la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión dotarla de la autonomía en su gestión y organización interna con el objetivo de frenar y poner solución a la impunidad en la que persiste la totalidad de las agresiones contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos.

Por ello me permito someter a esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma y adiciona el Apartado A del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 102.

A. ...

...

...

...

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, y con la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión . El nombramiento y remoción de los fiscales especializados en materia de delitos electorales y combate de la corrupción antes referidos podrán ser objetados por el Senado de la República por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, en el plazo que fije la ley; si el Senado no se pronunciare en este plazo, se entenderá que no tiene objeción.

La Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión contará con autonomía de gestión y presupuestaria, así como para determinar su organización interna y tendrá personalidad jurídica; su objeto será proteger a las personas que defienden los derechos humanos y a periodistas de las agresiones en su contra. Será integrada por el Fiscal Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión con competencia en todo el territorio nacional, por 32 delegados estatales con funciones en cada una de las entidades federativas y por un consejo consultivo ciudadano, integrado por 12 consejeros.

El fiscal especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión y los 32 delegados estatales durarán en su encargo seis años, sin posibilidad de reelección, los requisitos para su nombramiento no podrán ser menores de los solicitados para ser fiscal general. Quien haya ocupado la titularidad en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar ese cargo, ni con carácter de interino, provisional, sustituto o encargado del despacho. El Consejo Consultivo Ciudadano se integrará por 12 consejeros: cuatro del ámbito académico, cuatro personas defensoras de derechos humanos y cuatro periodistas, durarán en su encargo seis años y podrán ser reelectos por un periodo más. El Consejo Consultivo Ciudadano determinará el procedimiento de elección de los 32 delegados.

El fiscal especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión y el Consejo Consultivo 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 con la

misma votación calificada a propuesta de instituciones públicas de educación superior y organismos de la sociedad civil. El fiscal deberá rendir cuentas a las Cámaras del Congreso de la Unión al inicio de cada periodo legislativo. El Reglamento de la Cámara de Senadores determinará los procedimientos por seguir para la presentación de las propuestas a desempeñar para los cargos de fiscal especial y consejeros.

...

...

...

B.

Transitorios

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

Segundo. El primer titular de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión nombrado por el Senado a propuesta de instituciones públicas de educación superior y organismos de la sociedad civil será elegido dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor de la presente reforma, y durará en su cargo hasta el 31 de agosto de 2021.

Tercero. El primer consejo consultivo nombrado por el Senado a propuesta de instituciones públicas de educación superior y organismos de la sociedad civil será elegido dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor de la presente reforma, y durará en su cargo hasta el 31 de agosto de 2021.

Cuarto. Una vez formado el Consejo Consultivo, este contará con tres meses a partir de su elección para hacer público el procedimiento de designación de los 32 delegados estatales que integrarán la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión.

Quinto. Los primeros 32 delegados estatales designados mediante el procedimiento establecido por el Consejo Consultivo durarán en su cargo hasta el 31 de agosto de 2021.

Notas

1 www.cidh.oas.org/basicos/basicos13.htm

2 Después de Somalia, Iraq, Siria, Filipinas y Sudán del Sur.

3 Comité para la Protección de Periodistas, “Eludir los asesinatos – Índice Global de Impunidad 2016”, por Elizabeth Witchel, 27 de octubre 2016,

<https://cpj.org/es/2016/10/indice-global-de-impunidad-eludir-los-asesinatos.php#more>

4 Reporteros sin Fronteras, Informe Anual 2015, en

<http://www.informeannualrsf.es/news/mexico/>

5 Artículo 19, “Estado de censura”, 2015, en

<https://www.article19.org/data/files/medialibrary/37906/EstadodeCensuraIntro.pdf>

6 Artículo 19, “MIEDO. Medios/Impunidad/Estado/Democracia/Opacidad, página 13.

7 CIMAC. “El poder del cacicazgo. Violencia contra mujeres periodistas 2014-2015”, página 8.

8 *Ibíd.*, página 9.

9 ACUDDEH, <http://acuddeh.org/spip.php?article4040>

10 Forst, Miguel “Informe final” 24 de enero 2017, en

<http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21111&LangID=S>

Dado en el Senado, sede de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 30 de mayo de 2017.

Diputado Virgilio Dante Caballero Pedraza (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 30 de 2017.)

Que deroga el párrafo cuarto de la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida de las diputadas Alejandra Gutiérrez Campos y Minerva Hernández Ramos, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión de la Comisión Permanente del martes 30 de mayo de 2017

Las que suscriben Alejandra Gutiérrez Campos y Minerva Hernández Ramos, diputadas federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como los artículos 6, numeral 1 en su fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se deroga el párrafo cuarto de la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con base a lo siguiente:

I. Planteamiento del problema

De acuerdo con el politólogo Sergio Aguayo, durante el periodo de 1983 a 1997 los presidentes gastaron casi mil 342 millones de dólares en el manejo de la partida secreta.¹ Este hecho, aunado a la llegada del PAN a la Presidencia de la República, llevaron a la Cámara de Diputados a que, desde 1998 y en la sucesiva aprobación de los presupuestos anuales, dejaran en cero este rubro; no obstante, sigue vigente el precepto constitucional que prevé esa “partida secreta”.

En efecto, en el cuarto párrafo del artículo 74 de la Constitución persiste la disposición de que el Ejecutivo en turno podrá autorizar partidas secretas, las cuales podrán ser empleadas por los Secretarios de Estado, previo acuerdo escrito.

Si bien es cierto que desde los últimos años del gobierno de Ernesto Zedillo la partida secreta presidencial prácticamente quedó sin sustento económico, no menos cierto es que otros fondos fueron utilizados con ese carácter, ya que durante la discusión de la Ley de Presupuesto y Cuenta Pública, la Cámara de Diputados abrió un resquicio para el uso no revisable de recursos para seguridad pública.²

Sin embargo, las modificaciones a la Carta Magna en esta materia han reducido la facultad del Ejecutivo en turno para determinar si hay o no un gasto discrecional; por eso, desde hace más de 10 años, la Cámara de Diputados no aprueba recursos específicos con ese fin.

Cuadro 1

Programa de Erogaciones Contingentes 1993-1999

Partida 7301 "Erogaciones Contingentes"
Millones de Pesos

Año	Asignado	Ejercido
1993	2,039.7	2,039.7
1994	1,978.0	1,978.0
1995	1,138.0	971.2
1996	1,132.3	526.6
1997	296.0	296.0
1998	64.1	0.0
1999	1.1	0.0
2000	0.0	0.0

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados con información de la Subsecretaría de Egresos, Documento "El Presupuesto de Egresos de la Federación 1995-2000. SHCP, e información de los Decretos de Presupuesto de Egresos de la Federación de 2000 al 2017 publicados en el D.O.F.

También es cierto que el texto vigente en la Constitución permite, que desde el gobierno federal se constituyan bolsas de recursos no reportadas a la Cámara de Diputados y que, por tanto, no sean fiscalizadas por la Auditoría Superior de la Federación (en adelante, ASF).

Por tanto, consideramos que mantener vigente el texto constitucional que permite las partidas secretas constituye una deficiencia en dos ámbitos trascendentes: el primero, en el político y el segundo, en el de la transparencia y rendición de cuentas, pilares del Sistema Nacional Anticorrupción.

No dejamos de advertir que como un mecanismo paliativo y de corrección a dicha deficiencia constitucional, se ha optado por proponer inercialmente en el Decreto de aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación en su articulado la siguiente disposición:

“Para el presente ejercicio fiscal no se incluyen recursos para el Programa de Erogaciones Contingentes, correspondiente a la partida secreta a que se refiere el artículo 74, fracción IV, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Esta situación obliga al Poder Legislativo a corregir de fondo esta deficiencia constitucional.

Hoy la ciudadanía exige que la rendición de cuentas y la participación sean principios rectores del buen gobierno; asimismo, demanda de las instituciones del Estado plena transparencia y responsabilidad para explicar y justificar los actos que se realizan. No debemos olvidar que por definición, la rendición de cuentas implica estar disponible a ser requerido e informar del cumplimiento de las responsabilidades de su cargo

Tampoco podemos pasar por alto que, con antelación a la presente iniciativa, ya fueron presentadas otras iniciativas en el mismo sentido por diversos Grupos Parlamentarios, como lo fueron las iniciativas de la Senadora y actual Diputada Minerva Hernández, del Diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, o de la entonces Diputada y actual Senadora Gabriela Cuevas Barrón en las LX y LXI Legislaturas.³

II. Argumentos que sustentan la presente iniciativa:

- Opacidad y rendición de cuentas en América Latina

Los países latinoamericanos enfrentan retos y problemas similares, tales como: la poca efectividad de las instituciones, la alta evasión de impuestos, la debilidad de sus marcos jurídicos, entre otros.

En materia de eficiencia y calidad del gasto público sucede lo mismo. En la región no se ha logrado que el gasto público genere resultados e impactos en el bienestar de la población. Aunque existen distintas situaciones y contextos, los elementos negativos que impiden la buena ejecución del gasto público son un común denominador:

1. La falta de información presupuestaria;
2. La opacidad de las finanzas públicas; y,
3. La poca o nula rendición de cuentas.

Estos son algunos de los factores relevantes que aún no funcionan como deberían en los países de esta región; los datos de una de las mediciones más recientes de transparencia presupuestaria en el mundo lo corroboran.

Por ejemplo, en 2012, el promedio de calificación para América Latina en la Encuesta de Presupuesto Abierto (Open Budget Index) fue de 47 puntos en una escala de 0 a 100. Lo que significa que los países de América Latina presentan alguna información respecto al proceso presupuestario y los documentos que deberían publicarse.

El país que menor información presenta es Bolivia y por lo tanto el que tiene la calificación más baja de la región. Mientras que los países con las mejores calificaciones son Brasil (73 puntos), Chile (66) y México (61).

Aunque estas calificaciones son altas, la opacidad continúa siendo un problema en muchos países. La información desagregada en muchos rubros no existe, es el caso de Nicaragua donde, por ejemplo, no se cuenta con información completa sobre el monto del gasto corriente del gobierno (falta información para las entidades descentralizadas, las empresas públicas, entre otras). Otro caso es el registro contable del gasto público ejecutado que continúa siendo un problema persistente a nivel municipal en casi todos los países.⁴

Respecto al marco jurídico, en la región existen leyes y normas para regular la ejecución de los recursos públicos y procurar la rendición de cuentas. En el caso de México, por ejemplo, está la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y la nueva Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación apenas publicada el 18 de julio de 2016 en el Diario Oficial de la Federación.

Algunos países tienen leyes anticorrupción aprobadas o en proceso de aprobarse, sin embargo, pese a la existencia de los marcos jurídicos, persisten los problemas con su aplicación .

Además, en América Latina continúa haciendo falta un régimen efectivo de sanción. El caso del Salvador es similar por ejemplo a lo que sucede en México; las actividades de auditoría y fiscalización carecen de vinculación legal y de sanciones hacia los funcionarios que cometen anomalías en su gestión . Aunado a esto, se tiene un grave problema de impunidad en cuanto a la condena de funcionarios.

- La fiscalización y el control de los recursos públicos en México

“El examen y la vigilancia del uso de los recursos públicos han estado directamente relacionados con el desarrollo económico, social y político de las naciones. En México, la historia nos remonta a la época prehispánica, en la que existían prácticas tributarias para los pueblos indígenas, que eran planeadas, dirigidas y controladas por los gobernantes de la época (Cortés Ramírez, J. 2004, p.p. 29)”⁵

En las constituciones políticas desde el siglo XIX hasta la actualidad, se les encarga a los órganos de representación popular la aprobación del gasto público (el Congreso). En el Artículo 50, apartado 8 de la Constitución de 1824 ya se mencionaba que el Congreso tendría la facultad de “fijar los gastos generales, establecer las contribuciones necesarias para cubrirlos, arreglar su recaudación, determinar su inversión, y tomar anualmente cuentas al gobierno” y es en éste año que se crea la Contaduría Mayor de Hacienda.

Por otra parte, en México, la fiscalización de las Cuentas Públicas tomó importancia durante la LVII Legislatura (1997-2000) y bajo la responsabilidad de ésta, se desarrollaron los trabajos para la creación de la Auditoría Superior de la Federación (en adelante, ASF) que respondería a las señaladas deficiencias⁶ de la Contaduría Mayor de Hacienda cuyo mayor problema era la ausencia de independencia técnica y de gestión, razón por la cual se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se creó la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, de diciembre de 2000, que abrogó la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda.

Posteriormente, se realizó la reforma constitucional en materia de gasto público de 2008, señalándose como justificación que “...el gobierno debe garantizar a los ciudadanos que los recursos de los que disponga serán destinados a los fines para los cuales hayan sido recaudados, que se gasten de la manera más eficiente posible y que se logren resultados visibles para la población...”⁷ esta reforma constitucional concretó sus avances en la materia con la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (en adelante LFRCF) publicada el 29 de mayo de 2009 en el Diario Oficial de la Federación.

Como Diputadas suscribientes de la presente iniciativa e integrantes de la LXIII Legislatura, no podemos dejar de advertir la trascendencia e importancia de reformas secundarias en materia de combate a la corrupción que llevaron a la abrogación de la LFRCF de 2009 y a una nueva Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación apenas publicada el 18 de julio de 2016 en el Diario Oficial de la Federación.

Este nuevo marco normativo, en cuyo desarrollo participamos activamente las suscritas, establece

1. Los conceptos que comprende la fiscalización de la Cuenta Pública: corresponderá tanto la gestión financiera de las entidades fiscalizadas, la deuda pública, la revisión del manejo custodia y la aplicación de los recursos públicos federales.
2. La fiscalización directa por parte de la Auditoría Superior de la Federación de las operaciones que involucren recursos públicos federales a través de contrataciones, subsidios, transferencias, donativos, fideicomisos, fondos, mandatos, asociaciones público privadas o cualquier otra figura jurídica.
3. La fiscalización directa de la Auditoría Superior de la Federación respecto del Gasto Federalizado, tanto las aportaciones federales etiquetadas en el Ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación, así como las participaciones federales a que se refiere el Ramo 28. En este último caso, se prevé que la ASF podrá llevar a cabo las auditorías a través de mecanismos de coordinación con entidades locales de fiscalización.
4. Se prevé la facultad de la ASF para investigar, substanciar y promover ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa la imposición de sanciones por la comisión de faltas administrativas graves, en especial las que deriven en un daño al erario público.
5. Relacionado con lo anterior, la ASF podrá presentar denuncias y querellas penales así como coadyuvar a la Fiscalía Especializada en Materia de Combate a la Corrupción, y presentar denuncias de juicio político ante la Cámara de Diputados.
6. Se realizará un informe general ejecutivo que permitirá conocer los resultados globales y la principal estadística derivada de la función fiscalizadora de la ASF, lo que permitirá que la Cámara de Diputados tenga una perspectiva general y concentrada de las funciones de dicho órgano técnico, mientras que tendrá información mucho más detallada a través de los informes individuales, semestrales y específicos que se le den a conocer.
7. Toda vez que la Cuenta Pública deberá ser presentada a más tardar al 30 de abril del ejercicio siguiente al que corresponda, su revisión deberá concluir al 31 de octubre.
8. La ASF deberá fiscalizar las garantías que otorgue el Gobierno Federal respecto a los financiamientos y empréstitos contratados por las Entidades Federativas y los Municipios, así como también fiscalizará que los recursos derivados de los mismos se destinen a los fines constitucionalmente señalados, es decir, a inversiones públicas productivas y a su refinanciamiento o reestructura, bajo las mejores condiciones del mercado.

9. Al eliminarse los principios de anualidad y de posterioridad de la función de fiscalización de la ASF, ahora podrá fiscalizar ejercicios anteriores al de la Cuenta Pública en revisión, e inclusive a la que se encuentra en curso siempre que, en este último caso, deriven de denuncias en las que se presuma el desvío de recursos públicos federales o alguna irregularidad en su manejo, aplicación o custodia, debiendo en todo caso ser autorizado por el Titular de la ASF.

10. Se reforman las leyes de Coordinación Fiscal y de Contabilidad Gubernamental para precisar la coadyuvancia de las entidades locales de fiscalización superior con la ASF en la fiscalización de las participaciones federales.

Considerando la breve exposición de la evolución normativa de las disposiciones jurídicas que en nuestro país regulan la fiscalización superior de los recursos públicos y la rendición de cuentas sobre el origen, destino y ejercicio de los mismos, es preciso ahora acudir a algunas definiciones legales sobre los conceptos.

Es así que en la fracción XVI del artículo 4º de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación se define a la fiscalización superior como la revisión que realiza la Auditoría Superior de la Federación en los términos constitucionales y legales.

Por su parte, el artículo 1º de la LFRC de 2016 establece que la Auditoría Superior de la Federación podrá llevar a cabo la revisión y fiscalización de:

- i) La Cuenta Pública;
- ii) Las situaciones irregulares que se denuncien en términos de esta Ley, respecto al ejercicio fiscal en curso o a ejercicios anteriores distintos al de la Cuenta Pública en revisión;
- iii) La aplicación de las fórmulas de distribución, ministración y ejercicio de las participaciones federales; y,
- iv) El destino y ejercicio de los recursos provenientes de financiamientos contratados por los Estados y los Municipios, que cuenten con garantía de la Federación.

Lo anterior significa que, a diferencia lo que establecía la abrogada Ley de Fiscalización Superior de 2000, las facultades de la Auditoría Superior de la Federación en materia de fiscalización superior no se limitan únicamente a la revisión de la Cuenta Pública.

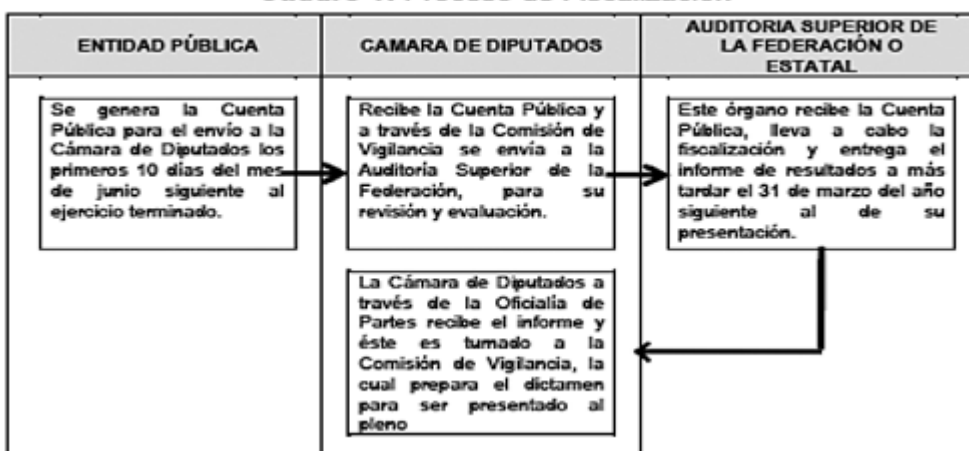
Así lo corroboran los artículos 13 y 14 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación de 2016 en los que se define a la fiscalización de la Cuenta Pública, mientras que el artículo 47 regula la fiscalización del Gasto Federalizado, el artículo 50 establece las bases de la fiscalización de las Participaciones Federales y el artículo 52 sobre la fiscalización superior de la Deuda Pública de las Entidades Federativas y de los Municipios que cuenten con Garantía del Gobierno Federal.

Tratándose de la fiscalización de la Cuenta Pública, los procesos se realizan desde dos perspectivas: sobre la base del Sistema del Control Interno del Ejecutivo y la Fiscalización Externa.

Sistema de Control Interno del Ejecutivo: La Secretaría de la Función Pública por encargo del Ejecutivo Federal y a través de sus Órganos de Control Interno realiza la fiscalización a las dependencias, entidades y organismos.

Fiscalización Externa: A la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión por mandato constitucional le corresponde la revisión de la Cuenta Pública, y ésta la lleva a cabo a través de la Comisión de Vigilancia turnándola a la Auditoría Superior de la Federación.

Cuadro 1: Proceso de Fiscalización



En el contexto nacional mexicano, la Auditoría Superior de la Federación, a través del Congreso de la Unión, ha jugado un papel importante en la fiscalización de las cuentas públicas. Este organismo, por encargo del Congreso de la Unión, realiza las revisiones a las cuentas públicas.

Con las revisiones efectuadas por este órgano fiscalizador se ha llegado a tener un mejor control y aseguramiento de los recursos, ya que al ser detectadas irregularidades en el manejo de los fondos se determina el monto desviado, con el propósito de ser recuperado, aplicándose las responsabilidades a los servidores públicos, erradicando con esto la corrupción y la malversación de fondos.

- El Sistema Nacional Anticorrupción

La presente iniciativa tiene como referente la reciente creación del Sistema Nacional Anticorrupción el cual busca ser una instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como la fiscalización y control de recursos públicos.

De acuerdo con el Índice de Percepción de la Corrupción publicado por Transparencia Internacional, en 2016 México se ubicó en el lugar 123 de 176 países con una puntuación de 30/100.9. Es así que nuestro país se mantiene por debajo de sus principales socios y competidores económicos, pues 40 posiciones separan a México de China, India y Brasil.

Asimismo, nuestro país se ubica en la última posición (34/34) entre los países que integran la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).¹⁰

Los ejes principales de esta Reforma Constitucional fueron otorgarle nuevas atribuciones a la Auditoría Superior de la Federación, a la Secretaría de la Función Pública, al Tribunal Federal de Justicia Administrativa y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, la conformación de un Comité Coordinador y un Comité de Participación Ciudadana.

De igual manera, le fueron concedidas facultades al Congreso de la Unión, en su carácter de autoridad del orden constitucional, de emitir una ley general que establezca las bases de coordinación entre las autoridades de los órdenes de gobierno, se contempla la figura de órganos internos de control con los que deberán contar los organismos públicos federales, estatales y municipales, lo que se materializó en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

Es de resaltar las atribuciones que le fueron concedidas a la Auditoría Superior de la Federación, tales como: la facultad de auditar en tiempo real, es decir, realizar directamente auditorías durante el ejercicio fiscal en curso, derivado de denuncias y con la autorización del titular de la ASF, con el objeto de investigar y sancionar de manera oportuna posibles actos irregulares.

Igualmente destaca la facultad que se le otorgó a la ASF de fiscalizar el uso de los recursos provenientes de las participaciones federales que son repartidos entre los Estados.

Esta Reforma también previó el castigo a particulares y empresas que incurrieran en actos de corrupción, que el Tribunal Federal de Justicia, pudiera ordenar la suspensión de actividades, disolución o intervención de la sociedad respectiva cuando se tratase de faltas administrativas graves que causen perjuicio a la hacienda pública o a los entes públicos, federales, locales o municipales.

Por otra parte, se estableció que el Sistema Nacional Anticorrupción contaría con un Comité Coordinador y un Comité de Participación Ciudadana, instancias que se coordinarían entre sí para cumplir con las políticas en materia de prevención, corrección, combate a la corrupción y promoción de la integridad pública.

Además, es necesario que los órganos de gobierno adopten medidas complementarias para robustecer la Reforma Constitucional y así lograr un correcto funcionamiento de este Sistema.

Cabe señalar que es necesario que también las empresas se muevan hacia la adopción de mejores prácticas internacionales en materia de anticorrupción, tales como la Foreign

Corrupt Practices Act (FCPA), la Convención Anti cohecho de la OCDE y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, entre otras.¹¹

Para finalizar nuestra exposición, hemos de recalcar la obsolescencia del cuarto párrafo de la fracción IV del artículo 74 de nuestra Constitución pues se encuentra desfasado de todas las leyes en materia de Rendición de Cuentas y Transparencia, por lo cual resulta necesaria su eliminación y con ello contribuir a la supresión de toda discrecionalidad en el Presupuesto de Egresos y en la ejecución del Gasto Público.

Esto es así, pues entre otros argumentos, es preciso decir que el concepto de “partida secreta” en materia presupuestaria se contrapone a lo señalado en el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su párrafo primero en cuanto a que el derecho a la información deberá ser garantizado por el Estado.

En el mismo sentido, se contrapone a los principios y bases que regirán la actuación de la Federación y de las Entidades Federativas en cuanto al ejercicio del derecho de acceso a la información, mismo que se prevé en la fracción I, del Apartado A, del artículo 6o. constitucional.

Artículo 6. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

...

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijan las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

(*Énfasis añadido)

III. Fundamento legal de la iniciativa

A esta iniciativa les son aplicables diversas disposiciones contenidas en los marcos jurídicos siguientes:

a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IV. Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de decreto que deroga el párrafo cuarto de la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

V. Ordenamientos a modificar

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

VI. Texto normativo propuesto

Por lo expuesto, se presenta a esta soberanía la Iniciativa con proyecto de Decreto para quedar como sigue:

Título Tercero

Capítulo II
Del Poder Legislativo

Sección III
De las Facultades del Congreso

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

I al III...

III. 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 a la Cámara 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. La Cámara de Diputados 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.

Se deroga

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 de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;

VII. Artículo transitorio

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

Notas

1 Aguayo, Sergio, “El presupuesto federal bajo la lupa. La ‘partida secreta’”. Reforma, México, Distrito Federal, 18 de agosto de 1997.

2 Con el fin de identificar las partidas presupuestarias de dicho objeto de gasto, en la solicitud de información CEFP/IFO/539/2016 del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados se corroboran que las partidas denominadas como secretas en el Presupuesto de Egresos de la Federación y conforme al Clasificador por Objeto del Gasto vigente para el 2000 al 2010 son el Concepto 7300-Erogaciones Contingentes y su partida 7301-Erogaciones Contingentes. Mientras que para los años 2012 al 2016 estas se encuentran identificadas en el Concepto 7900 y en su partida 7990 y subpartidas 79901 y 79902 “Erogaciones Contingentes” y “Provisiones para Erogaciones Contingentes” respectivamente.

3 Véase. Gaceta del Senado Número LX/1PPR-48/11145, lunes 17 de enero de 2007.

<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=cp&mn=4&i d=11145> Gaceta Parlamentaria Número 3406-VI, martes 6 de diciembre de 2011. <http://gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/61/2011/dic/2011 1206-VI/Iniciativa-9.html> y; Gaceta Parlamentaria Número 3146-II, martes 23 de noviembre de 2010. (1620) <http://gaceta.diputados.gob.mx/> De acuerdo con la información publicada en la Gaceta del Senado y en la Gaceta Parlamentaria, la primera concluyó su proceso legislativo; la segunda se encuentra en estatus “Prórroga de 90 días” y la tercera fue desechada el lunes 16 de julio de 2012, con base en artículo 89, numeral 2, fracción III, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

4 <http://fundar.org.mx/america-latina-con-similitudes-en-opacidad-y-falta-de-rendicion-de-cuentas/>

5 http://www.web.facpya.uanl.mx/rev_in/Revistas/8.1/A7.pdf

6 Calidad inter-institucional, profesionalización del servicio público de carrera, ausencia de mecanismos de acceso público a la información, entre otros.

7 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_179_07may08.pdf

8 http://www.web.facpya.uanl.mx/rev_in/Revistas/8.1/A7.pdf

9 <http://www.tm.org.mx/ipc2016/>

10 <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2017/01/12/mexico-mas-corrupto-entre-paises-de-ocde>

11 Análisis y Contexto de las reformas constitucionales del Sistema Nacional Anticorrupción

Price Waterhouse Coopers México Servicios, 2016, Elaborado por MPC: 031519_GM_Anti-corrupcion

Salón de sesiones de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, a los 16 días de mayo de 2017.

Diputadas: Alejandra Gutiérrez Campos, Minerva Hernández Ramos (rúbricas).

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 30 de 2017.)

ANEXO ÚNICO

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	
Dice	Propuesta Iniciativa
<p>Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>I al III...</p> <p>IV. 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.</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>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.</p> <p>(...)</p>	<p>Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>I al III...</p> <p>V. 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.</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p style="text-align: center;">SE DEROGA.</p> <p>(...)</p>

Que reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila, del Grupo Parlamentario del PAN, e integrantes de la Comisión de Transportes en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 7 de junio de 2017

Quienes suscriben, integrantes de la Comisión de Transportes de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, y con fundamento en 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 del pleno de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de facultar al Congreso de la Unión para legislar en materia de seguridad vial, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La seguridad vial es una prioridad de salud pública. Durante el último año a nivel mundial, 1.25 millones de personas perdieron la vida a causa de accidentes de tránsito, a lo cual hay que sumarle las que sufrieron lesiones graves, que las incapacitarán por el resto de su vida. La Organización Mundial de la Salud, ha advertido los riesgos que esto representa y ha exhortado a los tomadores de decisiones a crear regulaciones y ejecutar políticas públicas para volver más seguros vehículos, vías y que permitan promover una cultura vial eficiente.

También se ha advertido de los grandes riesgos que produce la acelerada motorización que se ha presentado en economías emergentes como la nacional, durante las últimas décadas, debido a la falta de infraestructura adecuada y de cultura vial. A pesar de que sólo 54 por ciento del parque vehicular a escala mundial se encuentra en países en vías de desarrollo, 90 por ciento de los accidentes fatales ocurre en ellos.

Por ello resulta impostergable que el Congreso de la Unión expida una ley general de seguridad vial para que la federación, los estados, la Ciudad de México y los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, creen mecanismos que garanticen el desplazamiento seguro de los individuos en las vías de comunicación, para lo cual previamente es necesario otorgarle la facultad al Congreso para legislar en dicha materia.

Planteamiento del problema

En México circulan actualmente más de 35 millones de vehículos, lo cual lo ubica como uno de los países con mayor parque vehicular en América Latina. De acuerdo con el Informe sobre la situación de la seguridad vial México 2015, emitido por el Consejo Nacional para la Prevención de Accidentes, las lesiones causadas por incidentes de tránsito se colocan como una de las primeras causas de muerte en el país. Tan sólo en 2014 se registraron 396 mil 254 accidentes, en los que 134 mil 815 personas resultaron heridas y 15 mil 886 perdieron la vida.

La seguridad vial es un tema de salud pública, por lo que debe atenderse como tal. Entre los propósitos de la Ley General de Salud destaca la prevención de accidentes, entendiendo a estos como un “hecho súbito que ocasione daños a la salud, y que se produzca por la concurrencia de condiciones potencialmente prevenibles”.¹

Contrariamente a lo que podría pensarse, la seguridad vial no atañe solamente a automovilistas, por el contrario, quienes sufren mayores percances por hechos de tránsito, son los denominados usuarios vulnerables, categoría que comprende a peatones, ciclistas y motociclistas. Éstos al no contar con estructuras rígidas que los protejan durante sus traslados, reciben el impacto directamente con su cuerpo, con lo cual el peligro a que se encuentran expuestos es más grave.

Durante 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas emitió una resolución con una serie de medidas para alcanzar el denominado Decenio de Acción para la Seguridad Vial. Este tiene por objetivo que durante el periodo 2011-2020, los Estados Miembros implementen acciones en materia de seguridad vial, entre las que destacan “fortalecer en los ámbitos respectivos, la gestión de la seguridad vial, la infraestructura viaria, la seguridad de los vehículos, el comportamiento de los usuarios de las vías de tránsito, la educación para la seguridad vial y la atención después de los accidentes”.² Todo ello, a fin de reducir significativamente los heridos y las víctimas mortales en accidentes de tránsito.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el Decenio de Acción para la Seguridad Vial, en México se han promovido diversas tareas, particularmente a nivel federal. Entre estos esfuerzos destaca el realizado a través del Secretariado Técnico del Consejo Nacional para la Prevención de Accidentes, unidad administrativa de la Secretaría de Salud.

Dicho organismo dirige la política nacional en materia de prevención de accidentes y las lesiones y muertes generadas por estos. Además, deberá realizar gestiones ante instancias públicas, privadas y sociales en las 32 entidades federativas que permitan implementar estrategias para la prevención de accidentes.

También es importante remarcar el papel de la Iniciativa Mexicana de Seguridad Vial, un programa multisectorial en el que participan el Centro Nacional para la Prevención de Accidentes de la Secretaría de Salud, la Organización Panamericana de la Salud, los gobiernos estatales y organizaciones civiles.

Las medidas promovidas por este programa se basan en cuatro pilares, que son la capacitación y generación de conciencia en usuarios, particularmente en conductores de vehículos jóvenes ya que en este grupo se encuentra el mayor sector de riesgo; la vigilancia y control policial a través de operativos en los cuales se verifique el uso de sistemas de seguridad, tales como con cinturón, sistemas de retención infantil, casco, entre otros; la implantación del Programa Nacional de Alcoholimetría, mediante el cual se realicen revisiones en puntos aleatorios a conductores para verificar que no conduzcan bajo los efectos del alcohol y; la realización de auditorías de seguridad vial, con las cuales se identifican los factores de riesgo en las vías y se promueve la realización de ajustes para corregirlos.

Pese a los notables esfuerzos de los organismos señalados, es necesario mencionar que al no existir legislación propiamente en materia de seguridad vial, su funcionamiento se encuentra bastante acotado. Actualmente, se pueden encontrar esbozos o acercamientos a la regulación de esta materia en los ámbitos federal, estatal y municipal, sin embargo, dicha normatividad no atiende el tema de manera integral, limitándose en la mayoría de los casos a referirse a asuntos de tránsito y vialidad.

Tal es el caso de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, que en diversos artículos refiere a la obligación de las autoridades federales, estatales y municipales, en materia de infraestructura vial, tránsito, transporte y movilidad. Sin embargo, al ser el objetivo de la ley en comento, planear, ordenar y regular el uso del territorio y los asentamientos humanos en el país, así como la fundación, crecimiento, mejoramiento, consolidación y conservación de los centros de población, entre otros aspectos, como definir los principios para determinar las provisiones, reservas, usos del suelo y destinos de áreas y predios que regulan la propiedad en los centros de población, lo cual dista mucho de promover como tal medidas para la procuración de seguridad vial.

Por esto se debe expedir una ley general en materia de seguridad vial, con el propósito de que haya un ordenamiento nacional que aborde el tema de manera integral y que establezca claramente cuáles serán las atribuciones de la federación, las entidades federativas y los municipios de acuerdo a sus respectivas competencias.

Para atender las facultades concurrentes en las que participarían todos los ámbitos de gobierno, es necesaria la creación de una Ley General, en la cual el Congreso de la Unión puede establecer las competencias que realizarán sobre una misma materia la federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los municipios. Existen numerosos ejemplos de leyes similares, y sobre ello y su viabilidad, ya se ha pronunciado el Poder Judicial:

Si bien el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados”, el órgano reformador de la Constitución determinó en diversos preceptos la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado “facultades concurrentes”, entre la federación, las entidades federativas y los municipios e, incluso, el Distrito Federal, en materias como la educativa (artículos 3o., fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículos 4o., párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos humanos (artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G), la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX-I) y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J). Esto es, en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los municipios y la federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine. La forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.³

Para que el Congreso pueda expedir la Ley General en materia de Seguridad Vial que se propone es necesario que previamente el Congreso esté facultado para legislar en dicha materia, por lo cual mediante ésta iniciativa se propone reformar el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y añadir la facultad del Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de seguridad vial.

Por lo expuesto se somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto mediante el cual se reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se modifican las fracciones XXIX-Z y XXX, y se adiciona la XXXI al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad

...

XXIX-Z. Para expedir la ley general que establezca los principios y bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en el ámbito de su respectiva competencia, en materia de justicia cívica e itinerante;

XXX. Para expedir la ley general de seguridad vial, que establezca la concurrencia en la materia entre la federación, los estados, la Ciudad de México y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias; y

XXXI. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

Transitorios

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

Segundo. En un plazo que no excederá de 180 días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión expedirá la ley general en materia de seguridad vial a que se refiere la fracción XXX del artículo 73 de esta Constitución.

Tercero. La ley general en materia de seguridad vial a que se refiere la fracción XXX del artículo 73 de esta Constitución deberá considerar, al menos, la creación de un sistema nacional de seguridad vial, el cual se entenderá como un conjunto de normas, instancias, estructuras y elementos cuyo fin sea el de garantizar el desplazamiento seguro de los individuos en las vialidades. También deberá contemplar aspectos como la vigilancia y control policial para la prevención de accidentes, los mecanismos para que la legislación

vigente converja con ella, la homologación del sistema de acreditación de conductores y vehículos, normas para el desarrollo e integración de infraestructura urbana, participación y promoción social, y la creación de bases de información y datos.

Referencias de consulta

Organización Panamericana de la Salud, Informe sobre el estado de la seguridad vial en la región de las Américas .

Secretaría de Salud, Informe sobre la situación de la seguridad vial, México 2015 .

Asamblea General de las Naciones Unidas, Decenio de acción para la seguridad vial.

Secretariado Técnico del Consejo Nacional para la Prevención de Accidentes, consultado el 15 de abril de 2017, disponible en <http://conapra.salud.gob.mx/>

Notas

1 Ley General de Salud, artículo 162.

2 Asamblea General de las Naciones Unidas, Decenio de Acción para la Seguridad Vial .

3 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XV, enero de 2002 Tesis: P./J. 142/2001.

Sede de la Comisión Permanente, a 7 de junio de 2017.

Diputados: Alfredo Javier Rodríguez Dávila, Jonadab Martínez García, Daniel Torres Cantú, José Erandi Bermúdez Méndez, María Cristina Teresa García Bravo, Lillian Zepahua García, Jorge López Martín, Arturo Santana Alfaro, Alejandra Gutiérrez Campos, Juan Manuel Celis Aguirre, Cynthia Gissel García Soberanes, José Lorenzo Rivera Sosa, Omar Noé Bernardino Vargas, Tania Arguijo Herrera (rúbricas).

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 7 de 2017.)

Que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida de diputados del Grupo Parlamentario del PVEM, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 14 de junio de 2017

Quienes suscriben, diputada Lorena Corona Valdés y diputados federales del Partido Verde Ecologista de México, en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71 , fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción 1, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta soberanía 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, la cual solicitamos sea turnada a la Comisión de Medio Ambiente de la Cámara de Diputados, para su análisis, discusión y dictamen, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El artículo 8o. de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos dispone que no se permitirá la posesión ni portación de las armas reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, salvo los casos de excepción señalados en la propia ley.

No obstante dicha prohibición, de acuerdo con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en el 2015 fueron iniciadas 15 mil 353 averiguaciones previas por la portación ilegal de armas de uso exclusivo del Ejército, y en 2019 se iniciaron 12 mil 428 averiguaciones previas o carpetas de investigación. Tan sólo de enero a marzo de este año se han abierto 3,286

Carpetas1 .

Según el cuarto Informe de Labores de la Procuraduría General de la República del 1 de septiembre de 2015 al 30 de junio de 2016 se aseguraron: 166 armas de fuego, de las cuales 122 son largas y 44 son cortas. De las armas de fuego largas aseguradas predominaron los calibres 7.62, para armas conocidas como AK-47 y .223, para armas conocidas como AR-15. Del total de armas de fuego cortas aseguradas en el periodo mencionado, predominaron los calibres .9 milímetros, .38 milímetros y .22 milímetros.

Por su parte, el artículo 11 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos dispone que:

Las armas, municiones y materia para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, son las siguientes:

- a) Revólveres calibre .357 Magnum y los superiores a .38 Especial.
- b) Pistolas calibre .9 milímetros Parabellum, Luger y similares, las .38 Súper y Comando, y las de calibres superiores.

- c) Fusiles, mosquetones, carabinas y tercerolas en calibre .223 pulgadas, 7 milímetros, 7.62 milímetros y carabinas calibre .30 pulgadas en todos sus modelos.
- d) Pistolas, carabinas y fusiles con sistema de ráfaga, sub-ametralladoras, metralletas y ametralladoras en todos sus calibres.
- e) Escopetas con cañón de longitud inferior a 635 milímetros (25), las de calibre superior al 12 (.729 o 18. 5 milímetros) y las lanzagases, con excepción de las de uso industrial.
- f) Municiones para las armas anteriores y cartuchos con artificios especiales como trazadores, incendiarios, perforantes, fumígenos, expansivos de gases y los cargados con postas superiores al 00 (.84 centímetros de diámetro) para escopeta.
- g) Cañones, piezas de artillería, morteros y carros de combate con sus aditamentos, accesorios, proyectiles y municiones.
- h) Proyectiles-cohete, torpedos, granadas, bombas, minas, cargas de profundidad, lanzallamas y similares, así como los aparatos, artificios y máquinas para su lanzamiento.
- i) Bayonetas, sables y lanzas.
- j) Navíos, submarinos, embarcaciones e hidroaviones para la guerra naval y su armamento.
- k) Aeronaves de guerra y su armamento.
- l) Artificios de guerra, gases y sustancias químicas de aplicación exclusivamente militar, y los ingenios diversos para su uso por las fuerzas armadas.

En general, todas las armas, municiones y materiales destinados exclusivamente para la guerra. Las de este destino, mediante la justificación de la necesidad, podrán autorizarse por la Secretaría de la Defensa Nacional, individualmente o como corporación, a quienes desempeñen empleos o cargos de la federación, del Distrito Federal, de los estados o de los municipios, así como a servidores públicos extranjeros en los casos a que se refieren los artículos 28 y 28 Bis de esta ley.

Así pues, del artículo 11 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, se advierte que para regular lo relativo a las armas de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, que ahí se enlistan, se atiende a la necesidad justificada de prohibir a los particulares la portación de dichos instrumentos, en atención a su potencialidad lesiva por lo que con la prohibición de esas conductas se busca proteger a la colectividad de la inseguridad y de los abusos de quienes usan armas con el ilícito propósito de atentar contra la vida o el patrimonio de las personas.

Esta iniciativa se presenta con el objetivo de contribuir a salvaguardar la paz y tranquilidad de los habitantes de nuestro país, pues según la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública Principales Resultados (ENVIPE) 20162 , de los 17.1

millones de delitos estimados donde la víctima estuvo presente, los delincuentes portaban algún arma de fuego en 30.4 por ciento de los casos.

Por lo cual debemos reconocer que, si no reformamos el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Sistema de Justicia Penal Acusatorio puede generar una percepción de impunidad cuando se trata de delitos cometidos con armas de uso exclusivo del ejército, armada y fuerza aérea.

Actualmente el artículo 19, párrafo segundo constitucional sólo prevé que 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.

Por lo que con la presente iniciativa se propone el establecimiento de la prisión preventiva oficiosa para delitos de consecuencias graves, como la portación y acopio de armas de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea.

Lo anterior en virtud de que en el delito de portación y acopio de armas de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea los bienes jurídicos tutelados son la paz y la seguridad pública.

Tal y como se desprende de la parte in fine de la siguiente Jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Época:		Décima						Época
Registro:								2014336
Instancia:			Primera					Sala
Tipo	de		Tesis:					Jurisprudencia
Fuente:	Semanario		Judicial	de	la			Federación
Publicación:	viernes	26	de	mayo	de	2017	10:31	h
Materia(s):								(Penal)
Tesis:	1a./J. 19/2017 (10a.)							

Portación de arma de fuego y posesión de cartuchos del mismo calibre, ambos del uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea. Se actualiza un concurso ideal de delitos cuando se cometen de manera autónoma y simultánea.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el concurso ideal de delitos se caracteriza por la unidad delictiva, la cual atiende a la interdependencia entre los delitos de que se trate, esto es, que revelen elementos de conexión indisolubles o de dependencia recíproca, sin que ello se defina sólo a partir de los bienes jurídicos que tutelan, sino más bien con el análisis efectuado sobre si cada delito puede actualizarse en forma dissociada o si presentan una relación de interdependencia. Consecuentemente, cuando se cometen autónoma y simultáneamente los delitos de portación de arma de fuego y posesión de cartuchos del mismo calibre, de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, se actualiza un concurso ideal de delitos, porque ambos se ejecutan con una sola

conducta, consistente en que el activo mantiene dentro de su rango de disponibilidad y acción los objetos materia de los ilícitos, con la cual se agotan concomitante e instantáneamente los elementos de los tipos penales; es decir, ese actuar se adecua a lo previsto en los artículos 83 y 83 Quat (sic) de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y se actualiza la unidad delictiva, pues se aprecia una interdependencia entre los dos delitos en cuestión, derivada de que los cartuchos son idóneos para reabastecer el arma y lograr con mayor eficacia la obtención del resultado formal, consistente en la inseguridad de la sociedad y la potencial afectación de otros bienes jurídicos, como la integridad física e incluso la vida; de ahí que existen elementos de conexión indisolubles, que revelan la dependencia recíproca entre los dos delitos, lo que genera una misma afectación a los bienes jurídicos tutelados, consistentes principalmente en la paz y la seguridad públicas.

Primera Sala

Contradicción de tesis 49/2016. Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Los Mochis, Sinaloa, en apoyo del Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, el pleno del Decimoquinto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito. 1 de febrero de 2017. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por la competencia.

Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Mayoría de tres votos de los ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández, en cuanto al fondo. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto particular y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Carmina Cortés Rodríguez y Julio César Ramírez Carreón.

Criterios contendientes:

El Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, en apoyo del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en los Mochis, Sinaloa, al resolver el juicio de amparo directo 963/2014 (cuaderno auxiliar 854/2014), sostuvo que operan las reglas de concurso ideal de delitos previstas en el artículo 64, párrafo primero, del Código Penal Federal, cuando se cometen de manera simultánea los ilícitos de portación de arma de fuego y posesión de cartuchos de uso exclusivo del ejército, armada o fuerza aérea, ello en virtud de que si bien, se actualizan diversos tipos penales, lo cierto es que existe una unidad delictiva que revela ser un acto de exteriorización de una conducta única, ya que por la forma de su comisión y el momento de su consumación, se trata de conductas que no pueden disociarse y que, además, impactan en la puesta en peligro del mismo bien jurídico tutelado, que es la seguridad jurídica.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 141/2015, consideró que existe un concurso real de delitos en la comisión de los delitos de portación de arma de fuego y posesión de cartuchos para la misma, de uso exclusivo de las fuerzas armadas nacionales, para lo cual interpretó que no existe unidad delictiva, pues los ilícitos fueron acreditados de manera autónoma -porque el primer delito no subsumió al segundo-, no obstante que hayan sido cometidos en las

mismas circunstancia de tiempo, modo, lugar y ocasión , y los delitos protejan el mismo bien jurídico tutelado.

Tesis de jurisprudencia 19/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de uno de marzo de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de mayo de 2017 a las 10:31 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de mayo de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Con la presente iniciativa se propone desincentivar la comisión del delito de portación de armas de uso exclusivo del ejército, armada y fuerza aérea, no sólo por su potencial lesividad sino también para promover el desarrollo armónico de la sociedad.

Por lo aquí expuesto, sometemos a consideración de esta honorable asamblea, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el párrafo segundo 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 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, la portación, sin el permiso correspondiente, de un arma de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, 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

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

Dado en el Senado de la República, sede de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, a 14 de junio de 2017.

Notas

1 <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2017/05/16/sin-tramitar-tema-portacion-armas>

2

http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2016/doc/envipe2016_presentacion_nacional.pdf

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 Teresa Cuenca Ayala, Sasil Dora Luz de León Villard, Daniela de los Santos Torres, Andrés Fernández del Valle Laisequilla, Evelyng Soraya Flores Carranza, 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 (rúbrica), 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.

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 14 de 2017.)

Que reforma el inciso a) de la fracción II del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la fracción I del inciso a) del numeral 1 del artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos, recibida del diputado Daniel Torres Cantú en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 14 de junio de 2017

El suscrito, Daniel Torres Cantú, integrante de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 176 y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman el inciso a) de la fracción II del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la fracción I del inciso a) del numeral 1 del artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

I. Antecedentes

El antecedente más inmediato sobre el ejercicio del gasto de los partidos políticos es de 1993, el cual trajo como principal elemento la fiscalización hacia los recursos de estas entidades de interés público, revisando que estos cumplieran con el financiamiento que les otorgaba según las reglas en esta materia, así como el destino de los recursos y los límites de recursos que podían gastar en sus campañas. Esta atribución de fiscalización que le dejaba al entonces Instituto Federal Electoral (IFE) permitiría visualizar los recursos públicos y privados que los partidos políticos obtenían, y éstos entregaban anualmente informes donde declaraban sus gastos dentro y fuera del proceso de campañas políticas, lo que permitió a las autoridades darse cuenta de la gran desigualdad de distribución de los recursos que se daban a los partidos políticos.

En un ambiente tenso por la crisis económica de 1994, se reformó la ley del sistema electoral en 1996. Ésta se consideró la reforma más negociada, extensa y sustantiva de la época. Con las nuevas reglas plasmadas en ella, el IFE tendría más atribuciones en las que destaca el incremento en las reglas del financiamiento de los recursos de los partidos políticos.

Esa reforma pretendía lograr que los conflictos de los partidos por distribución de los recursos no siguiera más, por lo que en ésta se estableció un nuevo equilibrio en la distribución de los recursos públicos que se otorgaban a los partidos y los recursos de origen privado, en donde debían prevalecer los recursos de origen público.

En cuanto a los recursos privados, se ajustaron los montos de donaciones por simpatizantes y se eliminó la posibilidad de aportar donaciones anónimas.

La reforma constitucional de 2014 trajo consigo novedosos cambios relacionados con la reconfiguración sustantiva en materia de vigilancia de los recursos que emplean los partidos políticos y candidatos. Lo anterior, a fin de que las elecciones sean más transparentes, se creó un sistema nacional de fiscalización, a cargo del ahora Instituto Nacional Electoral (INE), que comprendería las elecciones federales y los locales, los partidos nacionales y los locales, y los candidatos independientes. Asimismo, la Unidad de Fiscalización se transformaría en un órgano técnico, dotado de autonomía de gestión, dependiente de la Comisión de Fiscalización del Consejo General.

Se establecieron reglas de coordinación financiera entre el INE y las autoridades de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para informar sobre operaciones financieras que sean objeto de presunción de origen ilícito, así como respecto de las disposiciones en efectivo relevantes o inusuales que pudieran realizar las dependencias o entidades de los tres órdenes de gobierno.

La reforma era necesaria pues, de acuerdo con el Latinobarómetro, en 2010 sólo 27 por ciento de la población mexicana estaba satisfecho con nuestra democracia y en la Encuesta Nacional de Cultura Política de 2012, sólo 6 de cada 10 mexicanos consideraban la democracia la mejor forma de gobierno posible.

II. Situación actual del financiamiento público en México

Actualmente, para determinar el total del monto del financiamiento público para los partidos políticos se multiplica el número de ciudadanos inscritos en el padrón por 65 por ciento del valor diario de la unidad de medida y actualización. Hay tres tipos de financiamiento: actividades ordinarias, tendentes a la obtención del voto y actividades específicas (educación, capacitación, etcétera). Para determinar las actividades ordinarias se distribuye 30 por ciento igualitariamente y 70 conforme al porcentaje de votos obtenido.

El financiamiento para las actividades tendentes a la obtención del voto (elección de presidente, senadores y diputados) se destina 50 por ciento del financiamiento público que corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año, mientras que cuando haya sólo elecciones para diputados federales, este monto se reduce a 30 por ciento del financiamiento por actividades ordinarias.

El financiamiento para actividades específicas consiste en 3 por ciento del financiamiento público que corresponda cada año por actividades ordinarias, el cual es distribuido 30 por ciento de manera igualitaria entre todos los partidos y 70 por ciento de acuerdo con el porcentaje de votos.

TEMA	CONSTITUCIÓN	LEGIPE	LGPP (Ley General de Partidos Políticos)
<p>Financiamiento Público</p> <p>Siglas: PP: Partidos Políticos</p> <p>INE: Instituto Nacional Electoral</p>	<p>41, fracción II. Reglas financiamiento.</p> <p>Prevalecen los recursos públicos sobre los de origen privado.</p> <p>F. Público para actividades ordinarias. Se multiplica el número total de ciudadanos inscritos en el Padrón por el 65% de la Unidad de Medida y Actualización</p> <p>30%: igualitariamente</p> <p>70%: conforme al porcentaje de votos que haya obtenido en la</p>	<p>31, numeral 3. Prohibición al INE de alterar los cálculos de los recursos presupuestarios destinados al financiamiento público de los Partidos.</p> <p>32, numeral 1, inciso b), fracción II. Es atribución del INE en los procesos el reconocimiento de los derechos y el acceso a las prerrogativas de los Partidos Políticos.</p> <p>55, numeral 1, inciso d), Dirección Ejecutiva de</p>	<p>23, numeral 1, inciso d). Derecho de Partidos de acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución.</p> <p>25, numeral 1, inciso n). Obligaciones de P.P. de disponer de los recursos que se les hayan entregado, pero sólo exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados.</p> <p>50, numeral 2. El financiamiento público se destina para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos</p>

	<p>elección de diputados anterior.</p> <p>F. Público para las actividades tendientes a la obtención del voto. (Elección de Presidente, Senadores y Diputados). Se destina 50% del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año. (Sólo Diputados Federales): equivaldrá al 30% del financiamiento por actividades ordinarias.</p> <p>F. Público para actividades específicas (educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales) Se destina el 3% del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. Ese 3% se distribuye en un 30% de manera igualitaria entre todos los Partidos y el 70% de acuerdo al porcentaje de votos obtenido en la elección de diputados anterior.</p>	<p>Prerogativas y Partidos Políticos (ministra recursos a los P. Políticos).</p>	<p>de procesos electorales y para actividades específicas como entidades de interés público.</p> <p>51, numeral 1, inciso a), f. I y II. Cálculo para la distribución del financiamiento público. Mismo procedimiento que el establecido en el 41. Se multiplica el número total de ciudadanos inscritos en el Padrón por el 65% de la Unidad de Medida y Actualización.</p> <p>51, numeral 1, inciso a) f. III y IV. Periodicidad de manera mensual en la entrega. Obligación de destinar del financiamiento público ordinario por lo menos el 2% en capacitación y el 3% para la promoción y el liderazgo político de las mujeres.</p> <p>51, numeral 1, inciso b). Gastos de Campaña. Elecciones Presidenciales, local y Congreso. Gastos de campaña el equivalente al 50% del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.</p> <p>f. II. Elecciones de Cámara de Diputados o Congresos locales. Gastos de Campaña: 30% del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.</p> <p>f. III. Financiamiento de campaña. Se establece el prorrateo, y establece la obligación de informarlas a la Comisión de Fiscalización 10 días antes del inicio de la campaña.</p> <p>51, numeral 1, inciso c). Actividades Específicas. 3% de las actividades ordinarias para educación y capacitación política. La Unidad Técnica del INE vigila su cumplimiento.</p> <p>51, numeral 2. P. Políticos con registro con fecha posterior y sin representación en el congreso</p>
--	--	--	--

		<p>a) Se les otorga el 2% del monto que por financiamiento total les corresponda a los P.P. para actividades ordinarias permanentes.</p> <p>b) Participan en el financiamiento de actividades específicas sólo en la parte que se distribuye de manera igualitaria.</p> <p>94, numeral 1, incisos b) y c). Umbrales mínimos de votación para tener derecho al financiamiento público (causas de pérdida de registro). 3% de la elecciones federales o locales. Congreso federal o local.</p>
--	--	---

El financiamiento público a los partidos políticos en la actualidad es destinado para un cúmulo de finalidades que inicialmente persiguen un interés público. Sin embargo, la sociedad mexicana exige reducir los recursos públicos en el gasto hacia estos entes públicos, considerando excesivo el gasto destinado a los mismos, siendo que el INE, de acuerdo a la operación establecida en el marco normativo antes descrito determinó para 2017 los siguientes montos:

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 ECOLÓGISTA 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
TOTAL	\$3,940,984,374	\$118,229,531	\$4,059,213,905

Es decir, entre cada una de las actividades ordinarias y específicas para los partidos políticos se aprobaron poco más de 4 mil millones de pesos. Es evidente el hartazgo ciudadano que debe ser traducido en una demanda concreta de reducción del gasto público, animado por la animadversión hacia los entes políticos que representamos.

Es obligación de los representantes y como militantes de partido transformar dicha realidad. Sin embargo, este momento histórico de crisis y reducción del gasto en todas las áreas de gobierno requiere un rediseño que no afecte la actual configuración constitucional. Sería demagógico proponer la desaparición del financiamiento público, pues su intención es evitar la introducción de recursos ilegítimos, excesivos y desmedidos de la iniciativa privada en los procesos electorales, tan recientes como la historia política misma de este país. Basta recordar el proceso judicial Amigos de Fox, durante la campaña presidencial de

2000 (SUP-RAP-098/2003, SUP-RAP-099/2003, SUPRAP-100/2003, SUP-RAP-101/2003 y SUPRAP-102/2003 acumulados).

Esta propuesta razona sobre lo anterior, y propone reducir sustancialmente el presupuesto público destinado a los partidos políticos, modificando la fórmula con la cual se obtiene la cantidad final destinada para sus fines, sin pretender desdibujar el actual sistema de partidos competitivo y plural que a partir de la transición política se ha consolidado.

III. Estructura de la propuesta

Se propone reformar la fórmula para determinar el financiamiento público destinado a los partidos políticos nacionales en sus actividades ordinarias, pasando de 65 a 15 por ciento la proporción del valor diario de la unidad de medida y actualización, el cual se multiplica por los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, modificando igualmente este último a la votación total emitida, lo cual traería como resultado una disminución considerable sobre el monto del financiamiento público que actualmente reciben los partidos políticos.

La propuesta consiste en esencia en disminuir poco más de 50 por ciento del gasto público de los partidos políticos en sus actividades ordinarias, consideradas en los artículos 41, fracción II, incisos a) a c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción I del inciso a), numeral 1, del artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos, modificando los parámetros conforme a los cuales actualmente se calcula dicha cantidad: es decir, como se hizo referencia, multiplicando 15 por ciento la proporción del valor diario de la unidad de medida y actualización por la votación total emitida.

Por lo expuesto propongo la discusión y. en su caso, aprobación del siguiente

Decreto

Primero. Se reforma el inciso a) 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 la votación total válida emitida en la elección inmediata anterior por quince 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.

...

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

Artículo 51. ...

1. ...

a) ...

I. El Consejo General, en el caso de los partidos políticos nacionales, o el organismo público local, tratándose de partidos políticos locales, determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos conforme a lo siguiente: multiplicará la votación total válida emitida en la elección inmediata anterior por quince por ciento del valor diario de la unidad de medida y actualización;

II. a V. ...

Transitorio

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

Sede de la Comisión Permanente, a 14 de junio de 2017.

Diputado Daniel Torres Cantú (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 14 de 2017.)

Que adiciona un segundo párrafo a la fracción IV del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por la diputada Norma Rocío Nahle García, del Grupo Parlamentario de Morena, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 14 de junio de 2017

La que suscribe, Norma Rocío Nahle García, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional (Morena) en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 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, iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 127 fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

México es uno de los tres países latinoamericanos, junto con Guatemala y Venezuela, en donde más ha crecido la pobreza. Datos del documento “Panorama Social de América Latina 2015”¹ de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), señalan que la pobreza aumentó sensiblemente en la región, durante 2014 y 2015.

El documento detalla que la pobreza en México avanzó de 51.6 por ciento de la población del país en 2012 a 53.2 por ciento en 2014, mientras que la indigencia creció 0.6 por ciento, al afectar a 20.6 por ciento.

Asimismo, el reporte del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval)² de 2015 señaló que la pobreza en el país³ sumó a 55.3 millones de personas. Destaca que la mayoría de la población tuvo problemas en los ingresos, al dispararse la proporción de personas con entradas insuficientes para adquirir la canasta alimentaria y comprar bienes y servicios.

Según varios especialistas la pobreza será una constante para 57 millones de personas en 2017, ya que las señales económicas no son buenas, pues a pesar de que el Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (Conasami) acordó un incremento de 7 pesos al salario mínimo general que lo ubicó a 80.04 pesos diarios, éste sigue siendo insuficiente. La devaluación del peso, la caída del PIB, el recorte del presupuesto y las políticas de Trump hacia México podrían dar forma a una tormenta perfecta para la economía mexicana, con los mayores impactos en la población más vulnerable.

El doctor en Economía Pedro Tello,⁴ comenta que la economía mexicana sufrirá tres impactos que afectarán a todos los hogares pero, sobre todo, a los más vulnerables: “la reducción de la inversión pública, que se traducirá en recortes a programas sociales y desarrollo de infraestructura; la disminución de la inversión privada que afectará

directamente la creación de empleos; y la incertidumbre generada por las medidas anunciadas por el presidente electo de Estados Unidos, Donald Trump, principalmente en lo relativo a la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)”.

Ya tenemos los primeros efectos a la vista: bancos y calificadoras han recortado el pronóstico de crecimiento de la economía mexicana para 2017: sólo 1 o 2 por ciento; la inflación, por encima de 4 por ciento, y el peso seguirá expuesto a la volatilidad.

Muchos de los programas sociales que hoy operan en el país fueron creados para compensar la falta de ingresos de los hogares en pobreza y las fallas del modelo económico y su impacto en este sector de la población; pero ante la situación económica que se vive en este 2017, es poco lo que puede esperarse de estos programas según el Centro de Análisis e Investigación Fundar,⁵ debido al recorte presupuestal que hubo sobre todo en el gasto social, del 10 por ciento en el dinero disponible, en comparación con el presupuesto aprobado del 2016.

Ante este contexto sería lógico pensar que la reducción y austeridad en el presupuesto de 2017 se reflejara en todos los ramos por igual, y sin embargo nos encontramos con un derroche en el presupuesto en el artículo 19, fracción IV, párrafo 4 que establece recursos para cubrir las compensaciones de quienes han desempeñado el cargo de Titular del Ejecutivo Federal y que se calculan en 50'000,000.00 para este año.

La política presupuestal que el gobierno aplica se basa en el aumento de impuestos y en disminuir los programas sociales y la inversión productiva con lo que está generando más desigualdad y pobreza; la propuesta de Morena en esta iniciativa es eliminar las pensiones y prebendas de los ex presidentes de este país, que hoy se les otorga sin ninguna base constitucional.

Esta propuesta, al igual que nuestra iniciativa que promueve la Ley de Austeridad Republicana y que MORENA presentó a principios de esta legislatura, pretende que el presupuesto se distribuya con justicia, y que los ahorros generados por la aplicación de la presente reforma se destinen a los ramos de educación y salud.

La historia de estas prerrogativas que se otorgan tanto a los que han ocupado el cargo de Ejecutivo Federal, así como a sus viudas e hijas e hijos, se remonta a dos acuerdos presidenciales. Uno del 25 de noviembre de 1976 (Acuerdo 7637), en el periodo de Luis Echeverría Álvarez, y el otro el 31 de marzo de 1987 (Acuerdo 2763-BIS), en el tiempo de Miguel de la Madrid Hurtado.

El Primer Acuerdo 7637 pone de modo vitalicio y a las órdenes directas de cada ex presidente, con cargo a la Hacienda Pública Federal, un total de 78 miembros del Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada de México.

El Acuerdo fue formulado con base en el artículo 5 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos de 1971; en el artículo 6 de la Ley Orgánica de la Armada de

México de 1972, y en los artículos 4, fracción 1, y 5, fracción 1, de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958.

El Segundo Acuerdo 2763-BIS concede a cada ex presidente, mientras viva, con cargo a la Hacienda Pública Federal, además de lo ya otorgado, una pensión equivalente al salario que percibe un Secretario de Estado, así como seguro de vida y de gastos médicos mayores; 25 empleados (personal civil) a su servicio, adscritos a la planta del personal de la Presidencia de la República. Además establece seguros de vida y de gastos médicos mayores para la cónyuge del ex mandatario, y seguro de gastos médicos mayores para los hijos menores de edad del ex presidente, durante todo el tiempo que transcurra hasta que cumplan la mayoría de edad e instituye una pensión vitalicia para la viuda del ex presidente.

Dicho acuerdo 2763-Bis se emitió en ejercicio de la facultad que al Presidente de la República le confiere la fracción 1 del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; asimismo, con fundamento en los artículos 1, 2, 15 y 16 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y el Gasto Público Federal, actualmente abrogada.

En un estudio realizado por esta Cámara de Diputados “En materia de pensiones, percepciones o compensaciones y demás beneficios a ex presidentes de México”, a cargo de Cecilia Licona Vite, Serie Amarilla, Temas Políticos y Sociales en Junio de 2008, se establece que:

“En los dos casos, en ninguna de las leyes en que se fundamentan los acuerdos indican -ni siquiera por asomo- que al concluir su mandato constitucional, el ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República podrá disponer de personal del Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada. Más aún, ninguna de esas leyes faculta al Presidente de los Estados Unidos mexicanos para conferir tales beneficios a los ex presidentes, ni a ningún otro ex funcionario. Ello en franca violación del principio de legalidad”.

Además, señala el estudio,

“Los dos acuerdos no fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación, por lo que no es obligatorio ni produce efectos. De donde resulta que lo ejecutado con base en él debe ser restituido por quien sin causa legítima obtenga beneficios. Ello con independencia de la responsabilidad de quien o quienes realicen el pago de lo indebido”.

Desde el año 2001, se han venido incluyendo anualmente en el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación recursos para pagar percepciones, apoyos o compensaciones a los ex presidentes y a sus beneficiarios. Tales retribuciones se han venido incluyendo en el Ramo Administrativo 02 Presidencia de la República. Ello no obstante la ausencia de una ley que justifique tal asignación de recursos federales. Lo peor de todo es que esas percepciones se han venido aumentando año con año.

En el año 2004, el entonces presidente de la República, Vicente Fox Quesada, expidió el Reglamento del Estado Mayor, que estableció como una de las misiones generales del Estado Mayor Presidencial, el deber de “Garantizar la seguridad de los ex presidentes de la República”. Sin embargo, la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos es

escrupulosa en precisar taxativamente cuáles son las misiones generales del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos y en éstas no se incluye ni la de garantizar la seguridad ni la de proporcionar los requerimientos de seguridad inmediata para los ex presidentes de la República; de donde resulta que ese Reglamento⁶ es inconstitucional en cuanto a los beneficios que confiere a los ex presidentes.

Otra investigación del tema que resultó en el libro “Beneficios ex presidenciables” la realizaron Ernesto Villanueva, coordinador de información del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y la investigadora Hilda Nucci, quienes afirman que no encontraron sustento legal para otorgar este beneficio a los ex presidentes.

Señalan que cinco ex presidentes y dos viudas de ex presidentes reciben 2 mil setecientos salarios mínimos, equivalentes a 216,108.00 pesos mexicanos mensualmente además del pago de bonos, aguinaldos, compensaciones, salarios de escoltas, personal de ayudantía, pago de teléfonos, automóviles tanto para ex presidentes así como para sus esposas, hijos y escoltas con su respectiva tenencia, verificación y mantenimiento, y servicios domiciliarios como predial, agua, luz, jardinería, etc.

El último decreto presidencial⁷ sobre este tema fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012, último día en función del ex presidente Felipe Calderón, que textualmente estableció:

“Los ex presidentes de la República mantendrán el mismo número de elementos del Estado Mayor Presidencial que tuvieran asignados para su seguridad y de su familia con antelación a la entrada en vigor del presente decreto. Lo anterior sin perjuicio de solicitar la autorización a que se refiere la Fracción IX del artículo 11 del Reglamento ”.

Esta última fracción establece que el ex presidente y su familia pueden requerir todavía más militares para su protección. Calderón⁸ también se aseguró atención médica para él y su familia en el Centro Hospitalario de las Fuerzas Armadas. La reforma también obliga al Estado Mayor Presidencial a garantizar la seguridad de los ex presidentes y su familia realizando un análisis de riesgo correspondiente para proponer la asignación de efectivos y demás medios de seguridad para cada caso en particular. Con esto Calderón se aseguró que 425 elementos siguieran a su cargo, en lugar de las 103 personas que se preveían en los acuerdos anteriores.

Bajo este escenario, estimamos que en 2017 el gasto asociado a esta prestación irregular ascenderá a 500 millones de pesos, considerando únicamente 425 persona adicionales que ocupa Calderón.

¿Cómo puede ser posible que en un país en donde la mitad de la población sufre pobreza, en donde solo el 25 por ciento de los adultos mayores de 65 años reciben una pensión y que de ellos el 90 por ciento de los pensionados recibe solo un salario mínimo se otorguen estas onerosas pensiones vitalicias para ex presidentes sin fundamento constitucional?

Recordemos que un trabajador en México necesita cotizar por lo menos 30 años para recibir su pensión o jubilación mientras que a los ex presidentes se les otorga el beneficio por

desempeñar el cargo por seis años. También existe un contraste total entre las cantidades que reciben por pensión unos y otros. Mientras un ex presidente de México percibe más de 216 mil pesos mensuales, por solo seis años de servicio, un trabajador mexicano con 35 años de trabajo recibe una pensión promedio de 3 mil 800 pesos.

Esto es simplemente abuso del poder en perjuicio de todas y todos los mexicanos, en especial de los que padecen pobreza alimentaria; por eso, Morena insiste en enfocar el recorte en el gasto de administración del gobierno federal y en la necesidad de ahorrar y eliminar gastos que no se justifican como son las pensiones de los ex presidentes.

De acuerdo a lo expuesto, someto a la consideración de esta soberanía el siguiente

Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo a la fracción IV del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adiciona un segundo párrafo 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. ...

Tampoco se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, a aquellos que hayan ejercido el cargo de presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, no gozarán de ninguna otra prerrogativa que represente erogación de recursos públicos.

V. a VI. ...

Transitorio

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

Segundo. Se deroga cualquier acuerdo o disposición que se contraponga al presente Decreto.

Notas

1 <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/03/23/1082333>

2 Coneval es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con autonomía y capacidad técnica para generar información objetiva sobre la situación de

la política social y la medición de la pobreza en México, que permita mejorar la toma de decisiones en la materia

3 <http://www.sinembargo.mx/28-12-2016/3130324>

4 Doctor en Economía, asesor y consultor

5 Fundar, Centro de Análisis e Investigación, organización de la sociedad civil creada en enero de 1999

6 Estudio en materia de pensiones, percepciones o compensaciones y demás beneficios a ex presidentes de México, Autora Cecilia Licona Vite, Serie Amarilla, Temas Políticos y Sociales Junio de 2008, Cámara de Diputados

7 <http://www.cronica.com.mx/notas/2013/726040.html>.

8 Libro 2018 La Salida, autor: Andrés Manuel López Obrador, Editorial Planeta, febrero 2017.

Dado en el recinto de la Comisión Permanente, el 14 de junio de 2017.

Diputada Norma Rocío Nahle García (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 14 de 2017.)

Que reforma el último párrafo del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del diputado Francisco Saracho Navarro, del Grupo Parlamentario del PRI, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 14 de junio de 2017

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6o., fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, Francisco Saracho Navarro, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura, pone a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma el último párrafo del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El país dispone de una inigualable riqueza natural, biológica y geográfica que lo coloca en los más altos estándares de diversidad a nivel mundial, pero además de ello, dispone de una diversidad cultural sin comparación alguna y que puede advertirse en sus pueblos indígenas y demás minorías étnicas, lingüísticas y religiosas que dotan al Estado de un componente netamente multicultural.

Una de las raíces de lo que forma la llamada “nación mexicana”, además de la raíz hispana e indígena, es la de la población afrodescendiente que durante el periodo colonial fue traída desde el África al territorio de la Nueva España en calidad de esclavos. Dicha población ha acompañado todo el devenir histórico del país, desde la Colonia, la Independencia, la República, la Revolución y el periodo contemporáneo, por lo que es una población originaria.

Respecto a la etapa de independencia, se lee: “Muchos afrodescendientes, como Morelos, Vicente Guerrero o Juan Álvarez, fueron componentes esenciales de la lucha insurgente y, aunque sus nombres y participación son reconocidos en la historia de México, poco o nada se dice sobre su ascendencia africana. La independencia abolió la esclavitud y promulgó la igualdad de todos los mexicanos, sin distinciones. Sin embargo, paradójicamente el nuevo proyecto de nación, menospreció la participación de las personas africanas en la historia y el presente de la nueva nación mexicana”.¹

Una cita del gran teórico de la democracia en América, Alexis de Tocqueville, puede también darnos una idea del gran sufrimiento al que la población africana fue sometida en el periodo de colonización. Respecto a la población africana en Estados Unidos de América, indicó:

¡La opresión arrebató de golpe a los descendientes de los africanos casi todos los privilegios de la humanidad! El negro de Estados Unidos ha perdido hasta la memoria de su país; ya no entiende la lengua que hablaban sus padres, ha abjurado de su religión y

olvidado sus costumbres. Al dejar así de pertenecer a África, no ha adquirido, sin embargo, ningún derecho a los bienes de Europa, sino que se ha detenido entre las dos sociedades. Se ha quedado aislado entre ambos pueblos; vendido por uno y repudiado por el otro, no encuentra en todo el universo más que el hogar de su dueño para ofrecerle la imagen incompleta de la patria...2

Durante todo este acompañamiento histórico, la población afrodescendiente ha padecido una permanente condición de exclusión y discriminación que ha colocado a este sector de la población en una situación de gran vulnerabilidad.

La población afrodescendiente, desde el plano del derecho internacional de los derechos humanos, se concibe como una minoría étnica, un sujeto de adscripción que, a manera de la población indígena (aunque con sus múltiples salvedades) se entiende y autodefine por su pertenencia a la “comunidad” y, en consecuencia, merecedor de la tutela que el sistema universal y regional de derechos humanos han diseñado para las minorías étnicas en esta situación.

En la presente iniciativa de reforma constitucional planteamos reconocer precisamente lo anterior desde el texto constitucional en un ejercicio tanto de justicia constitucional para la población afrodescendiente del país, como de una efectiva herramienta de tutela que garantice a la población afrodescendiente mejores condiciones de vida en nuestro país. Ello puede lograrse mediante su inclusión en el artículo 2o. constitucional y el correspondiente reconocimiento de derechos que derivarían a partir de esto.

La población afrodescendiente en el país

Como se ha indicado, la población afrodescendiente de México fue traída desde el periodo colonial de África al territorio de la Nueva España y, con el transcurrir del tiempo, su concentración mayoritaria se realizó en los Estados de Veracruz, Guerrero, Oaxaca y Morelos, regiones caracterizadas por el desarrollo de actividades agrícolas, así como por la existencia de importantes puertos (caso de Guerrero y Veracruz) en donde la mano de obra de esta población fue utilizada para la generación de riqueza tanto en la época colonial como en el México independiente.

Actualmente, se estima que la población afrodescendiente de nuestro país asciende a cerca de 450 mil habitantes,³ dispersa fundamentalmente en las regiones de la Costa Chica de Guerrero y Oaxaca, en la región Centro-Golfo de Veracruz, la Costa Grande de Oaxaca, la región de la Tierra Caliente en Michoacán, el Istmo-Costa en Chiapas, así como Múzquiz (mascogos), Coahuila de Zaragoza (cuya población afro se explica por la emigración de esta población a mediados del siglo XIX como resultado de la guerra de secesión en Estados Unidos de América).⁴

Más extensamente y, de acuerdo con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas a través de la “Consulta para la Identificación de Comunidades Afrodescendientes de México”, se identificaron en nuestro país 81 comunidades afrodescendientes –que cumplen el criterio de autoadscripción– en los siguientes estados y municipios:

- Coahuila de Zaragoza: Melchor Ocampo, Múzquiz.
- Guerrero: San Marcos, Florencio Villareal, Cuautepec, Copala, Marquelia, Juchitán, Azoyú, Iguualapa, Ometepec y Cuajinicuilapa.
- Oaxaca: Santa María Cortijos, San José Estancia Grande, Santiago Llano Grande, Pinotepa Nacional, Tututepec, Villa de Tututepec de Melchor Ocampo, San Pedro Mixtepec, Santo Domingo Armenta, Santiago Jamiltepec, Santa María Huazonolotlán, Mártires de Tacubaya, Santiago Tlapextla y San Juan Bautista lo de Soto.
- Veracruz: Actopan, Cuitláuac y Yanga.
- Chiapas: Acapetahua.
- Michoacán: Huetamo y Nocupétaro.

Como se aprecia, la población afromexicana existente en el territorio nacional se distribuye en diversas regiones y con múltiples variantes en su concentración, contribuyendo con sus lenguas, culturas y tradiciones a la gran riqueza cultural del país.

Medidas internacionales llevadas a cabo y recomendaciones formuladas a México

No han sido pocos los avances que en materia de derechos humanos para las poblaciones afrodescendientes han existido, principalmente en el área internacional. Si bien es cierto que aún falta mucho por hacer, la realidad es que también se ha empezado a cobrar una mayor conciencia sobre la necesidad de reconocer las características particulares e identitarias de estos colectivos atento a su carácter de grupo étnico.

Así, desde el plano internacional, el 18 de diciembre de 2009, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la resolución A/RES/64/169 por la que proclamó 2011 como Año Internacional de los Afrodescendientes a fin de fortalecer las medidas nacionales y la cooperación regional e internacional en beneficio de los afrodescendientes para el goce pleno de sus derechos humanos. Sendas acciones fueron realizadas por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos en la resolución número AG/RES.2550 (XL-0/10).⁵

En el campo del derecho internacional de los derechos humanos encontramos diversas disposiciones que obligan a emprender medidas estatales a fin de garantizar la plena igualdad e inclusión de estos colectivos dentro de la sociedad en general. Así tenemos la Declaración Universal de Derechos Humanos (fundamento genérico); la Declaración sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas conexas de intolerancia; la Declaración de los Principios de la Cooperación Internacional y; en especial el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes la cual, claramente señala en el artículo 1.a):

1. El presente convenio se aplica

a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;

b) ...

2. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente convenio.

3. ...

El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, a través del examen periódico universal, recomendó al Estado mexicano “reconocer a los afrodescendientes como un grupo étnico y promover sus derechos”,⁶ recomendación que con posterioridad fue aceptada por el país.

El propio Consejo de Derechos Humanos ha señalado: “México tiene rezagos en el reconocimiento y visibilidad de su población afrodescendiente, ya que no ha contado con instrumentos de medición estadística que la incluyan. Para atender este reto, el Conapred y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía han diseñado un rubro específico para incluir en el diseño del Censo de Población y Vivienda 2015 a los afrodescendientes. En 2012 se llevó a cabo el Foro Nacional de Poblaciones Afrodescendientes en donde se reconoció que esta población es víctima de discriminación racial, formal y estructural, y en donde se inició la construcción de una agenda de trabajo para enfrentar estos desafíos. Adicionalmente, en la Guía de Acción Pública sobre Poblaciones Afrodescendientes en México del Conapred y el Movimiento Nacional por la Diversidad Cultural de México, se formulan recomendaciones para el diseño de políticas públicas orientadas a los afrodescendientes”.⁷

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha también instado a México a “reconocer a las personas afrodescendientes como etnia y a fomentar sus derechos”.⁸

Además de la aceptación de las diversas recomendaciones que México ha hecho, también es de destacarse la implantación de medidas internas para dar respuesta al reconocimiento de la población afrodescendiente nacional, de este modo, en el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 se integró como parte de la estrategia 3.2 “Responder a las problemáticas de derechos humanos de personas y grupos específicos”, en su línea de acción 3.2.7, “Visibilizar en las políticas públicas a las personas afrodescendientes”.

En cuanto al reconocimiento constitucional de este importante sector de la población, también es de destacarse casos en el derecho comparado, así el artículo 3 de la Constitución de Bolivia establece:

... la nación boliviana está conformada por la totalidad de las bolivianas y los bolivianos, las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas que en conjunto constituyen el pueblo boliviano

Por su parte, el artículo 56 de la Constitución de la República de Ecuador indica:

Las comunidades, pueblos, y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible.

El artículo 215, inciso 1, de la Constitución de la República Federativa de Brasil preceptúa:

El Estado protegerá las manifestaciones de las culturales populares, indígenas y afrobrasileñas y los otros grupos participantes en el proceso de civilización nacional.

En Colombia, el artículo transitorio 55 de la Constitución establece:

Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el gobierno creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley.

Como se ve, los avances normativos que en el tópico de los derechos de las personas afrodescendientes existen, no es menor y, en algunos casos ha sido reconocido por diversos Estados en sus respectivas Constituciones dando cuenta así de su compromiso y de su reafirmación por un Estado multicultural. En el caso de México, ello aún es una asignatura pendiente y demanda de todos los actores políticos la puesta en marcha de acciones para lograr el reconocimiento y asegurar la plena igualdad de este sector de la población.

El 30 de mayo de 2017, durante la sesión de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión se aprobó un dictamen en el que se exhorta a la Secretaría de Gobernación, a las dependencias federales competentes, así como los gobiernos estatales se coordine una mesa interinstitucional para diseñar y aplicar acciones que garanticen los derechos de los afrodescendientes, debido a las diferentes violaciones a sus derechos humanos que sufren y que los margina y rezaga en el ejercicio de sus derechos, destacando que la población afrodescendiente en México, es una de las más vulnerables y excluidas, por lo que es una obligación de los legisladores velar por su bienestar e inclusión en el desarrollo y vida cotidiana de nuestro país, alejándolos de la violencia, marginación y discriminación que actualmente padecen. Se afirmó que en 2017 se estima que son más de 1.4 millones de personas afrodescendientes en nuestro país, cuyo 15.7 por ciento es analfabeto, y sólo 4 de cada 10 adultos son económicamente activos, por lo que la desigualdad es una constante, pues carecen de oportunidades.⁹

Necesidad de un reconocimiento constitucional

La propuesta que presentamos plantea la inclusión expresa de los pueblos afrodescendientes en el texto constitucional (artículo 2o.) dado el carácter de pueblos que asiste a estos colectivos y dada la existencia de caracteres culturales que identifican y diferencian a estos colectivos de otros sectores de la población.

El artículo 2o. constitucional, se sabe, es ante todo una conquista alcanzada por los pueblos indígenas a través de un largo proceso que, primeramente en 1992 y posteriormente en 2001 llevó a sendas reformas constitucionales para incluir su reconocimiento a nivel constitucional. Si bien es cierto que cuantitativamente la población indígena resulta mayor a la de la población africana, ello no constituye obstáculo alguno para que el colectivo africano sea reconocido también en el texto constitucional puesto que aunque cuantitativamente son un porcentaje menor de la población, cualitativamente disponen de una riqueza cultural y de un pasado netamente ligado a nuestra identidad como nación.

Podría argumentarse que de una manera implícita se encuentra ya reconocido este colectivo en el texto constitucional puesto que el último párrafo del artículo 2o. indica lo siguiente:

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos, tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.

La disposición en comento ciertamente puede ser aplicable a la población afrodescendiente del país, sí se le interpreta de una manera maximizadora en relación con el artículo 1o. constitucional, obligando a todas las autoridades para que garanticen la mayor protección de los derechos humanos para todas las personas que se encuentren en territorio nacional, sin distinción alguna.

No obstante lo anterior, se estima necesario hacerle un reconocimiento expreso en la Constitución Política a la población afrodescendiente, debido al carácter originario que tiene en la formación de la nación mexicana, así como al importante papel que históricamente ha jugado, lo que no sucede con otras poblaciones que por circunstancias específicas, se han asentado en territorio nacional en cierta época, aunado a que no son parte de ese devenir histórico.

El aspecto “originario” de la población afrodescendiente es la razón que les otorga tal reconocimiento en el artículo 2o. de la Carta Magna, lo cual de manera simultánea es un candado que evitaría darles un reconocimiento como parte de ese mosaico cultural de la nación mexicana, a todas las comunidades, etnias o poblaciones asentadas, por alguna razón, en territorio nacional, sin que ello afecte el ejercicio de sus derechos fundamentales de sus integrantes.

Frente a este señalamiento debe recordarse que una Constitución dispone de elementos principalistas, normativos y valorativos que reflejan la manera o forma en cómo una sociedad se mira ante sí, de tal manera que todo aquello colocado dentro de su texto revela también una identidad y aceptación colectivo/nacional por tutelar “algo” con la máxima protección posible que brinda el carácter de norma suprema, por lo que resulta importante reconocer en el texto constitucional a la población afrodescendiente, y que de esa manera,

se le incluya como uno de los “símbolos” que forman parte de la nación mexicana, tutelando sus derechos y combatiendo la discriminación de que ha sido objeto a través del tiempo.

Así como ha sido reconocida la invaluable contribución de grandes hombres y mujeres para la patria, tal es el caso de Vicente Guerrero y José María Morelos y Pavón, cuyos nombres han sido colocados en letras de oro en el recinto legislativo, del mismo modo es tiempo de que el texto constitucional reconozca la invaluable contribución que la población afromexicana ha tenido para la conformación de la nación. Sin lugar a dudas, ello será también un homenaje a Guerrero, Morelos, Juan Álvarez y otros tantos afromexicanos que nos han dado patria y libertad.

En consecuencia y en mérito de lo expuesto, propongo ante esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se reforma el último párrafo del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 2o. ...

...

...

...

...

A. ...

I. a VIII. ...

...

B. ...

...

I. a IX.

...

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos, como la población afrodescendiente mexicana, tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.

Transitorio

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

Notas

1 Velázquez, María Elisa y Gabriela Iturralde Nieto. Afrodescendientes en México. Una historia de silencio y discriminación, Conapred-INAH, México, Distrito Federal, 2012, página 30.

2 De Tocqueville, Alexis. La democracia en América. Traductor: Raimundo Viejo Viñas. Akal, Madrid, 2007, páginas 56-57.

3 Datos de la Encuesta Nacional de Discriminación de 2010.

4 CIDH. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Documento OEA/Ser.L/V/II. Documento 62, página 27.

5 Página 14.

6 HRC. Consejo de Derechos Humanos. Documento A/HRC/25/7. Recomendación 148.171 de Djibouti, página 27.

7 HRC. Consejo de Derechos Humanos. Documento A/HRC/WG.6/17/MEX/1, párrafos 125-127.

8 CERD. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Documento CERD/C/MEX/CO/16-17, párrafo 20.

9 Véase en http://www.canaldelcongreso.gob.mx/noticias/10100/Buscan_garantizar_derechos_de_mujeres_afrodescendientes

Sede de la Comisión Permanente, a 14 de junio de 2017.

Diputado Francisco Saracho Navarro (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 14 de 2017.)

Que reforma el párrafo primero del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por la diputada Maricela Contreras Julián, del Grupo Parlamentario del PRD, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 21 de junio de 2017

Argumentos

El principio de igualdad y no discriminación reconocido en la Constitución debería ser el punto de partida para comenzar procesos que eliminen estigmas, prejuicios y negativas de derechos en una sociedad cambiante como la nuestra, donde las relaciones y dinámicas entre los integrantes de las mismas se ven limitados por instituciones y leyes que menoscaban los valores de nuestro máximo ordenamiento jurídico y atentan contra el espíritu de progresividad en materia de derechos fundamentales que se han construido a nivel internacional.

En muchas partes del mundo ser gay, lesbiana, bisexual o transexual no se considera un derecho, sino un crimen, donde la homosexualidad se considera un pecado o una enfermedad, una desviación social o ideológica, o una traición a la propia cultura. En muchos lugares se encarcela a estas personas, se les tortura para obtener confesiones de desviación y se les viola para curarlos de ella.

Según el país, para castigar legalmente los comportamientos homosexuales se consideran como “delitos de sodomía”, “crímenes contra la naturaleza humana” o “actos antinaturales”. Una telaraña de leyes y prácticas niegan la igualdad: en Malasia, por ejemplo, la “relación carnal contra el orden natural” es castigada hasta con 20 años de prisión; en Arabia Saudita, un tribunal condenó en 2000 a 9 varones jóvenes a prisión y penas de hasta dos mil 600 latigazos cada uno por “conducta sexual desviada”.

La comunidad gay, lésbica, bisexual y transgénero, por siglos ha sido discriminada, extorsionada y humillada; muchos han sido expulsados de sus hogares por sus propias familias, otros más han sido encarcelados e incluso asesinados. A los integrantes de estos grupos se le ha estigmatizado, se les ha condenado a ocultar sus sentimientos y a vivir en la clandestinidad.

En el país, el Informe de la Comisión Ciudadana contra Crímenes de Odio por Homofobia realizado por la organización civil Letra S Sida, Cultura y Vida Cotidiana revela que en los últimos 20 años se han registrado mil 218 homicidios por homofobia, aunque se estima que por cada caso reportado hay tres o cuatro más que no se denuncian, ocupando así México la segunda posición mundial en este tipo de crímenes sólo después de Brasil.

Los datos de dicho informe los resumimos de la siguiente manera:

- La mayoría de los mil 218 homicidios fue contra hombres (976), travestis, transgénero y transexuales (226) y mujeres (16).

- En el estudio, la Ciudad de México ocupa el primer lugar en la lista de los lugares donde se presentaron estos homicidios, con 190 casos. Le siguen el Estado de México con 119, Nuevo León 78, Veracruz 72, Chihuahua 69, Jalisco 66, Michoacán 65 y Yucatán con 60.
- En cuanto a la edad de las víctimas de estos crímenes, la mayoría van de los 30 a 39 años (266 registros) y de los 18 a 29 años (261); le siguen los de 40 a 49 años (170), de 50 a 59 años (105), 60 en adelante (74) y menores de edad (23); en el resto de los casos (319) no se encontró dato de las víctimas.
- Respecto al lugar donde se cometieron los crímenes, el domicilio de la víctima es el que presenta mayor incidencia, después la vía pública, lotes baldíos, hoteles o moteles, el campo, el lugar de trabajo, canales o ríos y en sus vehículos.
- En cuanto al tipo de agresión, más de 80 por ciento de las víctimas fueron agredidas con arma blanca. Le siguieron los golpes, asfixia, estrangulamiento o ahogamiento, disparo de arma de fuego, ataque con objetos contundentes, atropellamiento, tortura, calcinamiento, descuartizamiento y envenenamiento.

La falta de seguimiento de estos crímenes obedece a que la legislación penal no tipifica los crímenes cuyo móvil es la homofobia. Sin embargo, a pesar de no ser reconocidos en la legislación penal, estos casos no dejan de ser actos criminales que merecen investigación.

Para hacer frente a ese panorama debemos avanzar en la erradicación de cualquier forma de discriminación que incluye la que se ejerce por orientación y preferencia sexual.

La discriminación es una conducta culturalmente fundada y socialmente extendida de desprecio contra una persona sobre la base de un prejuicio negativo o un estigma relacionado con una desventaja inmerecida y que daña sus derechos y libertades fundamentales.

Los legisladores trabajamos para hombres, mujeres, niños, adultos mayores, discapacitados y personas con independencia de su preferencia sexual, por lo que nuestro papel es el de recurrir o utilizar los instrumentos jurídicos para reconocer los derechos de toda personas, en nuestro ámbito de competencia.

Una forma de avanzar es reconocer que el debate es para garantizar y reconocer la libertad de toda persona para decidir y ejercer en igualdad de condiciones todos sus derechos. No debe utilizarse la ley para limitar el libre ejercicio de los derechos de las personas, por ello, debemos avanzar en legislaciones que reconozcan plenamente los derechos de la diversidad sexual, eliminando cualquier disposición jurídica que discrimine por orientación sexual.

En este sentido, destaca el actuar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a este tema y que ha abonado en la argumentación sobre la construcción del derecho a decidir de las personas y al reconocimiento de la diversidad de la integración de las familias en nuestro país producto de la propia dinámica social.

Al respecto, es preciso mencionar la sentencia emitida sobre la acción de inconstitucionalidad 2/2010 promovida por el procurador general de la República contra las reformas que realizó la Asamblea Legislativa del Distrito Federal al Código Civil para modificar la definición de matrimonio y avanzar en un matrimonio igualitario, sin distinción de género; las argumentos utilizados en dicho criterio de la Corte los exponemos a continuación:

Sobre la diversidad de las familias

234. En cuanto al segundo aspecto, lo que se consagra constitucionalmente es la protección de la familia -su organización y desarrollo-, dejando al legislador ordinario garantizarlo de manera tal que, precisamente, conlleve su promoción y protección por el Estado, sin que tal protección constitucional, empero, se refiera o limite a un tipo de familia, como sería la nuclear (padre, madre e hijos) y que, de ahí, se pueda desprender que la familia se constituya exclusivamente a través del matrimonio entre un hombre y una mujer y, mucho menos, que sea éste un requisito para que “proceda” la protección constitucional a la familia, como esgrime el accionante.

235. Por consiguiente, si partimos de que la Constitución no protege exclusivamente a la familia que surge o se constituye mediante aquella institución, debido a que la protección es a la familia, entonces, en un estado democrático de derecho, en el que el respeto a la pluralidad es parte de su esencia, lo que debe entenderse protegido constitucionalmente es la familia como realidad social y, por ende, tal protección debe cubrir todas sus formas y manifestaciones en cuanto realidad existente, alcanzando a dar cobertura a las familias que se constituyan con el matrimonio; con uniones de hecho; con un padre o una madre e hijos (familia monoparental), o bien, por cualquier otra forma que denote un vínculo similar. Al respecto, adquiere relevancia que el propio Código Civil, en su artículo 338, dispone que: “La filiación es la relación que existe entre el padre o la madre y su hijo , formando el núcleo primario de la familia (...)”

Cambio del concepto de familia conforme a la realidad social

238. Por consiguiente, si conforme al artículo 4o. constitucional, el legislador ordinario, a lo que está obligado, es a proteger la organización y el desarrollo de la familia –en sus múltiples organizaciones o manifestaciones–, sin encontrarse sujeto a una concepción predeterminada de la figura del matrimonio, es indudable, entonces, que, en el ejercicio de esa labor, no puede dejar de lado que la familia, antes que ser un concepto jurídico, es un concepto sociológico, pues, como lo refieren las opiniones técnicas que, en apoyo de esta Corte, elaboraron diversas facultades o escuelas de la Universidad Nacional Autónoma de México y los datos aportados en dichas opiniones, la familia, lejos de ser una creación jurídica, nace o se origina con las relaciones humanas, correspondiendo más bien a un diseño social que, por ende, se presenta de forma distinta en cada cultura; así, los cambios y transformaciones sociales que se van dando a lo largo del tiempo, de manera necesaria, impactan sustancialmente en la estructura organizativa de la familia en cada época (datos que, además, se corroboran, en gran parte, con las estadísticas elaboradas en esa materia por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía).

239. De este modo, fenómenos sociales como la incorporación, cada vez más activa, de la mujer al trabajo; el menor número de hijos; la tasa de divorcios y, por ende, de nuevas nupcias, que ha dado origen a familias que se integran con hijos de matrimonios o de uniones anteriores e, inclusive, con hijos en común de los nuevos cónyuges; el aumento, en ese tenor, en el número de madres o padres solteros; las uniones libres o de hecho; la reproducción asistida; la disminución, en algunos países, de la tasa de natalidad; la migración y la economía, entre muchos otros factores, han originado que la organización tradicional de la familia haya cambiado.

Dinámica social en la transformación del concepto de familia

243. Efectivamente, en cuanto a la dinámica de las relaciones sociales, sobre todo, en las últimas décadas (a partir de los setentas), se advierten transformaciones sociales relevantes en cuanto a las relaciones entre dos personas y la familia. Así, existen muchas personas que deciden vivir una vida en común e, incluso, tener hijos, sin que deseen contraer matrimonio (uniones libres o de hecho), evolución que dio origen, por ejemplo, a las figuras, ya mencionadas, del concubinato o las sociedades de convivencia. También existen matrimonios heterosexuales que no desean tener hijos; otros que, por razones biológicas, no pueden tenerlos y que, en algunos casos, recurren a los avances médicos para lograrlo, mediante la utilización, por ejemplo, de donaciones de esperma o de óvulos, aunque no en todos los casos la ciencia ofrezca soluciones adecuadas; unos más que, aun cuando no tienen impedimento para procrear, optan por la adopción; otros tantos que se celebran entre personas que ya no están en edad fértil o entre personas que ya tenían descendencia y no desean tener una en común, etcétera.

Libre desarrollo de la personalidad

251. En efecto, la decisión de un individuo de unirse a otro y proyectar una vida en común, como la relativa a tener hijos o no, deriva de la autodeterminación de cada persona, del derecho al libre desarrollo de la personalidad de cada individuo, que ya ha sido reconocido por esta Corte (amparo directo civil 6/2008), sin que la decisión de unirse a otra persona traiga consigo necesariamente lo segundo, es decir, tener hijos en común, máxime que, en ese aspecto, confluyen aspectos también inherentes a la naturaleza humana que podrían impedir el tenerlos, lo que, en modo alguno, puede estimarse como obstáculo para el libre desarrollo de la personalidad, en cuanto a esas decisiones.

263. Al respecto, en el amparo directo civil 6/2008 1 (1 “Derecho al libre desarrollo de la personalidad. Aspectos que comprende” (novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXX, diciembre de 2009, tesis P. LXVI/2009, página 7; y “Derechos a la intimidad, propia imagen, identidad personal y sexual. Constituyen derechos de defensa y garantía esencial para la condición humana” (novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXX, diciembre de 2009, tesis P. LXVII/2009, página 7) esta Corte señaló que, de la dignidad humana, como derecho fundamental superior reconocido por el sistema jurídico mexicano, deriva, entre otros, el libre desarrollo de la personalidad, es decir, el derecho de todo individuo a elegir, en forma libre y autónoma, cómo vivir su vida, lo que comprende, entre otras expresiones, la libertad de

contraer matrimonio o no hacerlo; la de procrear hijos y decidir cuántos, o bien, decidir no tenerlos; la de escoger su apariencia personal; así como su libre opción sexual.”

Concepto de matrimonio desvinculado de la función de procrear y libertad para hacerlo

273. Pretender, como hace el procurador, que dicha desigualdad encuentra razonabilidad en la conservación de la familia, como núcleo de la sociedad, argumentación que considera, entonces, el matrimonio entre personas del mismo sexo como una “amenaza” u “oposición” a dicha estructura, tampoco puede admitirse por este tribunal constitucional, en tanto refiere una afectación inexistente, pues, como ya mencionamos, en primer lugar, la transformación y secularización del matrimonio y de la sociedad ha resultado en una gran diversidad de formas de constituir una familia, que no necesariamente surgen del matrimonio entre un hombre y una mujer; en segundo lugar, este último también ha evolucionado de forma tal que se ha desvinculado la unión en sí misma de quienes lo celebran, de la “función” reproductiva del mismo, llegando, incluso, al extremo de que, aun teniendo descendencia, en muchos casos, ésta no es producto de la unión sexual de ambos cónyuges, sino de los avances de la medicina reproductiva, o bien, de la adopción, aun cuando no exista impedimento físico alguno para procrear; en tercer lugar, las uniones entre personas heterosexuales no son las únicas capaces de formar una “familia”; por último, no se advierte de qué manera podría limitar o restringir el matrimonio entre personas del mismo sexo, esa función reproductiva “potencial” del matrimonio civil y, de ahí, la formación de una familia y que, se insiste, no es, de ninguna manera, su finalidad, como afirma el accionante.”

Libertad de procrear

274. La decisión de procrear no depende de la figura del matrimonio, en tanto cada persona determinará cómo desea hacerlo, como parte de su libre desarrollo de la personalidad, sea bajo la figura del matrimonio, heterosexual o no, o de otro tipo de uniones, como personas solteras, cualquiera que sea su preferencia sexual.

En congruencia con esa resolución y derivado de la resolución de diversos amparos promovidos, el 12 de junio de 2015 mediante una tesis jurisprudencial determinó que son inconstitucionales los Códigos Civiles de los estados que consideren únicamente al matrimonio como la unión entre un hombre y una mujer, cuyo fin último sea la procreación; dicho criterio se establece en la tesis siguiente:

Tesis 1a./J. 43/2015 (10a.)

Primera Sala

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Décima época

Libro 19, junio de 2015, tomo I, página 536.

Jurisprudencia (constitucional, civil)

Matrimonio. La ley de cualquier entidad federativa que, por un lado, considere que la finalidad de aquél es la procreación o que lo defina como el que se celebra entre un hombre y una mujer es inconstitucional. Considerar que la finalidad del matrimonio es la

procreación constituye una medida no idónea para cumplir la única finalidad constitucional a la que puede obedecer la medida: la protección de la familia como realidad social. Pretender vincular los requisitos del matrimonio a las preferencias sexuales de quienes pueden acceder a la institución matrimonial con la procreación es discriminatorio, pues excluye injustificadamente del acceso al matrimonio a las parejas homosexuales que están situadas en condiciones similares a las parejas heterosexuales. La distinción es discriminatoria porque las preferencias sexuales no constituyen un aspecto relevante para hacer la distinción en relación con el fin constitucionalmente imperioso. Como la finalidad del matrimonio no es la procreación, no tiene razón justificada que la unión matrimonial sea heterosexual, ni que se enuncie como “entre un solo hombre y una sola mujer”. Dicha enunciación resulta discriminatoria en su mera expresión. Al respecto cabe recordar que está prohibida cualquier norma discriminatoria basada en la orientación sexual de la persona. En consecuencia, ninguna norma, decisión o práctica de derecho interno, tanto por parte de autoridades estatales como de particulares, pueden disminuir o restringir los derechos de una persona a partir de su orientación sexual. Así pues, bajo ninguna circunstancia se puede negar o restringir a nadie un derecho con base en su orientación sexual. Por tanto, no es factible hacer compatible o conforme un enunciado que es claramente excluyente.

Amparo en revisión 152/2013. 23 de abril de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretarios: Karla I. Quintana Osuna y David García Sarubbi.

Amparo en revisión 122/2014. 25 de junio de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Mercedes Verónica Sánchez Miguez.

Amparo en revisión 263/2014. 24 de septiembre de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Ana Carolina Cienfuegos Posada.

Amparo en revisión 591/2014. 25 de febrero de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto aclaratorio, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Mercedes Verónica Sánchez Miguez.

Amparo en revisión 704/2014, 18 de marzo de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Karla I. Quintana Osuna.

Tesis de jurisprudencia 43/2015 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este tribunal, en sesión privada del 3 de junio de 2015.

Un criterio que se suma a este actuar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue al resolver la acción de inconstitucionalidad 28/2015, donde de manera unánime el Pleno del Tribunal Constitucional concluyó que una parte del artículo 260 del Código Civil de Jalisco era inconstitucional, pues atenta contra la autodeterminación de las personas y contra el derecho al libre desarrollo de la personalidad de cada individuo y, de manera implícita generaba una violación al principio de igualdad, pues a se daba un trato diferenciado a parejas homoparentales respecto de las parejas heterosexuales, al excluir de la posibilidad de contraer matrimonio a personas del mismo sexo.

Por esos motivos, la propuesta que sometemos a consideración busca plasmar en la Constitución esta realidad y poner el ejemplo sobre la manera de legislar con base al principio constitucional de igualdad y no discriminación, además de que el Poder Legislativo, muestra su responsabilidad de contribuir a los principios y valores de la Constitución se hagan efectivos como la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo ha venido realizando.

Se propone retomar la propuesta que en su momento formuló el Presidente de la República y reformaba el primer párrafo del artículo 4o constitucional para establecer que toda persona mayor de 18 años tiene derecho a contraer matrimonio y no podrá ser discriminada por origen étnico o nacional, género, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, preferencias sexuales, o cualquier otra que atente contra la dignidad humana.

Con ello se da pauta para que en los congresos locales y el federal se legisle en la materia con base a una definición de matrimonio para establecerla como la unión libre de dos personas para realizar la comunidad de vida, en donde ambos se procuran respeto, igualdad y ayuda mutua, la cual debe celebrarse ante los funcionarios que establece la ley y con las formalidades que ella exige; además de quitar la referencia a que su propósito es la perpetuación de la especie que, en muchos casos, da cabida a lo que se le conoce como débito conyugal y es contraria a la libertad reproductiva de las personas y limita el fin de las familias.

Si queremos ceñirnos a la realidad social, debemos reconocer que la sociedad tiene una sinergia, es cambiante y que esa realidad nos dice que mujeres y hombres tienen derechos a la identidad, a la elección y no debe sujetarnos a criterios, dogmas o estereotipos y menos aún a valores morales o religiosos. Afirmar los derechos de gays, lesbianas, bisexuales y transgéneros como derechos humanos no significa reivindicar unos derechos nuevos o especiales, sino exigir que se garantice a todas las personas, con independencia de su orientación sexual, el pleno disfrute de sus derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales.

Los avances en el respeto y reconocimiento de los derechos humanos debe incluir a la población que forma parte de la Diversidad Sexual como una muestra de madurez que va

conquistando la exigencia de la construcción social de la diferencia, que no es otra cosa que la demanda de respeto al derecho a la identidad y a la libertad de elección.

Fundamento legal

Los suscritos, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática 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 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que se refiere al funcionamiento de la Comisión Permanente, someten a consideración el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

Artículo 4o. El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia. Toda persona mayor de dieciocho años tiene derecho a contraer matrimonio y no podrá ser discriminada por origen étnico o nacional, género, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, preferencias sexuales, o cualquier otra que atente contra la dignidad humana.

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

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión y los locales deberán armonizar la legislación respectiva por virtud del presente decreto, dentro de los 120 días siguientes a su entrada en vigor.

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente, a 21 de junio de 2017.

Diputada Maricela Contreras Julián (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 21 de 2017.)

Que adiciona la fracción X al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por el diputado Enrique Zamora Morlet e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM y recibida en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 21 de junio de 2017

Quienes suscriben, Enrique Zamora Morlet y diputados federales del Partido Verde Ecologista de México, en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 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 adiciona la fracción X al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El artículo 3o. constitucional consagra el derecho a la educación en el país, que fue incluido en la constitución de 1857 impulsada por Benito Juárez; a partir de ese momento fue constituida la educación como pública, gratuita y laica. Este artículo ha sido modificado y actualizado a través de los años para dar sustento educativo de calidad a la sociedad mexicana, con el objetivo de poner en concordancia a la educación con el marco histórico social que atañe a cada época.

Durante el siglo XX, en la lucha contra el proyecto porfirista, los grupos revolucionarios forjaron diversos proyectos de nación fundamentados en sus ideologías, pero uno de los más interesantes e innovadores fue el acta constitutiva del Partido Liberal Mexicano, redactado principalmente por Ricardo Flores Magón en 1906, cuyo documento fue fundamental para la redacción de la Constitución de 1917.

En el Programa del Partido Liberal Mexicano, se encuentra uno de los fundamentos del artículo 3o. que sigue vigente 111 años después de su redacción y que dice en uno de sus fragmentos lo siguiente:

La instrucción de la niñez debe reclamar muy especialmente los cuidados de un gobierno que verdaderamente anhele el engrandecimiento de la patria. En la escuela primaria está la profunda base de la grandeza de los pueblos, y puede decirse que las mejores instituciones poco valen y están en peligro de perderse si al lado de ellas no existen múltiples y bien atendidas escuelas en que se formen los ciudadanos que en lo futuro deben velar por las instituciones. Si queremos que nuestros hijos guarden incólumes las conquistas que hoy para ellos hagamos, procuraremos ilustrados y educados en el civismo y el amor a todas las libertades.¹

La impartición de la educación en el país ha sido una de las principales preocupaciones del Estado desde el forjamiento de la patria hasta nuestros días; el tema que actualmente nos ocupa es el aprovechamiento de los estudiantes de nivel básico y medio superior en materia

de lengua extranjera, fundamentalmente el idioma inglés. El impacto positivo que puede tener el reforzamiento de dicha materia mediante la garantía constitucional, es decir, brindar a nuestros estudiantes de nivel básico y medio superior el derecho de recibir el idioma inglés como materia obligatoria en sus planes y programas de estudio puede resultar muy benéfico para las futuras generaciones.

En el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se considera que “la educación preescolar, primaria y secundaria forman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias”.²

El mismo artículo menciona en la fracción II, inciso d), que la educación “será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos”, por lo tanto, esta iniciativa se inspira en los preceptos que nuestra Constitución contiene en materia de educación.

Como antecedente respecto a la impartición del inglés como lengua extranjera, en la década de 1990, 5 estados comenzaron a impartir la materia mencionada en el nivel básico de la educación pública; en un segundo momento, entre 2000 y 2003, se sumaron 13 estados; y finalmente, a partir de 2009, 21 entidades en total imparten la materia en sus primarias públicas.³

En la actualidad, la reforma educativa promulgada por el presidente de la República Enrique Peña Nieto, el 11 de septiembre de 2013,⁴ en conjunto con el modelo educativo tienen como objetivo la modernización del sistema educativo nacional, además de promover el crecimiento económico, cultural y profesional de la nación. El modelo educativo presentado recientemente por el secretario de Educación Pública, Aurelio Nuño Mayer, contiene herramientas pedagógicas para la impartición de la educación en México.

Respecto a la educación media superior y superior, actualmente mil 415 estudiantes matriculados en la Universidad Nacional Autónoma de México estudian en universidades en el extranjero en calidad de estudiantes de intercambio,⁵ si tomamos en cuenta que la mayoría de intercambios estudiantiles que ofrece la máxima casa de estudios pide al menos un puntaje mínimo de 220 CBT o 550 PBT, (escalas de puntuación fijadas por el examen de certificación Toefl),⁶ nos encontramos con un obstáculo significativo, ya que 50 por ciento de los jóvenes que estudian bachillerato en el país “no sólo tienen una limitada cercanía con el idioma, sino que lo desconocen por completo” (Székely, M.)⁷

En la actualidad, la globalización ha ido avanzando aceleradamente; el proceso globalizador es la integración, principalmente económica, que se produce cuando los países disminuyen los obstáculos en sus fronteras con el propósito de intercambiar mercancías, con el cual se incluyen procesos de intercambio cultural y lingüístico y para ello se necesita una lengua en común. En la actualidad el inglés es el idioma global para las principales actividades que se llevan a cabo de manera internacional como son la ciencia, la economía, la tecnología y la cultura.

Muchos países se han beneficiado de la globalización, ya que tal proceso ha logrado la apertura de los mercados y coadyuvado con el crecimiento de la economía y la industria;

los dos principales ejemplos de esto son China e India, quienes han logrado reducir sus índices de pobreza en las últimas dos décadas.⁸

En el siglo XXI, el inglés ha obtenido gran impulso por parte de los gobiernos a escala mundial y se ha considerado como el idioma de mayor uso entre todos los países ya que las grandes potencias mundiales como Estados Unidos y Reino Unido tienen como principal lengua dicho idioma.

En el contexto nacional, las estadísticas acerca del desarrollo de los mexicanos en el habla del inglés son poco favorables, puesto que en un reportaje publicado por el periódico El Financiero se menciona que sólo 5 por ciento de la población habla el idioma.⁹

En un dato arrojado por la última evaluación EF EPI de 2017 (Education First, English Proficiency Index), se posiciona a México en el lugar número 43 de 60 países evaluados en todo el mundo y el 6 de 13 en Latinoamérica, por debajo de Chile, Brasil, Costa Rica, República Dominicana y Argentina;¹⁰ además, nuestro país ha retrocedido 4 lugares en el mismo conteo, pues en 2014 se ubicó a México en el lugar número 39 de la lista a escala mundial.¹¹

Ahora bien, el idioma inglés es una herramienta fundamental en el ámbito profesional, toda vez que existe una relación directa entre el dominio de esta lengua, el desarrollo económico y la calidad de vida de los países que tienen un mayor dominio del inglés como segundo idioma.¹²

El inglés se ha vuelto la lengua más importante por su uso en el comercio internacional. En nuestra época el idioma va más allá de las relaciones con Estados Unidos o Inglaterra; se ha convertido en el común denominador de los negocios internacionales, por lo tanto, la inversión de los gobiernos en el aprendizaje de esta lengua se traduce en una mejor calidad de vida de sus habitantes, ya que sus ciudadanos se vuelven profesionalmente más competitivos.

En la misma investigación de EF EPI se ha resaltado un dato que atañe tanto al país como a América Latina en general, puesto que algunos países orientales como Corea del Sur (lugar 24), Japón (lugar 26), Vietnam (lugar 33) y China (lugar 37), que hasta hace unos años tenían un limitado contacto con el idioma, en la actualidad se han colocado en lugares privilegiados en la evaluación de Education First, mientras que, de los países latinoamericanos sólo Argentina se ha logrado colocar en el lugar 15 en la evaluación.

En 2006, Argentina garantizó constitucionalmente la enseñanza del inglés en sus escuelas públicas a estudiantes de segundo a duodécimo grado,¹³ lo cual ha posicionado a éste país como el número 1 en la clasificación EF EPI en América Latina.

Como se ha señalado, México reporta en diversas estadísticas, un nivel bajo de hablantes del idioma inglés, por esta razón la presente iniciativa centra su objetivo en contribuir con el desarrollo integral y profesional de la sociedad, promoviendo una educación básica que integre de manera eficaz la enseñanza del inglés como asignatura base.

Las reformas promulgadas por el Ejecutivo federal en materia educativa, es decir, el Plan de Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, la reforma educativa, el modelo educativo, en armonía con la Ley General de Educación, son estrategias que dan fundamento a esta iniciativa, ya que en todas estas, se plasma un ideal de sociedad a formar con características que corresponden a los tiempos actuales, es decir, en los que el idioma inglés se considera como lengua global, además de contener una serie de conceptos encaminados a mejorar la educación en el país.

Por una parte, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en su apartado referente a la educación del país, hace hincapié en la preocupación del gobierno federal por perfeccionar el sistema educativo a través de dos ejes fundamentales:

1. El diagnóstico, por medio del cual se evalúa la eficiencia de la educación impartida en el territorio nacional, la vinculación de la misma con las necesidades sociales y económicas, la evaluación de la educación, la vinculación con la cultura y el deporte y el apoyo a la innovación científica y tecnológica.

En este primer eje se enuncian los principales rezagos educativos y los retos a que se enfrenta el país en dicha materia; además se estima que “para lograr una educación de calidad se requiere que los planes y programas de estudio sean apropiados, por lo que resulta prioritario conciliar la oferta educativa con las necesidades sociales y los requerimientos del sector público”.¹⁴

2. Plan de acción, el cuál dota de las herramientas necesarias para lograr que lo establecido en el primer eje se pueda llevar a cabo; la principal herramienta de este segundo eje es la reforma educativa.

El Plan Nacional de Desarrollo de la presente administración presenta una alternativa viable para los obstáculos en materia educativa en vinculación con las necesidades sociales y económicas en el país.

Por otra parte, la reforma educativa, principal instrumento del plan de acción del PND en su apartado de educación, tiene como objetivo “robustecer las políticas educativas”¹⁵ para atender las demandas e inconformidades que los mexicanos han expresado y que el contexto político, social y económico exigen.

El modelo educativo presentado en 2017 por el secretario de Educación Pública, que forma parte de la reforma educativa, sugiere el cambio en las formas de impartir a la educación, es decir, una educación con ejes transversales para “formar a los estudiantes en la convicción y capacidades necesarias para contribuir a la construcción de una sociedad más justa e incluyente, respetuosa de la diversidad, atenta y responsable hacia el interés general”,¹⁶ con el imperativo “aprender a aprender”.

En 2007, la Secretaría de Educación Pública presentó el Programa Nacional de Inglés en Educación Básica, cuyo fin es instaurar las acciones que posibiliten la articulación de la enseñanza del inglés. En este proyecto, la SEP reconoce la importancia de impartir el inglés como un eje importante en el fortalecimiento de la educación básica en México.

En el PNIEB se propone que el inglés sea impartido de manera distinta a las demás materias, de los diferentes grados y niveles educativos, es decir, que esta enseñanza se lleve a cabo por ciclos, para garantizar la continuidad entre los diferentes niveles educativos de la siguiente manera:

(...) Del ciclo 1 abarcan 3o. de preescolar y 1o. y 2o. de primaria; los del ciclo 2, 3o. y 4o. de primaria; los del ciclo 3, 5o. y 6o. de primaria; mientras, los del ciclo 4 incluyen 1o., 2o. y 3o. de secundaria.¹⁷

Además, se propone que los contenidos de la materia en cuestión se definan a partir de “prácticas sociales del lenguaje y competencias específicas con el lenguaje”,¹⁸ lo que permitiría a los profesores adaptar la impartición de la materia al contexto que ellos consideren necesario, a fin de garantizar que los estudiantes reciban el contenido adecuado a sus necesidades.

Es fundamental que la Secretaría de Educación Pública brinde continuidad a los planes de estudios anteriormente señalados para garantizar la competencia laboral de las futuras generaciones que enfrentan un reto importante en materia económica, cultural y social y que, además, en observancia al PND, a la Ley General de Educación y al Modelo Educativo, se fortalezca la calidad de la impartición del inglés en las escuelas públicas en los niveles básico y medio superior.

Las estrategias llevadas a cabo por el gobierno federal están encaminadas a mejorar las condiciones sociales y económicas de la población mexicana a través de la educación, por lo que ésta iniciativa se ciñe a dicho objetivo con la finalidad de garantizar constitucionalmente el derecho de nuestros estudiantes a recibir el inglés como materia desde la educación básica.

Por lo expuesto, es necesario reforzar la enseñanza del idioma inglés desde la educación básica con el objetivo de eliminar las barreras que existen entre los mexicanos y esta lengua extranjera.

La presente iniciativa contiene una alternativa viable para mejorar la calidad de vida de la sociedad mexicana, puesto que la formación de esta se vincular con mejores posibilidades de desarrollo económico, social, cultural y profesional.

Observando los bajos niveles que actualmente se reportan en diferentes estadísticas que analizan los índices de dominio de la lengua extranjera inglesa se puede enfatizar que la calidad de la educación como concepto clave que se desarrolla en los diferentes documentos que son la base del diseño de los planes y programas de estudio de la educación básica, puede concretarse con la impartición obligatoria del inglés.

En el mismo sentido, si se garantiza constitucionalmente el derecho de recibir la materia inglés de manera obligatoria desde la educación básica, se promueve el desarrollo integral de los niños y adolescentes de nuestro país, y al mismo tiempo, se contribuye con la finalidad del Estado, de ofrecer una educación verdaderamente útil para el desarrollo de la sociedad mexicana en un mundo globalizado y en constante interacción con el inglés.

En virtud de lo expuesto, se somete a la consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona la fracción X al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adiciona la fracción X al artículo 3o. constitucional, para quedar como sigue:

Artículo 3o

I. a IX. ...

X. El Estado garantizará la impartición del idioma inglés, como materia obligatoria en todas las escuelas públicas de los niveles básico y medio superior.

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.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/CH6.pdf>

2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 3o., párrafo primero.

3 Ramírez Romero, José Luis. Problemática de la enseñanza del inglés en las primarias públicas de México: una primera lectura cualitativa (2000).

4 <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=2013&month=09&day=11>

5 <http://www.estadistica.unam.mx/numeralia/>

6 El examen de Toefl (Test of English as a Foreign Language) evalúa si una persona tiene conocimientos para desarrollar comunicación en un país donde se habla el idioma inglés.

7 http://eleconomista.com.mx/entretenimiento/2015/01/26/mexico-rep_robado-tambien-ensenanza-inglesestudio

8 <http://www.un.org/es/aboutun/booklet/globalization.shtml>

9 <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/en-mexico-solo-de-la-poblacion-habla-ingles-imeo.html>

10 <http://www.ef.com.mx/epi/compare/regions/mx/uy/>

11 http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/02/150210_ingles_idioma_apertura_indice_wbm

12 <http://www.ef.com.mx/>

13 <http://www.ef.com.mx/epi/regions/latin-america/>

14 Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

15 Reforma educativa.

16 Modelo educativo 2016.

17 http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment_data/filename/92641/FUNDAMENTOS-PNIEB.pdf

18 *Ibíd.*

Dado en el Senado de la República, sede de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 21 de junio de 2017.

Diputados: Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Enrique Zamora Morlet, 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, 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.

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 21 de 2017.)

Que adiciona los párrafos décimo y undécimo al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del diputado José Hugo Cabrera Ruiz, del Grupo Parlamentario del PRI, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 21 de junio de 2017

José Hugo Cabrera Ruiz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional 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, así como 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adicionan los párrafos décimo y undécimo al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El noveno párrafo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala:

La seguridad pública es una función a cargo de la federación, las entidades federativas y los municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

La iniciativa que hoy presentamos parte de un esfuerzo propositivo e integral para mejorar las condiciones de seguridad en el país, especialmente en las entidades federativas que durante el último año han experimentado patrones atípicos en ciertos indicadores relacionados.

Con base en un principio en el análisis de los reportes mensuales sobre delitos de alto impacto que presenta el Observatorio Nacional Ciudadano, organización de la sociedad civil, hemos logrado distinguir cinco delitos con un crecimiento significativo, a saber: el robo a casa habitación, la extorsión, el robo a negocio, el robo a transeúnte y el secuestro. Comportamiento que han experimentado varias Entidades Federativas otrora tranquilas durante el último año, donde para mal se encuentra el estado que yo represento, Querétaro, encabezando la lista en varios de ellos.

Respecto al robo a casa habitación el incremento en Querétaro por ejemplo ha sido de 40 por ciento, donde ya abordamos la problemática con una propuesta legislativa contundente para hacer oficiosa la prisión preventiva a los asalta casas, y que no se les conceda la libertad para enfrentar sus procesos.

Hablamos de la extorsión, donde el alarmante incremento de 350 por ciento en la entidad, que además nos ubica como el primer lugar de crecimiento de este delito durante el mes de enero de 2017, comparado con el promedio mensual de todo el año anterior, nos ha urgido en presentar una propuesta para coordinar a la autoridad y a las empresas de telecomunicaciones, para que prevengan a la población que se encuentra recibiendo llamadas maliciosas, con el objeto de que no las conteste o actúe con precaución.

Hablamos del robo a negocio, donde el incremento ha sido de 30.4 por ciento y motiva la presente iniciativa; y nos referimos también al secuestro (125 por ciento) y al robo a transeúnte (35.8), donde para estos dos últimos en posterior fecha presentaremos sendos productos legislativos.

Los señalamientos que hoy realizamos, por supuesto van más allá de la fácil descalificación al municipio capital y a su administración, donde se concentra junto con su zona metropolitana casi 80 por ciento de los ilícitos de cualquier tipo que se cometen en el Estado; presentamos hoy una reforma de alcance nacional.

Nuestra intención es abonar en la construcción de una agenda que vuelva a dar tranquilidad a entidades como la nuestra, que por muchos años han sido ejemplo nacional y punta de lanza en el crecimiento económico rumbo al desarrollo.

Sin embargo, muchos de los que vivimos en Querétaro reconocemos los riesgos inherentes de nuestro dinamismo económico, asimilando de una vez por todas que no podemos ni debemos aislarnos para solucionar nuestros pesares, y que requerimos de la participación de la población de otras entidades federativas, que hoy abonan hacia el gran futuro que nos depara.³

Con orden y responsabilidad compartida habremos de enfrentar los retos por venir y superaremos en unidad sin lugar a dudas, aspectos que los economistas definen como las externalidades negativas del crecimiento, tales como la saturación de servicios, el tráfico, o la inseguridad.

Respecto a esta última variable, es que hoy presentamos ante ustedes una argumentación que justifique la necesidad de fortalecer nuestra Carta Máxima en cuanto a la responsabilidad pública en la materia, donde y solo como ejemplo, habremos de ilustrar la urgencia de una reforma que dote de incentivos a la política pública para mejorar los indicadores respectivos respecto de un ilícito en particular.

En este sentido, analizaremos el comportamiento del delito llamado, robo a negocio.

De 2006 a 2011 se experimentó un crecimiento sostenido del delito de robo a negocio en todo el país, pasando aproximadamente de 57 mil a 80 mil carpetas de investigación registradas, lo que representó un incremento de 40 por ciento.

Posteriormente y después de asentarse 7 mil 515 carpetas de investigación para 2013, durante los siguientes dos años disminuyó también la comisión de este ilícito, para ubicarse en niveles de 70 mil 138 y 66 mil 735 casos para 2014 y 2015, respectivamente.

Sin embargo, para 2016 volvió a incrementarse ubicándose finalmente en niveles de 71 mil 790 carpetas de las cuales 63.5 por ciento fue cometido sin violencia y el resto con violencia.

Visto desde un enfoque más general, no solo incluyendo el robo a negocio y de acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización de Empresas 2016 (ENVE), elaborada por el Inegi, que precisamente ofrece información sobre el nivel de delincuencia que afecta a las unidades económicas entre otras variables, respecto de los delitos más representativos del fuero común ocurridos durante 2015 en el sector privado, el 35.5 por ciento de las unidades económicas del país fueron víctimas de algún delito durante 2015, mientras que en 2013 la estimación fue de 33.6 por ciento.

La ENVE ha estimado que durante 2015, 1.6 millones de unidades económicas fueron víctimas de diferentes ilícitos, calculando al mismo tiempo la generación de 4 millones de delitos asociados. Es decir, la tasa de concentración fue de 2.5 delitos por unidad económica víctima.

Lo anterior ha tenido un costo para las empresas, además del delito en cuestión sino también por las medidas de prevención, de alrededor de 139 mil millones de pesos, que representa el 0.73 como porcentaje del PIB. Situándose el costo promedio del delito por unidad económica en 57 mil pesos aproximadamente.

Un indicador muy importante por considerar es la “cifra negra” de los delitos ocurridos durante 2015 al sector privado, que asciende a 90.3 por ciento en los cuales no hubo denuncia o no se inició averiguación previa o carpeta de investigación. Lo que representó un incremento respecto de lo estimado en 2013 que fue del orden de 88.1 por ciento.

Es decir, en la actualidad menos de 10 delitos por cada 100 son contabilizados.

La ENVE estima también que 57.4 por ciento de las unidades económicas considera la inseguridad y delincuencia el problema más importante que les afecta, seguido del bajo poder adquisitivo de la población, con 39.2; y la falta de apoyos del gobierno, con 33.5.

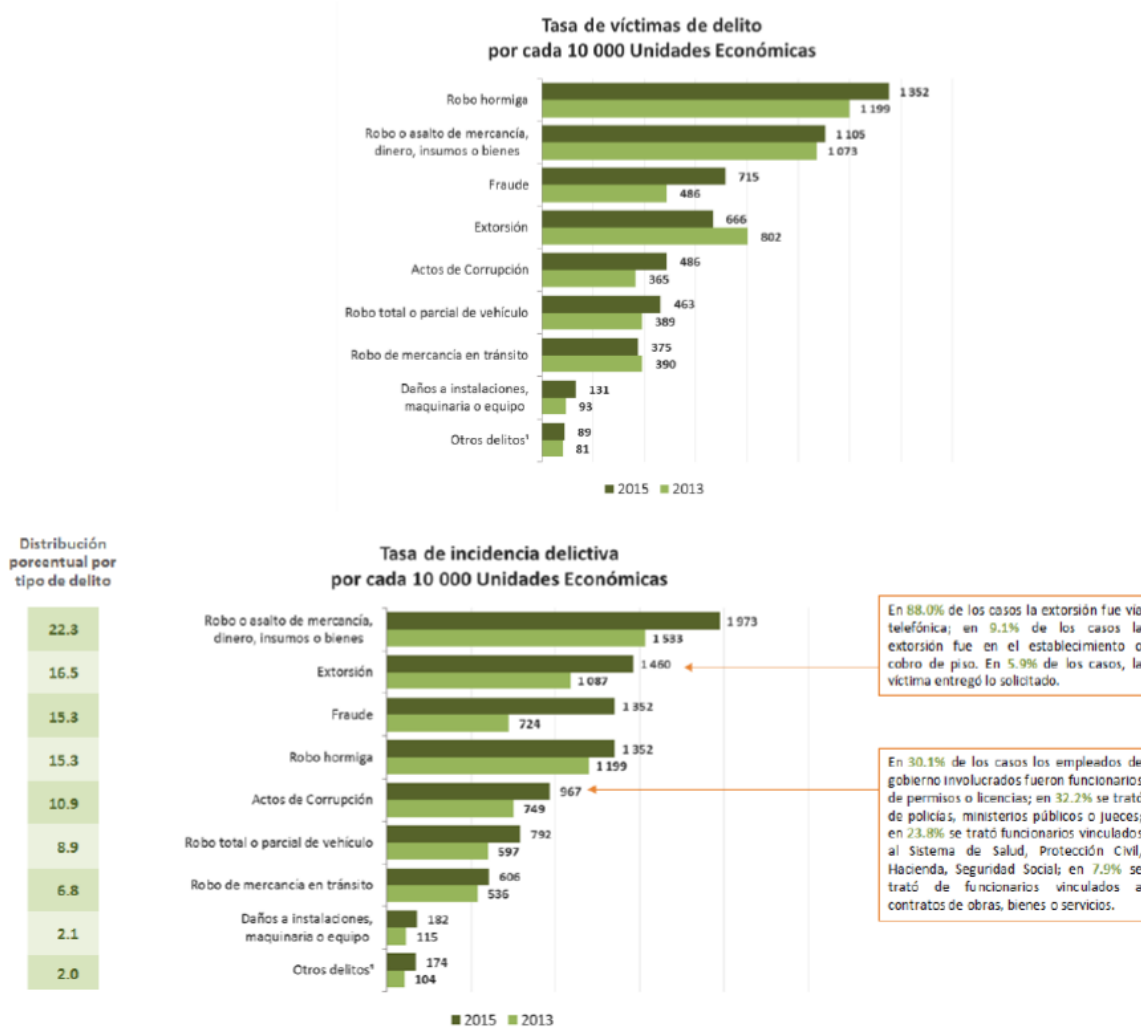
Ahora bien, en este punto quisiera que apreciáramos tres características recientes del fenómeno delictivo:

1. Que se encuentra creciendo en cuanto a perjuicio económico y a porcentaje del total de unidades afectadas por el delito, el dirigido a las pequeñas y micro unidades económicas, registrando incrementos de 44 por ciento en 2015 respecto de 2013;

2. Visto desde el lado de la prevalencia (que es la tasa de víctimas de delito por cada 10,000 unidades económicas), la modalidad preferida por la delincuencia fue el mencionado robo hormiga con una participación de 25 por ciento respecto del resto de los delitos.

3. Visto desde el lado de la incidencia delictiva por cada 10 mil unidades económicas (es decir, considerando que un negocio afectado por el delito, fue víctima hasta en 2.5 ocasiones como se compartió), el delito de robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes fue el de mayor porcentaje de participación con un 26 por ciento respecto del resto de los delitos en 2015.

Veamos las siguientes dos gráficas de la ENVE para ilustrar mejor lo anterior:



Quisiera compartir con ustedes además la lista siguiente, también de la ENVE, que resulta muy gráfica para apreciar la problemática referida:

Entidad	1.º más frecuente	2.º más frecuente
NACIONAL	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes	Extorsión
Aguascalientes	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes	Actos de Corrupción
Baja California	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes	Robo hormiga
Baja California Sur	Robo total o parcial de vehículo	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes
Campeche	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes	Robo hormiga
Coahuila	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes	Robo hormiga
Colima	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes	Robo hormiga
Chiapas	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes	Robo hormiga
Chihuahua	Fraude	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes
Ciudad de México	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes	Extorsión
Durango	Actos de Corrupción	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes
Guanajuato	Extorsión	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes
Guerrero	Extorsión	Fraude
Hidalgo	Extorsión	Robo hormiga
Jalisco	Robo hormiga	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes
Estado de México	Robo hormiga	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes
Michoacán	Fraude	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes
Morelos	Extorsión	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes
Nayarit	Robo hormiga	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes
Nuevo León	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes	Extorsión
Oaxaca	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes	Robo hormiga
Puebla	Fraude	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes
Querétaro	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes	Robo hormiga
Quintana Roo	Robo hormiga	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes
San Luis Potosí	Actos de Corrupción	Fraude
Sinaloa	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes	Robo hormiga
Sonora	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes	Robo hormiga
Tabasco	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes	Robo hormiga
Tamaulipas	Extorsión	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes
Tlaxcala	Fraude	Robo hormiga
Veracruz	Extorsión	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes
Yucatán	Robo o asalto de mercancía, dinero, insumos o bienes	Robo hormiga
Zacatecas	Extorsión	Actos de Corrupción

Respecto al tamaño de la unidad económica, 61 por ciento de las unidades grandes fue víctima del delito, 59.9 de las medianas 49.9 de las pequeñas y 34.7 de las micro durante 2015.

Visto de otra manera, 40.7 por ciento de las unidades económicas del gran sector comercio fue víctima, mientras 31.7 del gran sector industria y 30.4 del gran sector servicios.

Por supuesto hay una natural concentración de delitos que se generan en los grandes almacenes comerciales pertenecientes a diferentes cadenas, donde desde hace años ha existido un debate legislativo aún vigente, promovido y financiado por las empresas, pero

con resultados contradictorios al momento de implantar soluciones que eviten las pérdidas que se registran por el llamado robo hormiga o “farderos”.

Las propuestas normativas especialmente alrededor del endurecimiento penal, por el contrario, sólo han saturado las cárceles de personas que robaron una botella de agua o una pieza de pan.

Tal es el caso de lo que ocurre en la Ciudad de México, donde la Asamblea Legislativa eliminó el robo simple del Código Penal en 2003, encareciendo y saturando el sistema penal de la capital al tiempo de que este tipo de delito no ha dejado de experimentar incrementos, como el más reciente registrado del orden 36.3 por ciento de 2013 a 2015.

Es decir, la solución que teóricamente formuló la “cero tolerancia” y que definió que el robo siempre fuera castigado con prisión, cuando antes solo ameritaba una multa si el costo de lo hurtado era menor a 20 salarios mínimos, simplemente no funcionó.

Otros afectados por el delito son por ejemplo la pequeña miscelánea, la tienda de zapatos de la esquina, el salón de belleza, el taller mecánico, en fin, a los negocios socialmente más ligados a la comunidad donde vivimos, donde todos sabemos de ellos, de sus productos y servicios, de sus trabajadores y de sus propietarios.

Negocios que dependen casi totalmente de la seguridad pública para su defensa y cuando esta falla, el daño que les causa el delito sufrido suele ser patrimonial y de repercusión directa en el seno familiar.

Negocios donde comúnmente no existen coberturas de seguros que amparen pérdida alguna y mucho menos personal suficiente ni equipo de seguridad que inhiba suficientemente el delito ante los apretados márgenes de operación que manejan.

Negocios donde además se concentra la principal fuente de autoempleo formal del país y un gran porcentaje del empleo en sí mismo; y donde los propios vecinos son el refugio para encontrar cierta solidaridad ante la adversidad de haber sido víctimas de algún delito.

En este aspecto de vulnerabilidad y dependencia las ineficiencias públicas llegan incluso a violentar derechos fundamentales de la población, lo que debe incitar sin limitaciones la perfectibilidad de la norma.

Cuando iniciamos la argumentación del presente producto legislativo, señalábamos la responsabilidad pública sobre la seguridad en el país, mandato solemne de nuestra Ley Fundamental.

Con el mismo vigor debemos asumir ahora los costos ante los resultados adversos, asumiendo que existe buena voluntad legislativa y ausencia de dolo por parte de los diferentes gobiernos aplicantes de la política pública.

Los resultados como se ha visto no mejoran y los ensayos de nuevos modelos en la materia se renuevan cada trienio o sexenio generando inconsistencia y la ausencia de continuidad sobre el tratamiento de los delitos en el país.

Hoy debemos dar la cara a la población y generar incentivos formales para que el sector público mejore su desempeño al momento de dotar seguridad a la población y se optimicen contundentemente los indicadores en la materia, especialmente a ciertos sectores de especial vulnerabilidad o de aquellos totalmente dependientes de una dotación eficiente de seguridad pública.

Qué mejor incentivo que tener que cubrir los costos inherentes al delito para el perjudicado por parte de la autoridad.

Hay ejemplos a escalas nacional e internacional llevados a buen término, donde la autoridad asume su responsabilidad ante sus fallas, ineficiencias o falta de coberturas y la herramienta utilizada suele convertirse en una acción complementaria del proceder público en materia de seguridad, tendiendo hacia la eficiencia, veamos los siguientes ejemplos:

- Contratación municipal de pólizas de seguros para otorgar protección a la población en caso de ser afectados por el delito de robo a casa habitación;
- Incentivos administrativos o fiscales a la creación de empresas certificadas de seguridad privada en el país;
- Descuentos en el pago de ciertas contribuciones estatales y municipales por el gasto que realizan las familias en equipo de seguridad domiciliar (videocámaras, alambradas, electrificación, etcétera);
- Indemnización por error judicial, entre muchas otras.

La presente iniciativa quiere reconocer en la ley este tipo de dispositivos de compensación ante ineficiencias públicas.

Procurando que se sienten las bases para que la autoridad de todos los niveles de gobierno, puedan optar con total certeza por estos caminos cuando se encuentren superados por fenómenos delincuenciales, donde la rígida y lenta respuesta pública no es lo que espera la población afectada.

Por lo expuesto presento ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adicionan los párrafos décimo y undécimo al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adicionan los párrafos décimo y undécimo, que recorren los subsecuentes. al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 21. (...)

(...)

.

(...)

En ley reglamentaria habrán de preverse mecanismos temporales de indemnización por parte de los diferentes niveles de gobierno a población afectada, por comportamientos crecientes registrados durante más de tres años respecto de delitos del fuero común.

Para los fines del párrafo anterior, la Cámara de Diputados al dictaminar el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación analizará y determinará los recursos que se requieran, comenzando con la atención de proyectos y programas dirigidos a población en situación pobreza y micro empresas locales.

(...)

Transitorios

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

Segundo. Se fija como plazo máximo para la expedición de la ley reglamentaria del décimo párrafo del artículo 21, el de un año.

Salón de sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 21 de junio de 2017.

Diputado José Hugo Cabrera Ruiz (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 21 de 2017.)

Que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, recibida del diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 21 de junio de 2017

El suscrito Jorge Álvarez Máynez, 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 los artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta Asamblea, la iniciativa con proyecto de decreto que deroga y reforma diversas disposiciones de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a fin de reducir a cuatro años el periodo Presidencial, Gubernaturas de las entidades federativas y Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, bajo la siguiente:

Exposición de motivos

Hoy más que nunca, vivimos de manera tangible la inconformidad de los mexicanos provocada por la mediocridad del gobierno, un gobierno totalmente desgastado por cada uno de sus tropiezos: desde el fallido “Pacto por México”, su falta de carácter ante Donald Trump, hasta el último “gasolinazo”, lo que ha sumido a nuestro país en una de las peores crisis: corrupción en todos los niveles de gobierno, inseguridad, inestabilidad económica, instituciones carentes de credibilidad y poco eficientes, desempleo, discriminación, violación a los derechos humanos, tráfico de influencias, simulación, políticas públicas deficientes, etcétera.

Como consecuencia, el actual gobierno, encabezado por Enrique Peña Nieto, tiene los niveles más bajos de aprobación en la historia de nuestro país y también en el ámbito internacional. En junio de 2015 en una consulta realizada por la casa encuestadora Consulta Mitofsky, se publicó un ranking de los niveles de Aprobación de Mandatarios de América y el Mundo. El Presidente de México, Enrique Peña Nieto, apareció en el lugar 12 de 21 mandatarios evaluados de América, con una aprobación del 39%, por debajo de mandatarios de países como Nicaragua, El Salvador y Honduras.¹

En el ámbito nacional, Grupo Reforma ha realizado de forma periódica, un total de 13 encuestas para medir la aprobación de Enrique Peña Nieto y su gobierno. En la 12ª. evaluación al Presidente, realizada en noviembre de 2016, se obtuvo que el 73% de los ciudadanos desaprueba la forma en como está haciendo su trabajo y sólo el 24% lo aprueba; respecto a su calificación Enrique Peña Nieto se encuentra reprobado tanto por los ciudadanos como por los líderes, con un 4.1 y 3.0, respectivamente.²

A pesar que a finales del año pasado la aprobación del Presidente parecía haber llegado a su punto más bajo, el “gasolinazo” trajo consigo un mayor declive, en la 13ª. Evaluación al

Presidente, sólo el 12% de los ciudadanos aprueban la forma de trabajo de Peña Nieto, mientras que el 86% lo desaprueba.³

Las mayores preocupaciones de los mexicanos que se destacan a través de las mismas encuestas son la corrupción, cuya percepción ha aumentado con el actual gobierno; la inseguridad, tema que a finales del año pasado era la principal preocupación y la economía que a partir de inicios de año es el principal problema que enfrenta el país.

Es importante destacar que la desaprobación de Enrique Peña Nieto es un fenómeno que surgió desde los primeros años de su mandato y sólo ha ido in crescendo. Resulta inconcebible que los ciudadanos, a pesar que a la mitad del sexenio, tengan la certeza que el gobierno no va a mejorar en lo absoluto, deban soportar tres años más de una gobernanza incapaz e ineficiente. Es necesario cuestionar el sistema presidencial que hasta el momento se mantiene y se modifique.

Nuestro sistema presidencial está basado en el orden constitucional y las facultades metaconstitucionales,⁴ consecuentemente tiene elementos autoritarios que representan un obstáculo para lograr la consolidación democrática. Las etapas del sistema presidencial mexicano a partir de la Independencia, de acuerdo con Diego Valadés,⁵ han sido las siguientes: el despotismo, liderazgo republicano, la dictadura y el caudillismo constitucional. Uno de los elementos centrales del Sistema Presidencial es la duración del periodo en el poder, en la Constitución de 1917 se estableció de cuatro años, sin embargo a partir de la reforma de 1927 se instituyó un periodo de seis años.⁶

De acuerdo con un análisis presentado por el académico Diego Valadés las razones esenciales por las que hace noventa años se decidió establecer un periodo de seis años son las siguientes: evitar la agitación política, es decir, garantizar la paz; compensar la falta de preparación de los aspirantes a gobernar, y dejar que los presidentes tuvieran el tiempo para cumplir con su programa.⁷

El mismo autor emite los argumentos por los que ya no tienen validez las razones mencionadas, en relación a garantizar la paz señala que, “Los ciudadanos de hoy ya no están prestos a empuñar las armas por discrepancias políticas como en la etapa revolucionaria [...]”.⁸

Respecto a la que refiere a preparar a los presidentes, hoy en día sería una aberración al sistema si los aspirantes carecieran de preparación para gobernar y pretendieran aprender bajo el principio pedagógico de “aprender haciendo”.⁹

Referente a que los presidentes cuenten con el tiempo suficiente para cumplir con el programa personal, el Dr. Diego Valadés argumenta que, “En una autocracia el caudillo es el programa; pero en una democracia se supone que el programa lo apoya la ciudadanía a través del partido por el que vota”,¹⁰ si se afirma en que el presidente deba cumplir con su programa “equivale a negar la posibilidad de que los partidos se conviertan en los articuladores de las acciones políticas colectivas”.¹¹

Es importante resaltar que nuestro sistema continúa estancado en el caudillismo en cuyo caso, seis años tampoco son suficientes. Un claro ejemplo es la reciente Reforma Educativa, anunciada con bombo y platillo, sin embargo los probables resultados serán visibles dentro de 20 años.

Está demostrado que un periodo sexenal, más allá de propiciar condiciones competitivas, endurece la vida política del país debido a que se genera un instinto de tomarlo todo: “el gobierno completo queda en manos del presidente y de su grupo”,¹² por lo que si su plan de gobierno fracasa a la mitad del sexenio y no rectifica, el país tendrá que esperar seis años para poder cambiar el rumbo

El comportamiento del Gobierno Federal, se refleja en cada una de las entidades federativas, donde persisten los cacicazgos y el gobernador es una figura omnipotente. No hace falta más que mencionar algunos casos emblemáticos que cimbraron al país este sexenio: Javier Duarte, César Duarte, Roberto Borge, entre otros.

De acuerdo con el Democracy Index 2016 realizado por The Economist, México se encuentra clasificado como “flewed democracy” o democracia defectuosa con un margen de calificación de 6.0 – 6.99.¹³ Resulta imperativo tomar acciones para combatir y erradicar el caudillismo actual y transitar a un Sistema Presidencial Democrático.

Por eso proponemos la reducción del periodo del poder ejecutivo tanto a nivel federal como estatal a cuatro años. Actualmente, sólo dos países de Latinoamérica mantienen un periodo presidencial de 6 años, México y Venezuela, el resto de los países han optado por una duración de 4 o 5 años,¹⁴ característica de los sistemas parlamentarios.

Se debe romper con la idea que la naturaleza plebiscitaria de los procesos electorales sigue siendo argumento para legitimar los gobiernos y elemento para que tengan éxito en su gestión. La reducción del periodo presidencial promoverá que se cree una vía para que la legitimidad plebiscitaria y la naturaleza plural del congreso se conjuguen para crear consensos.

Lo anterior se garantizará debido a que se empatarían las elecciones de la Cámara de Diputados y las Legislaturas de los Estados, con la elección de Presidente de la República y Gobernadores, respectivamente. La inquietud política que surgirá con motivo de llevar a cabo elecciones más próximas entre sí, “se vería compensada por dos hechos importantes: evitar una elección intermedia para el congreso, y disminuir el grado de virulencia entre los contendientes.”¹⁵

Durante la reforma política en 2005 en Chile, donde también debatieron el tema, se pronunciaron argumentos a favor de la reducción del periodo, entre ellos el senador Boeninger señaló que “un periodo presidencial breve redundará en una mayor participación ciudadana y en el fomento de la renovación del liderazgo”¹⁶ mientras que los “periodos largos suele producir un desgaste en el gobierno”.¹⁷

Con base en el Estudio Muestral de Participación Ciudadana en la Elección de Diputados Federales de 2015 realizado por el Instituto Nacional Electoral, se tienen antecedentes que la participación ciudadana aumenta cuando se trata de renovar el poder ejecutivo. 18

Por su parte el senador chileno Viera-Gallo durante el debate expresó que la reducción del periodo promueve a que se generen políticas de Estado, “la reducción del período presidencial no atenta contra la continuidad de las políticas públicas, al contrario, ayuda a que estas se conviertan en políticas de Estado.”¹⁹

Los mexicanos necesitamos que se garantice un verdadero desarrollo sin importar el partido ganador, es decir, necesitamos políticas de Estado y no de gobierno como se ha venido instaurando, debido a que con cada cambio en el poder se aplica un programa de carácter personal. Tal como lo expresa el Dr. Diego Valadés “[...] la visión de gobierno hace pensar sólo en el ejercicio del poder [...]”²⁰

La reducción del periodo del poder ejecutivo tanto a nivel federal como estatal a cuatro años, es una reforma constitucional importante, es un paso a la consolidación democrática de México, porque abrirá la oportunidad de instaurar la visión de Estado que “obliga a pensar en la estabilidad de las instituciones [...]”²¹

En la actualidad los fenómenos sociales y políticos tienen un ritmo que podemos calificar de vertiginoso, lo que “lleva a que lo que no se hace en cuatro años tampoco se hará en seis [...] no es necesario asignar al Presidente de la República más que cuatro años para llevar a cabo su programa de gobierno sino de Estado.”²²

Cumplir con un programa de Estado obligará a quien ocupe el Poder Ejecutivo tanto a nivel federal como estatal, incluyendo al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, a conformar un gabinete de expertos en la materia y no improvisaciones como hasta la fecha.

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

Decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a fin de reducir a cuatro años el período presidencial y de gubernaturas

Artículo Primero. Se reforma el primer párrafo del artículo 83, el quinto párrafo del artículo 84, la fracción II del artículo 116, y la fracción III del Apartado A del artículo 122, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos , para quedar como sigue:

Artículo 83. El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de octubre y durará en él cuatro años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

Artículo 84. [...].

[...].

[...].

[...].

Cuando la falta absoluta del Presidente ocurriese en los dos últimos años del período respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al presidente sustituto que deberá concluir el período, siguiendo, en lo conducente, el mismo procedimiento que en el caso del presidente interino.

[...].

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

I. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de cuatros años.

[...].

[...].

[...].

a) [...].

b) [...].

II. [...] IX.

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. [...].

II. [...].

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 cuatro años.

[...].

[...].

IV. [...] XI.

B. [...].

C. [...].

D. [...].

Artículo Segundo. Se reforma el primer párrafo del artículo 12, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales , para quedar como sigue:

Artículo 12.

1. El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos electo cada cuatro años por mayoría relativa y voto directo de los ciudadanos mexicanos.

2. [...].

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Tercero. En un plazo de 60 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, se deberán homologar la normativa en la Entidades Federativas.

Notas

1 Ranking. Aprobación de Mandatarios América y el Mundo. Consulta Mitofsky. Disponible en: <http://consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/el-mundo/item/567-ranking-aprobacion-de-mandatarios-america-y-el-mundo>

2 Encuesta Reforma: 12ª. Evaluación al Presidente, Grupo Reforma. Disponible en: http://gruporeforma.reforma.com/interactivo/encuestas/en_c_12a_epn/#continuar

3 Grupo Reforma, Encuesta REFORMA: 12ª. Evaluación al Presidente . Disponible en: http://gruporeforma.reforma.com/interactivo/encuestas/enc_13a_epn/#continuar

- 4 Valadés, Diego, Problemas y perspectivas del Sistema Presidencial Mexicano , pág.445. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2748/27.pdf>
- 5 Ibídem. pp. 430-438.
- 6 Ibídem. pág. 447
- 7 Ibídem. pág. 448
- 8 Ibídem. pág. 449
- 9 ídem.
- 10 ídem.
- 11 Ídem.
- 12 Ibídem. pág. 450
- 13 The Economist, Democracy Index 2016, disponible en: <http://www.eiu.com/topic/democracy-index>
- 14 Diversas fuentes afirman que sólo México y Venezuela tienen periodos presidenciales de seis años. Entre ellos: Beca, Pablo Juan, La Duración del Período Presidencial: Análisis Histórico y Comparado, pág. 56, disponible en: http://repositoriodigital.uct.cl/bitstream/handle/10925/248/RDD_0718-1167_03_2008_9_art3.pdf?sequence=1 ; también Valadés, Diego, Problemas y perspectivas del Sistema Presidencial Mexicano, pág.451. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2748/27.pdf>
- 15 Op. Cit., Valadés, Diego, p. 451
- 16 Op. Cit., Beca, Pablo Juan, p. 54
- 17 Ídem.
- 18 Instituto Nacional Electoral, Estudio Muestral de Participación Ciudadana en la Elección de Diputados Federales de 2015, pp. 7 - 12, disponible en http://portalanterior.ine.mx/archivos2/DS/recopilacion/CG.ex201606-29in_01P11-00.pdf
- 19 Op. Cit., Beca, Pablo Juan, p. 55
- 20 Op. Cit., Valadés, Diego, p. 451
- 21 Op. Cit., Valadés, Diego, p. 451
- 22 Op. Cit., Beca, Pablo Juan, p. 55

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 21 de 2017.)

Que reforma el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del diputado Benjamín Medrano Quezada, del Grupo Parlamentario del PRI, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 21 de junio de 2017

El suscrito, Benjamín Medrano Quezada, diputado de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de este pleno, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la presente

Exposición de Motivos

Hace catorce años el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos emitió un diagnóstico sobre la situación de esta clase de prerrogativas en México. Se trató de un documento amplísimo que abarcó diversos ámbitos como la seguridad pública, el sistema de justicia y los derechos de los pueblos indígenas, entre otros muchos.

Con relación al servicio de defensoría de oficio, el diagnóstico reportó lo siguiente:

“En general, en las entidades federativas las defensorías funcionan de manera muy deficiente. Cuentan con muy poco personal, extraordinariamente mal pagado y con excesivas cargas de trabajo. Es un hecho de conocimiento público que muchas veces los abogados de oficio se presentan solamente a firmar las diligencias a las que ni siquiera han asistido, su actuación no constituye una verdadera defensa del procesado o procesada, sino una formalidad que se debe cumplir, pero sin ningún contenido real. En raras ocasiones interponen algún recurso y se limitan a hacer lo mínimo. Se puede afirmar que la mayoría de la gente pobre que se ve obligada a recurrir a la defensoría de oficio, no tiene defensa en un juicio penal...”

A pesar de los años transcurridos, las afirmaciones contenidas en el referido documento conservan su vigencia, dado que no es mucho lo que se ha avanzado en este rubro del sistema de justicia mexicano. Hablamos de defensores mal pagados y peor reconocidos socialmente, de oficinas lúgubres y mal equipadas, presupuestos insuficientes, carencia de personal auxiliar y cargas de trabajo excesivas. Nos referimos a espacios públicos en los que lo que menos importa es la defensa de los más necesitados y donde sólo se cumple de manera formal con un requisito constitucional, pero no con un imperativo humanitario.

La situación existente nos ubica todavía muy lejos del ideal de Ponciano Arriaga quien, al proponer en 1847 la institución de los Procuradores de los Pobres en San Luis Potosí, logró la creación de una entidad encargada de “ocuparse exclusivamente (sic) de las personas desvalidas, denunciando ante las autoridades respectivas, y pidiendo pronta e inmediata

reparación sobre cualquier exceso, agravio, vejación, maltrato o tropelía que contra ellos se cometieren...”¹

Las carencias de que hablamos constituyen una franca transgresión a los derechos humanos reconocidos en diversas convenciones y tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, tales como, por ejemplo, la Convención Americana de Derechos Humanos el cual establece en su artículo 8, numeral 2, que toda persona inculpada de delito tiene derecho durante los procesos penales a defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con éste.

De igual forma, estamos ante una transgresión a lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Federal, el cual establece que la Federación y las entidades federativas garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población.

Ahora bien, ¿de qué tamaño es el problema al que nos estamos refiriendo? Tan sólo por citar el caso de la ciudad de México, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal emitió la recomendación 10/2014,² en la cual se consignan el siguiente panorama:

- El número de servidores públicos no guarda relación con el número de personas que pueden necesitar su intervención durante el proceso penal;
- Los defensores de oficio asignados al área penal no cuentan con personal especializado y de apoyo suficiente, ni espacios propios y dignos para brindar sus servicios;
- Sólo en contados casos se forman expedientes y los datos se asientan en libros de control, los cuales no están foliados y no se da cuenta de la fecha de inicio y cierre;
- El 60% de las personas cambia a su defensor de oficio porque no hizo lo suficiente para defenderlo; el 53% refirió que el abogado de oficio no hizo nada para defender al acusado, y el 60% mencionó que su abogado no lo asesoraba antes de las audiencias;
- En la mayoría de los casos, la defensa se ejerce sin dar explicaciones a la persona procesada o a su familia, lo que provoca cuestionamientos sobre la transparencia de los procesos penales;
- Quienes se desempeñan como defensores públicos padecen un desconocimiento generalizado sobre los avances tecnológicos que se materializa en una desventaja procesal;
- No se analizan debidamente los casos, no se establece una estrategia de defensa, no se ofrecen los elementos probatorios idóneos o no se formulan los recursos adecuados para la defensa de los usuarios de los servicios de la defensoría.

Dicho panorama, lejos de ser excepcional, constituye una constante en diversas entidades federativas, toda vez que, hay que reconocerlo, para muchos gobernantes resulta poco rentable políticamente asignar recursos para la defensa de los imputados cuando existe entre la opinión pública un deseo de justicia rayano en la venganza en contra de quienes

cometen cualquier clase de ilícitos, lo que ha llevado en no pocos casos hasta la realización de linchamientos.

Injusto sería decir que nada se ha hecho al respecto, y una muestra de lo anterior lo es todo lo realizado por el Instituto Federal de Defensoría Pública, dependencia adscrita al Consejo de la Judicatura Federal, la cual se ha destacado por la seriedad de su servicio civil de carrera, la dignidad de sus espacios y emolumentos y su capacidad para reconocer y proveer a los defensores de todos los elementos necesarios para la realización de su grave encomienda. Empero, tal esfuerzo se distingue por su soledad pues, insistimos, son muchas las entidades en donde todo esto no pasa de ser una entelequia.

Ahora bien, la situación de postración a que se encuentran sometidas las defensorías públicas también se explica a partir de la dependencia orgánica que tienen respecto de los poderes de las entidades federativas, sea que se encuentren supeditadas al Ejecutivo o al judicial, toda vez que en ambos casos los fines de estos no son compatibles con los de una adecuada defensa, sea porque uno prefiere mostrar dureza frente a los delincuentes, o porque los juzgadores ven al defensor adscrito a su juzgado como un empelado más, cosa totalmente ajena a los fines para los cuales fue instituida la defensoría pública.

En este sentido, cobra importancia la idea de otorgar independencia a la defensoría pública, tal y como ya ocurre en otros estados federales, como, por ejemplo, Brasil, en donde los abogados obtuvieron para sí mismos el beneficio de la autonomía frente a los otros poderes públicos para así desarrollar adecuadamente su labor, libres de las presiones de las autoridades investigadoras o de los jueces que se niegan a ser controvertidos a causa de sus malas decisiones.

El modelo de autonomía que se propone es respetuoso de la autonomía de las entidades que componen el pacto federal, toda vez que deja a los Estados en libertad de elegir por éste, lo que hace que no se parta de la generalización de los vicios que atacan a la defensoría, sino que permite que cada uno haga las adaptaciones que considere pertinentes, a partir de los logros y retos que se presenten en cada caso en particular.

La revalorización de la defensoría pública resulta impostergable y trascendente, dada la reciente entrada en vigor del nuevo sistema de justicia penal, en el que los abogados, tanto fiscales como defensores, quedan expuestos al escrutinio público y sin margen para la improvisación, tal y como ocurría con el modelo inquisitivo vigente hasta 2016.

Para una mayor comprensión de la presente iniciativa, se agrega el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	INICIATIVA
<p>“Artículo 17.- Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.</p> <p>Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.</p> <p>El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.</p> <p>Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.</p> <p>Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.</p> <p>Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.</p> <p>La Federación y las entidades federativas garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.</p> <p>Nadie puede ser apisionado por deudas de carácter puramente civil.</p>	<p>“Artículo 17.- Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.</p> <p>Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.</p> <p>El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.</p> <p>Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.</p> <p>Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.</p> <p>Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.</p> <p>La Federación y las entidades federativas garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población, el cual será brindado de forma preferente por organismos autónomos, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.</p> <p>Nadie puede ser apisionado por deudas de carácter puramente civil.</p>

Por lo antes expuesto y fundado, se somete a la consideración de esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se reforma el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

“Artículo 17. ...

“ ...

“ ...

“ ...

“ ...

“ ...

“La Federación y las entidades federativas garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población, el cual será brindado de forma preferente por organismos autónomos, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

“ ... ”

Artículo Transitorio

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

Notas

1 Consultado en <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3187/17.pdf>> , el 9 de junio de 2017 a las 19:50 horas.

2 Consultado en <http://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/10/reco_1410.pdf>, el 9 de junio de 2017 a las 20:13 horas.

Salón de Sesiones de la Comisión Permanente, a los 14 días del mes de junio de 2017.

Diputado Benjamín Medrano Quezada (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 21 de 2017.)

Que reforma la fracción XIII del artículo 123, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remitida por el Congreso de Jalisco y recibida en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 5 de julio de 2017

Presidente de la Mesa Directiva del Honorable Congreso de la Unión

Presente

Enviándole un atento saludo, hago de su conocimiento que la Sexagésima Primera Legislatura del honorable Congreso del estado de Jalisco, en sesión verificada el día martes 13-Junio-2017, aprobó el acuerdo legislativo número 1251-LXI-17, del que le adjunto copia, en el cual de manera atenta y respetuosa, se le exhorta a efecto de que en términos que a su representación compete se atienda lo expuesto en el punto resolutivo del Acuerdo Legislativo de referencia para los efectos procedentes,

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

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

Atentamente

Guadalajara, Jalisco, a 16 de junio de 2017.

Licenciado José de Jesús Reynoso Loza (rúbrica)

Secretario General del Honorable Congreso del Estado

Acuerdo legislativo

Artículo Primero. Envíese al Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en nombre de la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco, junto con el presente acuerdo legislativo como exposición de motivos, la siguiente

Iniciativa de Ley

Que reforma el artículo 123 apartado B, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. ...

...

A. ...

B. ...

I. a XII. ...

XIII. ...

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas 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, dichos elementos tendrán derecho a optar por la reinstalación en su cargo o por la indemnización correspondiente.

...

XIII Bis. a XIV. ...

Transitorio

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

Artículo Segundo. Se instruye a la Secretaría General del Congreso del estado a efecto de que remita el presente acuerdo legislativo a la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.

Guadalajara, Jalisco, 13 de junio de 2017. Sala de Comisiones del Congreso del Estado

La Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos

Diputados: María del Rocío Corona Nakamura (rúbrica), Hugo Contreras Zepeda (rúbrica), Salvador Arellano Guzmán (rúbrica), Hugo René Ruiz Esparza Hermosillo (rúbrica), Liliana Guadalupe Morones Vargas, Édgar Oswaldo Bañales Orozco, Juana Ceballos Guzmán (rúbrica), Érika Elizabeth Ramírez Pérez (rúbrica), Augusto Valencia López, Ramón Demetrio Guerrero Martínez (rúbrica), Felipe de Jesús Romo Cuéllar (rúbrica), Saúl Galindo Plazola (rúbrica), José García Mora (rúbrica).

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 5 de 2017.)

Que reforma los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del Congreso de Jalisco en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 5 de julio de 2017

Presidente de la Mesa Directiva del Honorable Congreso de la Unión

Presente

Enviándole un atento saludo, hago de su conocimiento que la Sexagésima Primera Legislatura del honorable Congreso del estado de Jalisco, en sesión verificada el día martes 13 de junio de 2017, aprobó el acuerdo legislativo número 1255-LXI-17, del que le adjunto copia, en el cual de manera atenta y respetuosa, se le exhorta a efecto de que en términos que a su representación compete se atienda lo expuesto en el punto resolutivo del Acuerdo Legislativo de referencia para los efectos procedentes.

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

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

Atentamente

Guadalajara, Jalisco, a 16 de junio de 2017.

Licenciado José de Jesús Reynoso Loza (rúbrica)

Secretario General del Honorable Congreso del Estado

Acuerdo legislativo

Artículo Primero. Envíese al Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a nombre de la LXI Legislatura del Congreso del estado de Jalisco, junto con el presente acuerdo legislativo como exposición de motivos, la siguiente

Iniciativa de Ley

Que reforma los artículos 41, fracciones II y III, Apartado A, inciso e); y 116 en su fracción IV, inciso g), 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 así como los candidatos independientes 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, usando éstos solo cuando los primeros no sean suficientes para lograr que la población pueda acceder de manera equitativa a los puestos de elección popular. Los partidos políticos y candidatos independientes deberán de solicitar fundada y motivadamente autorización ante el Instituto Nacional Electoral cuando ocurran estas circunstancias, siendo dicho organismo constitucional autónomo quien resuelva esta circunstancia en su determinado momento. La contravención a estas disposiciones será causal para que, previo garantizarse debido proceso, se elimine el registro de los partidos políticos o de las candidaturas independientes.

...

III. Los partidos políticos y los candidatos independientes nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. El uso de los medios electrónicos de comunicación como es el caso del internet será vigilado a través del Instituto Nacional Electoral, siendo coadyuvado en sus funciones por los organismos públicos locales electorales, quien diseñará los sistemas de fiscalización las plataformas en los medios electrónicos que utilizarán los partidos políticos y los candidatos independientes. En momento alguno se llevarán acciones para proscribir la libertad de expresión, prohibiendo cualquier intento de censurar previa por parte de cualquier ente público o privado, empleando las medidas necesarias para que siempre se presuma la buena fe entre las partes.

Cada partido autorizará a un responsable o a las personas que estime conveniente para manejar los dominios, vía el registro que en su momento diseñe el Instituto Nacional Electoral, debiendo esta información ser pública y transparente al público en general, a efecto que se pueda visualizar el manejo estadístico que se da; debiéndose a su vez mostrar la inversión de los recursos públicos que se utilicen.

El Instituto Nacional Electoral establecerá mecanismos de vigilancia de medios electrónicos en materia electoral empleando para tal efecto el personal técnico calificado, realizando los mecanismos de colaboración que se consideren necesario con las entidades para prevenir el abuso de éstos, así como la violación a los principios y derechos electorales; diseñando la tecnología adecuada para lograr dicho cometido.

Cualquier violación a los lineamientos establecidos en esta fracción podrá tener como consecuencia la pérdida de registro de los partidos políticos así como de los candidatos independientes, previo debido proceso que se siga para verificar dicha situación; y atendiendo a lo que la legislación secundaria contemple.

Apartado A. ...

a) a la d) ...

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y candidatos independientes en su caso, se distribuirá entre los mismos de forma equitativa;

...

Título

Quinto

De los Estados de la Federación y de la Ciudad de México

Artículo 116. ...

I. a III. ...

IV. ...

a) a f)...

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

Las entidades federativas deberán de garantizar a través de sus órganos respectivos, el que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado, usando éstos solo cuando los primeros no sean suficientes para lograr que la población pueda acceder de manera equitativa a los puestos de elección popular. Los partidos políticos y candidatos independientes deberán de solicitar fundada y motivadamente autorización ante las instituciones electorales competentes, cuando ocurran estas circunstancias, siendo dichos organismos constitucionales autónomos quien resuelva esta circunstancia en su determinado momento. La contravención a estas disposiciones será causal para que, previo garantizarse debido proceso, se elimine el registro de los partidos políticos o de las candidaturas independientes.

Transitorios

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

Segundo. Las entidades federativas, poderes y organismos constitucionales autónomos cantarán con un plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto para formular la legislación secundaria y reglamentaria que se estime procedente para la adecuada aplicación de esta normatividad.

Guadalajara, Jalisco, a 13 de junio de 2017. Sala de Comisiones del Congreso del Estado

La Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos

Diputados: María del Rocío Corona Nakamura (rúbrica), Hugo Contreras Zepeda (rúbrica), Salvador Arellano Guzmán (rúbrica), Hugo René Ruiz Esparza Hermosillo, Liliana Guadalupe Morones Vargas (rúbrica), Édgar Oswaldo Bañales Orozco, Juana Ceballos Guzmán (rúbrica), Érika Elizabeth Ramírez Pérez (rúbrica), Augusto Valencia López, Ramón Demetrio Guerrero Martínez (rúbrica), Felipe de Jesús Romo Cuéllar (rúbrica), Saúl Galindo Plazola (rúbrica), José García Mora (rúbrica).

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 5 de 2017.)

Que deroga el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida de la diputada Maricela Contreras Julián, del Grupo Parlamentario del PRD, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 5 de julio de 2017

Las suscritas y los suscritos integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que les confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos por lo que se refiere al funcionamiento de la Comisión Permanente, someten a la consideración 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.

Argumentos

Juristas destacados en todo el país coinciden en señalar que un Estado democrático de derecho debe contar con el reconocimiento y acceso pleno de derechos de los sujetos procesales y un funcionamiento efectivo del sistema de justicia penal.

En la Constitución, esta premisa se buscó introducirla a través de la reforma penal con disposiciones para implantar el sistema acusatorio, el fortalecimiento del debido proceso legal respetando la presunción de inocencia; sin embargo se introdujo una figura que contraría de tajo todas estas disposiciones: El arraigo.

Existen cientos de testimonios de las víctimas de arraigo, que han evidenciado los peligros que esta práctica significa, incluso existen recomendaciones Internacionales que sugieren que se derogue; se han documentado casos de personas arraigadas que nunca saben de qué se les acusa, sufren golpes, ahogamiento o confinamiento con tal de que se declaren culpables o que inculpen a personas de las que jamás han oído hablar.

Tan solo en el sexenio anterior, alrededor de 8 mil personas fueron arraigadas bajo orden federal, lo que sin duda constituye un amplio universo de personas que sufrieron de manera directa por parte de la autoridad, actos que atentan contra sus derechos fundamentales.

Hasta ahora el gobierno federal y algunos gobiernos locales han justificado el uso de esta figura escudándose en la lucha contra el narcotráfico o que se está protegiendo a la ciudadanía de la inseguridad; sin embargo, en esos operativos contra el crimen organizado priva una grave discriminación contra ciertos ciudadanos en razón de su forma de vestir, de sus rasgos físicos o de su domicilio, ya que también existe una inmensidad de policías desesperados por cumplir con cuotas de detenidos ante sus mandos, y la Constitución autoriza al Ministerio Público a solicitar una orden de arraigo ante una simple sospecha, y a muchos ya detenidos, estas autoridades, procuran que acaben por inculparse o declarar en

contra de ciertas personas, porque estamos en un sistema que da un alto valor a las primeras confesiones que hace la persona al ser detenida.

De este modo, el arraigo de ninguna manera puede ser un instrumento válido para velar por la seguridad y la justicia, ya que su uso solo genera nuevas víctimas, independientemente de que tengan o no responsabilidad en los delitos que se les imputan; esto porque a las personas se les puede arraigar o mejor dicho privar de su libertad personal, primero por 40 días y en el peor de los casos durante 80 días sin pruebas fehacientes de su participación en un acto delictivo.

Durante este tiempo, pueden sufrir desde afectaciones laborales, amenazas en contra de su familia, incertidumbre en sus familiares cercanos y cuando la persona sale libre ya tiene una mancha, que ni siquiera es formalmente un antecedente penal; con una reputación y economía difíciles de recuperar, enfrentando una vida cotidiana sin un sistema integral de atención a víctimas de delito y mucho menos, las que sufrieron violaciones a derechos humanos o de reparación del daño por parte del Estado.

A las personas arraigadas se les niega el derecho humano a contar con la opción de un recurso legal efectivo en contra de estas órdenes, aun cuando está reconocido internacionalmente.

Se ha documentado que el arraigo en no pocas ocasiones ha propiciado la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, existen innumerables casos en que miembros del Ejército, sin ninguna experiencia de proximidad social, retienen ilegalmente a personas en retenes o en patrullajes, con lo que comienzan con transgredir la obligación de entregarlos sin demora al Ministerio Público, sin duda estamos ante una figura prejuzgatoria, contraria a los derechos humanos.

El arraigo constituye además una decisión discrecional del Ministerio Público, ya que para su aplicación éste no cuenta con ningún parámetro para solicitarlo a la autoridad judicial y el juez tampoco cuenta con elementos objetivos para otorgarlo o negarlo, puesto que no se requiere documentar ninguna acusación ni contar con pruebas convincentes para plantear una orden de arraigo, debido a que el texto constitucional sólo establece que el arraigo procederá tratándose de delitos de delincuencia organizada, 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 inculcado se sustraiga a la acción de la justicia.

En ese tenor, a pesar de que el inculcado tiene derecho a una asesoría jurídica, a conocer cómo va el procedimiento, nuestra propia Constitución establece una restricción a un derecho humano; sin embargo el arraigo no se ha aplicado en el país como una medida de excepción, se ha abusado y se ha convertido en una figura que viola derechos fundamentales.

A las personas que están arraigadas, no se les informa acerca de las investigaciones que están ocurriendo, mientras ellos se encuentran incomunicados, lo que les dificulta demostrar su inocencia en esta situación.

Otra justificación para mantener el arraigo ha sido el que el presunto pueda sustraerse de la justicia; sin embargo para ello se puede utilizar el embargo precautorio, el brazalete, en fin, sería cuestión de buscar alternativas que no vulneren los derechos humanos en un Estado que cuenta con una tradición jurídica garantista; incluso no estaría por demás revisar si ese arraigo puede realizarse en el domicilio particular del inculpado, lo que traería grandes ahorros a las autoridades.

Una casa aparte, especializada en donde no sabemos qué ocurra, tan solo es un escenario ideal para cometer torturas y todo tipo de presiones, lo que constituye sin duda un caldo de cultivo para violar todo tipo de derechos humanos.

No obstante todos los inconvenientes descritos, el arraigo no ha demostrado ser un apoyo para un proceso penal más justo y eficiente. En la mayoría de los casos, las personas arraigadas manifiestan que en el momento de la detención, no se les ha mostrado orden judicial alguna; contradiciendo nuestro sistema jurídico que se supone es garantista, vulnerando el principio de presunción de inocencia plasmado en la Constitución. Basta decir que tan sólo 3 por ciento de las órdenes de arraigo derivan en sentencias condenatorias, de acuerdo al cálculo de las organizaciones defensoras de derechos humanos; por lo que se puede concluir que su aplicación de ninguna manera ha sido eficaz para la impartición de la justicia.

Resulta útil para sustentar esta iniciativa mencionar la reforma constitucional en materia de derechos humanos, específicamente al artículo 1o. –publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011–, que establece el principio denominado pro persona, el cual implica la obligación de preferir, privilegiar o favorecer la aplicación de aquella norma que otorgue una mayor protección a los derechos de la persona, es decir, aunque la norma que implica un mayor nivel de protección de los derechos de la persona sea jerárquicamente inferior, o bien, que haya sido introducida al sistema jurídico con anterioridad a otra norma menos protectora, con base a este principio dicha norma deberá aplicarse sobre cualquier otra. Incluso, si se llegara a presentar una contradicción entre una norma constitucional y, por ejemplo, una norma internacional en materia de derechos humanos que cuenta con un contenido de mayor protección que la norma constitucional, deberá aplicarse la norma internacional, y por el contrario, si la norma constitucional confiere mayor reconocimiento a los derechos humanos, ésta última es la que se tendrá que aplicar.

Reforzando esta idea, consideramos importante citar el siguiente criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al pronunciarse sobre los alcances del principio pro persona:

Localización:	Décima	Época.
Instancia:	Primera	Sala
Fuente:	Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro IV, Tomo 3, Enero de 2012.	
Página:		2918.
Tesis:	1a.	XIX/2011
Materia (s):	Constitucional.	

Principio pro persona. Criterio de selección de la norma de derecho fundamental aplicable.

De conformidad con el texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, en materia de derechos fundamentales, el ordenamiento jurídico mexicano tiene dos fuentes primigenias: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. Consecuentemente, las normas provenientes de ambas fuentes, son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano. Esto implica que los valores, principios y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, obligando a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Ahora bien, en el supuesto de que un mismo derecho fundamental esté reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución y los tratados internacionales, la elección de la norma que será aplicable –en materia de derechos humanos–, atenderá a criterios de favorabilidad del individuo o lo que se ha denominado principio propersona, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional. Según dicho criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción. En esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el Texto Constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.

Amparo directo 28/2010. Demos, Desarrollo de Medios, SA de CV. 23 de noviembre de 2011. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

En la siguiente jurisprudencia de la Primera Sala de la SCJN, se establecen cinco requisitos para que las restricciones a los derechos fundamentales decididas por el legislador sean válidas:

Restricciones a los derechos fundamentales. Elementos que el juez constitucional debe tomar en cuenta para considerarlas válidas.

Ningún derecho fundamental es absoluto y en esa medida todos admiten restricciones. Sin embargo, la regulación de dichas restricciones no puede ser arbitraria. Para que las medidas emitidas por el legislador ordinario con el propósito de restringir los derechos fundamentales sean válidas, deben satisfacer al menos los siguientes requisitos: a) ser admisibles dentro del ámbito constitucional, esto es, el legislador ordinario sólo puede restringir o suspender el ejercicio de las garantías individuales con objetivos que puedan enmarcarse dentro de las previsiones de la Carta Magna; b) ser necesarias para asegurar la obtención de los fines que fundamentan la restricción constitucional, es decir, no basta que la restricción sea en términos amplios útil para la obtención de esos objetivos, sino que debe ser la idónea para su realización, lo que significa que el fin buscado por el legislador no se pueda alcanzar razonablemente por otros medios menos restrictivos de derechos fundamentales; y, c) ser proporcional, esto es, la medida legislativa debe respetar una correspondencia entre la importancia del fin buscado por la ley, y los efectos perjudiciales

que produce en otros derechos e intereses constitucionales, en el entendido de que la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida a otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Así, el juzgador debe determinar en cada caso si la restricción legislativa a un derecho fundamental es, en primer lugar, admisible dadas las previsiones constitucionales, en segundo lugar, si es el medio necesario para proteger esos fines o intereses constitucionalmente amparados, al no existir opciones menos restrictivas que permitan alcanzarlos; y en tercer lugar, si la distinción legislativa se encuentra dentro de las opciones de tratamiento que pueden considerarse proporcionales. De igual manera, las restricciones deberán estar en consonancia con la ley, incluidas las normas internacionales de derechos humanos, y ser compatibles con la naturaleza de los derechos amparados por la Constitución, en aras de la consecución de los objetivos legítimos perseguidos, y ser estrictamente necesarias para promover el bienestar general en una sociedad democrática.”¹

Con esos elementos, tenemos que cualquier restricción a derechos fundamentales que determine el legislador debe ser:

- Admisible constitucionalmente, es decir, que la propia Constitución la prevea;
- Necesaria, en el entendido que el fin buscado con la restricción no puede alcanzarse por otros medios y debe ser idónea respecto a lo que se busca;
- Proporcional, lo que se traduce en una correspondencia entre el objetivo de la restricción y la afectación a los derechos fundamentales, pues esta última no debe implicar un efecto desmedido y perjudicial contra los valores contenidos en los derechos para conseguir un fin a costa de la protección constitucional que se les reconoce;
- No contraria a la ley, incluidas las normas internacionales, obligando a actuar con los alcances y límites de las facultades para emitir la restricción y sin establecer situaciones que atenten contra el ordenamiento jurídico que reconoce derechos fundamentales, y
- Compatible con la naturaleza de los derechos reconocidos en la Constitución, para asegurar una convivencia armónica y democrática de la sociedad, como uno de los fines del establecimiento del orden jurídico.

Por otra parte, la propia Constitución reconoce, en el caso concreto, el principio de presunción de inocencia el cual implica, conforme al artículo 8.2. de la Convención Americana de Derechos Humanos lo siguiente:

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

- a. derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;

- b. comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;
- c. concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
- d. derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;
- e. derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;
- f. derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;
- g. derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y
- h. derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

Nuestra reflexión, con los elementos aportados, sostiene que no es aceptable la figura del arraigo en la Constitución, aunque llamamos la atención que dentro del propio texto constitucional existen esas posibilidades de restricción contra las personas referidas, incluso, sin que se llegue a los supuestos de la sentencia firme que mencionamos. Lo anterior, más que responder a si por estar previstas en la norma son aceptables, debe cuestionarse si cumplen con los requisitos para que la restricción a un derecho fundamental se considere válida, pues desde nuestra perspectiva no respetan la naturaleza de los mismos en situaciones concretas.

De manera adicional, existen diversas recomendaciones de organismos internacionales que han externado la preocupación por la figura del arraigo y la señalan como claramente violatoria de derechos fundamentales, por mencionar algunas citamos las siguientes:

De acuerdo con las Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre México, emitidas en 2010, son recurrentes en el país diversas acciones gubernamentales manifiestas en legislación y políticas públicas que profundizan las condiciones estructurales que hacen posible la práctica de la tortura y la impunidad que le está asociada. Entre dichas acciones se encuentra el establecimiento de un subsistema de excepción con restricciones a las garantías básicas de debido proceso para las personas acusadas de pertenecer a grupos de delincuencia organizada, así como la constitucionalización de la figura del arraigo penal en el sistema jurídico mexicano (párrafos 11 a 15).

Ya desde la revisión del cuarto informe periódico de México ante el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre México en el año 2006, incluso previo a la reforma

constitucional en materia de justicia, el Comité había analizado la utilización de la figura del arraigo, emitiendo al Estado la siguiente recomendación:

El Estado parte debe, a la luz de la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, garantizar que la figura del arraigo desaparezca tanto en la legislación como en la práctica, a nivel federal así como a nivel estatal (párrafo 15).

Asimismo, existen recomendaciones emitidas por el Consejo de Derechos Humanos durante la revisión del Examen Periódico Universal en 2009, en que México rechazó las tres recomendaciones que se habían emitido en relación al uso del arraigo, argumentando que éste era necesario para el avance de las investigaciones debido a la complejidad de la delincuencia organizada. Asimismo, en el informe de seguimiento a las recomendaciones que emite el Subcomité para la Prevención de la Tortura en que el estado desarrolla un plan de acción para la implantación de éstas, México continúa argumentando la necesidad del arraigo.

En el informe sobre la visita a México del Subcomité de las Naciones Unidas sobre la Prevención de la Tortura, el Subcomité señaló que cerca de 50 por ciento de los casos analizados de personas bajo arraigo, los exámenes médicos mostraban signos de violencia reciente (párrafo 225).

Estas consideraciones nos llevan a proponer la derogación de la figura del arraigo para evitar una esquizofrenia jurídica en nuestra Constitución, pues no puede por un lado reconocer principios tan importantes como presunción de inocencia, progresividad de derechos y aplicación de normas que en mayor medida beneficien a las personas y, por el otro, contemple figuras que violan sistemáticamente los derechos humanos como lo es el arraigo.

Es importante mencionar que en este tema el Grupo Parlamentario del PRD ha dado la batalla para eliminar una figura que viola los derechos humanos y en la pasada Legislatura de la Cámara de Diputados se presentaron diversas iniciativas tendentes a ello, siendo congruentes con nuestra postura de reconocimiento y promoción de todos los derechos, además de priorizar el principio de presunción de inocencia.

Fundamento legal

Las suscritas y los suscritos integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que nos confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos por lo que se refiere al funcionamiento de la Comisión Permanente, sometemos a la consideración 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 Único. 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)

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

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. En un plazo que no podrá exceder de 180 días naturales, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas deberán reformar o derogar, según corresponda, aquellas disposiciones jurídicas que incluyan la medida cautelar del arraigo o medida análoga a efecto de armonizarlas con la presente reforma a la Constitución Federal.

Nota

1 Tesis 1a. /J.2/2012 (9a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro V, febrero de 2012, página 533.

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente, a 5 de julio de 2017.

Diputados: Maricela Contreras Julián (rúbrica), Francisco Martínez Neri, Jesús Zambrano Grijalva.

Senadores: Isidro Pedraza Chávez y Dolores Padierna Luna.

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 5 de 2017.)

Que reforma y adiciona el artículo 81 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objetivo de establecer la segunda vuelta electoral, recibida del diputado Macedonio Salomón Tamez Guajardo, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 5 de julio de 2017

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 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 y adiciona el artículo 81 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objetivo de establecer el mecanismo de ballottage o “segunda vuelta electoral” para la elección presidencial con la finalidad de dotar de mayor legitimidad a la representatividad del poder ejecutivo federal. Ello a partir de la siguiente:

Exposición de Motivos

La disminución de la participación ciudadana en las elecciones, así como el fortalecimiento de distintas fuerzas políticas partidistas e independientes son algunas características del sistema político-electoral en México que propician la fragmentación política en las elecciones, ocasionando que los candidatos no alcancen una mayoría destacada. Ello genera escasa legitimidad, responsabilidad y gobernabilidad para los gobernantes electos.

En los últimos procesos electorales para la elección presidencial en México el margen de diferencia entre el primer candidato elegido y el segundo ha sido muy reducido. En las elecciones federales de 2006, Felipe Calderón Hinojosa, del Partido Acción Nacional y Andrés Manuel López Obrador, entonces del Partido de la Revolución Democrática, tuvieron un margen de diferencia del 0.1% (cero punto uno por ciento) lo cual, como todo mundo lo sabe, generó un amargo conflicto postelectoral y alimentó resentimientos que duran hasta la fecha, dejando un país dividido e insatisfecho. Por su parte, en la más reciente elección presidencial del 2012, Enrique Peña Nieto, del Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde y Andrés Manuel López Obrador, del Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo y Movimiento Ciudadano, tuvieron un margen de diferencia porcentual del 6.62% (seis punto sesenta y dos por ciento) .

Es natural que ante la poca diferencia en las votaciones, el resultado de la elección se traduzca en una fragmentación de las fuerzas políticas, así como de la ciudadanía que se siente mayor o menormente identificada con una u otra alternativa. Ello genera un gran descontento, un sentimiento de falta de representación política y una real desvinculación entre el gobernante y las personas a las que gobierna.

Esta propuesta de iniciativa no es la primera que se presenta con la finalidad de introducir la segunda vuelta en las elecciones presidenciales en México. De acuerdo con el Informe

del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias de la Cámara de Diputados Federal CEDIP/LXIII/DG/448/17 en materia de ballotage o segunda vuelta presidencial, durante las pasadas LVII, LVIII, LIX, LX, LXI, LXII Legislaturas y la actual, se presentaron veinticuatro propuestas de iniciativa de reforma para incorporar esta figura, contemplando diversos matices.

Destaca en el citado informe la diversidad de fracciones parlamentarias y modalidades que han sido presentadas para regular la segunda vuelta en México. Sin embargo, pese a la insistencia por parte de diversos miembros del poder legislativo federal de 1998 a la fecha, no se ha atendido de forma seria la necesidad que refleja el sistema político-electoral en México.

Por lo tanto, frente a las próximas elecciones presidenciales de 2018, esta propuesta busca insistir en la necesidad de transformar la modalidad de la elección presidencial en México, proponiendo la segunda vuelta electoral con el fin de brindarle a la ciudadanía la oportunidad de que el resultado de su voto se vea mayormente reflejado en la representación política del poder ejecutivo federal.

Consideraciones

El Ballotage o segunda vuelta, es un proceso electoral compuesto por dos etapas, aplicable en caso de que ningún candidato alcance una diferencia de porcentaje mínimo de votos en la primera ronda.¹ Fue creado en Francia en 1852 y paulatinamente se ha adoptado por distintas naciones del mundo.

Países de régimen parlamentario (Finlandia, Islandia, Portugal y Turquía), países excomunistas (Polonia, República Checa, Kirguistán, Ucrania y los países de la antigua Yugoslavia, entre otros), países africanos bajo influencia francesa e inglesa (Egipto, Gabón, Togo, Senegal, Níger, Congo, Ghana y Madagascar) tienen incorporada la segunda vuelta electoral.² Este mecanismo se ha presentado como una oportunidad de consolidar sociedades democráticas con una mejor y real participación y representatividad ciudadana.

Las elecciones cumplen con la función de producir representación y gobierno, y ofrecer legitimación, todas condicionadas por el sistema político, social y de partidos.³ Dentro de un sistema democrático, durante las elecciones, los representantes son elegidos popularmente mediante un proceso abierto, en el que se legitima a los líderes y al propio sistema político, y mediante el cual se materializa la participación política.⁴

En las primeras votaciones, la decisión es realizada con opciones más libertarias y reales. La segunda vuelta electoral surge como mecanismo para subsanar imperfecciones de los métodos electorales, permite acercarse a los objetivos normativo- institucionales y ayuda a lograr los objetivos político-electorales.⁵

De acuerdo con Ernesto Emmerich, las ventajas de la segunda vuelta son i) consignar mayor legitimidad a los candidatos electos, ii) traducir con claridad la representación del voto y iii) conceder a la participación ciudadana un mayor poder de decisión cercano a sus preferencias, pudiendo ratificar o cambiar su elección en la segunda vuelta.⁶

En cuanto a la necesidad de legitimidad en los procesos electorales, Carrillo cita a Jürgen Habermas, para establecer que la legitimidad representa el hecho de merecer el reconocimiento por parte de un orden político, además de configurar una idea de pacto realizado entre todas las personas libres e iguales sin exclusión. Finalmente, concluye que el proceso de legitimación requiere de una flexibilidad ideológica que permite renovar el pacto político, siendo una capacidad para definir nuevos objetivos y cambiar los rumbos.⁷ De allí que la incorporación de figuras como el ballotage en el sistema político mexicano sean fundamentales para renovar el pacto político y dotar de reconocimiento al orden establecido.

Silvia Chavarría en “Segunda vuelta electoral para la elección presidencial”, menciona que la naturaleza de los conceptos ballotage, segunda vuelta o segunda ronda electoral, pueden tener alcances diferentes en cada país o no ser términos estrictamente sinónimos por su alcance legal o por su aplicación en los procesos electorales. Sin embargo, existen criterios propios que pueden tomarse en cuenta por parte de las naciones que aplican esta figura, tales como:

- a. Mayoría necesaria para resultar electo en la primera vuelta
- b. Computación de votos válidos sobre votos emitidos
- c. Número de candidatos que pueden pasar a la segunda vuelta
- d. Tipo de cargos electivos aplicables a este método
- e. Carácter uninominal o plurinominal En América Latina, la incorporación del ballotage ha ido en aumento. Ella se ha vinculado con los procesos de democratización. De los primeros países en introducir este proceso fue Costa Rica en 1949, y en las últimas décadas del siglo XX fue adoptada para la elección de presidente y/o vicepresidentes por países como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Nicaragua, Perú, República Dominicana y Uruguay.⁹

Cabe decir que México ya ha introducido la figura a nivel estatal. Las elecciones de los ayuntamientos de San Luis Potosí en los años 1997 y 2000 se realizaron mediante el ballotage , establecido en su constitución y su respectiva ley electoral. Sin embargo, se derogó la figura de “segunda vuelta” debido a una exigencia pública por la reducción de costos electorales. La Constitución Política del Estado de San Luis Potosí establecía respecto del ballotage lo siguiente:

Artículo 35. Cuando ninguna de las planillas de candidatos obtenga la mayoría absoluta de la votación total válida emitida en el municipio respectivo, se llevará a cabo una segunda votación, excepto en los casos que establezca la ley.

A partir de lo expuesto, la propuesta para la segunda vuelta electoral es la siguiente:

- a. Una mayoría del 50 por ciento para resultar electo en la primera vuelta, o del 40% cuando haya una diferencia de al menos 10 puntos porcentuales respecto de la segunda candidatura elegida.
- b. La Determinación del cómputo de los votos válidos, para lo cual se prevé que la segunda vuelta electoral, en su caso, se efectúe 45 días después de la elección, debiendo el INE tener computados los votos válidos durante los primeros quince días posteriores a la primera elección.
- c. Se prevé la segunda vuelta para las primeras dos candidaturas elegidas.
- d. Se aplicará este método para el cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- e. Tomando en cuenta la experiencia de San Luis Potosí, y a efecto de ser consistentes con la necesidad de reducir los costos electorales, los candidatos que se elijan en primer y segundo lugar no deberán de hacer campañas electorales nuevas ni recibirán un financiamiento adicional. En razón de lo ya expuesto, es necesario considerar que, en aras de perpetuar una sociedad democrática con una mejor participación ciudadana dentro de un sistema electoral fiel a las personas gobernadas, y dadas las últimas experiencias electorales, se reitera la necesidad de dictaminar esta iniciativa previo a la elección de 2018.

Por lo tanto, se propone reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el siguiente sentido:

Texto Actual

Artículo 81. La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral.

Propuesta

Artículo 81. La elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será directa y el triunfo electoral será reconocido al candidato que alcance el 50% de la preferencia electoral, o que alcance el 40% existiendo una diferencia de 10 puntos porcentuales entre el primero y segundo candidato electos.

Se realizará una segunda vuelta electoral en caso de que ninguno de los candidatos hubiese alcanzado lo dispuesto en el párrafo anterior, y se seguirán las siguientes disposiciones:

1. Se realizará una segunda votación con los dos candidatos con mayor número de votos.
2. Se determinará el cómputo a partir de los votos válidos, debiendo el Instituto Nacional Electoral computarlos en un plazo máximo de 15 días.
3. Dentro de los 45 días posteriores a la primera elección, se deberá realizar la segunda.

4. En caso de existir empate, se repetirá la votación una vez más.
5. Estará prohibido realizar campañas políticas para la segunda vuelta electoral, por lo que no se asignará presupuesto para tal efecto.

Punto de Acuerdo

Primero.- Proyecto de

Decreto mediante el cual se reforma y adiciona el artículo 81 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Para quedar como sigue:

Artículo 81. La elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será directa y el triunfo electoral será reconocido al candidato que alcance el 50% de la preferencia electoral, o que alcance el 40% existiendo una diferencia de 10 puntos porcentuales entre el primero y segundo candidato electos.

Se realizará una segunda vuelta electoral en caso de que ninguno de los candidatos hubiese alcanzado lo dispuesto en el párrafo anterior, y se seguirán las siguientes disposiciones:

- I. Se realizará una segunda votación con los dos candidatos con mayor número de votos.
- II. Se determinará el cómputo a partir de los votos válidos, debiendo el Instituto Nacional Electoral computarlos en un plazo máximo de 15 días.
- III. Dentro de los 45 días posteriores a la primera elección, se deberá realizar la segunda.
- IV. En caso de existir empate, se repetirá la votación una vez más.
- V. Estará prohibido realizar campañas políticas para la segunda vuelta electoral, por lo que no se asignará presupuesto para tal efecto.

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 Emmerich, Gustavo Ernesto. La segunda vuelta electoral: modalidades, experiencias y consecuencias políticas. (2003) Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. p. 85

2 Ídem. pp. 88-90

3 Núñez Jiménez, Arturo. El nuevo sistema electoral mexicano. (1991) Fondo de Cultura Económica. p. 43.

4 Costos y beneficios del ballotage en México. Centro de Capacitación Judicial Electoral. Justicia Electoral. (2000) Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. No. 12. ISSN: 0188-7998. p. 15

5 Chavarría Cedillo, Silvia. Segunda Vuelta Electoral para la elección presidencial, en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3198/14.pdf>

6 Emmerich, Gustavo Ernesto. La segunda vuelta electoral: modalidades, experiencias y consecuencias políticas. (2003) Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. p. 93

7 Carrillo Prieto, Ignacio. Legalidad y legitimidad: teoría del poder y teoría de la norma. Gaceta Mexicana de Administración pública y Municipal. Tribuna; en Revistas Jurídicas de la UNAM. p. 138

8 Emmerich, Gustavo Ernesto. La segunda vuelta electoral: modalidades, experiencias y consecuencias políticas. (2003) Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. pp. 89-91

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 5 de julio de 2017.

Diputado Macedonio Salomón Tamez Guajardo (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 5 de 2017.)

Que adiciona un segundo párrafo a la fracción XXIX del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por diputados del Grupo Parlamentario del PVEM y recibida en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 5 de julio de 2017

Quienes suscriben, diputados a la LXIII Legislatura, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, 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 un segundo párrafo a la fracción XXIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Con la reforma del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2011, se desprende que todas las autoridades del país, en el ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar por los derechos humanos contenidos en la propia Constitución, pero también por aquellos previstos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando siempre el principio pro persona o pro homine , el cual se traduce en la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia.

El último párrafo del mismo artículo primero constitucional enfatiza la prohibición de todo tipo de discriminación motivada por origen étnico, de género, de edad, de discapacidad, por condición social, de salud, o por motivos religiosos, preferencias sexuales, estado civil o por cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto menoscabar los derechos y las libertades de las personas.

En consecuencia, el texto constitucional, en su artículo cuarto, ratifica que el varón y la mujer son iguales ante la ley, por lo cual gozan de los mismos derechos y obligaciones.

Como se entiende, la sentencia constitucional abarca todos los ámbitos de la vida social y en el caso del tutelaje familiar, que es el que nos ocupa, adquiere mayor importancia.

En la actualidad, el modelo de familia en el mundo occidental ha experimentado una serie de transformaciones que deben expresarse en el ámbito del derecho para constituirse como una de las manifestaciones más importantes del cambio social contemporáneo. En décadas recientes el concepto tradicional de “familia nuclear”, ha ido cediendo espacio a una gran diversidad de formas y estilos de vida parentales.

Mientras que en los países más desarrollados estos cambios en la familia han sido extensamente estudiados, en América Latina la investigación es aún incipiente; en parte

porque se trata de un tema relativamente nuevo y escasamente priorizado en relación a otros y porque las fuentes de información aún son escasas. Sin embargo, su impacto social ha sido creciente.

En países de Latinoamérica se ha observado que los núcleos familiares monoparentales, encabezados tanto por hombres como por mujeres, son cada vez más frecuentes, aunque en la gran mayoría de los casos se trata de madres solteras.

En México se estima que 789 mil familias monoparentales están a cargo de hombres solteros en comparación con las casi 4.5 millones que tienen como jefa de familia a mujeres.

De acuerdo con estimaciones de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, realizada por el Consejo Nacional de Población (Conapo), del primer trimestre de 2013, del total de jefes y jefas de hogar en México, 55.7 por ciento corresponde a padres que viven con alguno de sus hijos; de ellos la mayor proporción (48.4 por ciento) son adultos en el rango de los 49 a los 59 años; 36.6 corresponde a jóvenes de entre 20 y 39 años, le siguen los adultos mayores de 60 y más años (14.7) y sólo 0.3 corresponde a padres adolescentes. La paternidad se entiende como “jefes de hogar que viven con algún hijo”: de acuerdo con su situación conyugal, del total de jefes de hogar, 75.5 por ciento es casado, 20.8 vive en unión libre, 2 por ciento es viudo, 1 separado; los solteros representan 0.4 y los divorciados 0.3. Se estima que 31.1 de los padres tienen sólo un hijo, 36.2 tiene dos, 21.8 tiene 3 hijos y 10.9 tiene 4 o más hijos.

Véase en la siguiente grafica del Conapo como si bien es cierto que el número de hogares con madre soltera es mayor que el de padres solteros, la tendencia creciente de éstos es acelerada:¹

Jefes de hogar ¹ por situación conyugal y sexo, 1990, 2000 y 2010									
Situación conyugal	1990			2000			2010 ²		
	Total	Jefe	Jefa	Total	Jefe	Jefa	Total	Jefe	Jefa
Absolutos									
Total	16 095 764	13 327 592	2 768 172	22 240 152	17 654 738	4 585 414	28 098 286	21 199 838	6 898 448
Nunca unidos (Solteros)	878 293	440 102	438 181	1 372 062	694 815	677 247	2 178 334	994 609	1 183 725
Unidos	13 413 132	12 495 433	917 699	17 327 488	16 142 883	1 184 605	20 531 724	18 833 958	1 697 766
En unión libre	1 701 406	1 530 518	170 888	2 996 471	2 690 358	306 113	4 790 657	4 237 157	553 500
Casados (civil o religiosamente)	11 711 726	10 964 915	746 811	14 331 017	13 452 525	878 492	15 741 067	14 596 801	1 144 266
Alguna vez unidos	1 804 349	392 057	1 412 292	3 540 602	817 040	2 723 562	5 388 228	1 371 271	4 016 957
Separados	333 078	73 017	260 061	1 044 773	244 715	800 058	1 847 453	497 983	1 349 470
Divorciados	223 240	52 229	171 011	420 102	112 197	307 905	790 133	239 929	550 204
Viudos	1 248 031	266 811	981 220	2 075 727	460 128	1 615 599	2 750 642	633 359	2 117 283
Porcentaje por renglón									
Total	100.0	82.7	17.3	100.0	79.4	20.6	100.0	75.4	24.6
Nunca unidos (Solteros)	100.0	50.1	49.9	100.0	50.6	49.4	100.0	45.7	54.3
Unidos	100.0	93.2	6.8	100.0	93.2	6.8	100.0	91.7	8.3
En unión libre	100.0	90.0	10.0	100.0	89.8	10.2	100.0	88.4	11.6
Casados (civil o religiosamente)	100.0	93.6	6.4	100.0	93.9	6.1	100.0	92.7	7.3
Alguna vez unidos	100.0	21.7	78.3	100.0	23.1	76.9	100.0	25.4	74.6
Separados	100.0	21.9	78.1	100.0	23.4	76.6	100.0	27.0	73.0
Divorciados	100.0	23.4	76.6	100.0	26.7	73.3	100.0	30.4	69.6
Viudos	100.0	21.4	78.6	100.0	22.2	77.8	100.0	23.0	77.0
Porcentaje por columna									
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Nunca unidos (Solteros)	5.5	3.3	15.8	6.2	3.9	14.8	7.8	4.7	17.2
Unidos	83.3	93.8	33.2	77.9	91.5	25.8	73.0	88.8	24.6
En unión libre	10.5	11.5	6.2	13.5	15.2	6.7	17.0	20.0	8.0
Casados (civil o religiosamente)	72.7	82.3	27.0	64.4	76.3	19.2	56.0	68.9	16.6
Alguna vez unidos	11.2	2.9	51.0	15.9	4.6	59.4	19.2	6.5	58.2
Separados	2.1	0.5	9.4	4.7	1.4	17.4	6.6	2.3	19.6
Divorciados	1.4	0.4	6.2	1.9	0.6	6.7	2.8	1.1	8.0
Viudos	7.8	2.0	35.4	9.3	2.6	35.2	9.8	3.0	30.7

¹ La condición de jefe de un hogar es aplicable a las personas de 12 años y más.

² En 2010 se utilizó la definición de hogar censal que de acuerdo al INEGI es la "Unidad formada por una o más personas, vinculados o no por lazos de parentesco, que residen habitualmente en la misma vivienda" particular.

Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en: INEGI XI Censo General de Población y Vivienda, 1990, XI Censo General de Población y Vivienda, 2000 y consulta interactiva de datos del Censo de Población y Vivienda 2010 en www.inegi.org.mx.

De ahí que en el país, los padres solos deben enfrentarse a una especie de doble prueba que les plantea la sociedad que no espera o no cree en la capacidad del varón de realizar la tarea de velar y proteger de manera satisfactoria a sus hijos sin el apoyo de una pareja.

Estamos ante un fenómeno que debemos entender como una evidente transformación de las sociedades actuales, ante el cual no es posible permanecer ajeno, sobre todo en el ámbito legislativo.

El gobierno del presidente Enrique Peña Nieto incluyó en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 la necesidad de crear acciones legales para la verdadera igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, cuando estos últimos se encuentran solos o solteros a cargo de la atención de sus hijos.

En algunas entidades de la república, como San Luis Potosí y la propia Ciudad de México, se han impulsado iniciativas de ley para que el Estado otorgue un apoyo económico a padres solteros que tengan hijos menores de 18 años. Además, se otorga el derecho a capacitación para aprender un oficio, lo cual representa una muestra del reconocimiento normativo que debe tener la figura de los padres solteros.

Quienes integramos el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México consideramos nuestra obligación armonizar nuestro marco normativo con los preceptos que

rigen en el ámbito internacional, es decir, con el cumplimiento de tratados, convenciones y protocolos que México ha firmado y comprometido en materia de derechos humanos y contra todo tipo de discriminación.

En el caso del protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, texto legal vigente en México,² que establece:

Artículo 3

Obligación de no discriminación

Los Estados parte en el presente protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

El Convenio Relativo a la Discriminación en materia de Empleo y Ocupación señala:³

Artículo 2

Todo miembro para el cual este convenio se halle en vigor se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto.

Para nuestro grupo parlamentario, es preciso reconocer a todos los hombres que llevan con orgullo y compromiso las riendas de su hogar; que están ocupados en organizar la vida laboral y las tareas en casa y que ven en cada uno de sus hijos el importante reto de hacerlos sentir amados, por lo cual enfrentan los mismos problemas que las poco más 4.5 millones de madres solteras que existen en México.

Por ese motivo consideramos urgente reconocer en la legislación mexicana a los padres solteros, así como otorgarles herramientas legales que les permitan exigir igualdad de condiciones para salir adelante ellos y sus hijos, porque finalmente, como establece la Constitución, ante todo debe prevalecer el interés superior de los menores.

Es un hecho y debemos reconocerlo: los menores de edad que viven en familias encabezadas por padres solteros no cuentan con los mismos apoyos sociales que los hijos de madres solteras; para mayor referencia, en la Ciudad de México para poder otorgar a los padres solteros un apoyo económico se tuvo que reformar la Ley que establece el Derecho a recibir un Apoyo Alimentario a las Madres Solas de Escasos Recursos Residentes en el Distrito Federal.

De igual manera, hay una ley de atención a madres solteras a nivel federal, cuyos programas sociales se encaminan a la protección de las mujeres jefas de familia, no así a los hombres que se encuentran en la misma circunstancia.

Lo anterior evidencia cómo se violenta el principio de igualdad entre mujeres y hombres que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Peor aún, además de la violación de los preceptos constitucionales en materia de desigualdad entre mujeres y hombres, debemos sumar la violación a los derechos de los menores de edad que viven solo con su padre.

Para mayor abundamiento, hay que recordar que la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes establece la obligación del Estado de crear acciones afirmativas de carácter temporal; así como las políticas y prácticas de índole legislativa, administrativas y jurisdiccional correctivas, compensatorias y de promoción encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre niñas, niños y adolescentes para no ser discriminados.

En conclusión, la presente iniciativa tiene como propósito fortalecer nuestra norma fundamental en materia de igualdad, no discriminación y creación de normas pro persona, por lo que sometemos a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo a la fracción XXIX del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adiciona un segundo párrafo a la fracción XXIX del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. ...

I. a XXIX. ...

La ley reconocerá el derecho a la seguridad social de todo trabajador, sin distinción de origen étnico o nacionalidad, sexo, género, edad, discapacidad, situación social, religión, preferencias sexuales, circunstancia de embarazo o estado civil, incluyendo las condiciones de madre soltera y padre soltero.

...

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 <http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/>

2 Convenio número 111, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, adoptado con fecha 25 de junio de 1958, en Ginebra, Suiza, por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo. Visible en el sistema de ordenamientos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Texto vigente actualizado. Fecha de publicación: 11 de agosto de 1962. Categoría: Convenio. Número y sección de publicación: 36.

3 Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”. Diario Oficial de la Federación, 1 de septiembre de 1998. (Véase en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/PI2.pdf>)

Dado en el Senado de la República, sede de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 5 de julio de 2017.

Diputados: Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Enrique Zamora Morlet, Arturo Álvarez Angli, Jorge Álvarez López, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, Alma Lucía Arzaliz 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.

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 5 de 2017.)

Que reforma los artículos 52, 53, 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del diputado Daniel Torres Cantú en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 12 de julio de 2017

El suscrito, diputado Daniel Torres Cantú, integrante de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, 176 y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable asamblea 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, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

I. Antecedentes

La evolución del sistema electoral mexicano hacia la transición democrática se ha dado esencialmente a través de las múltiples transformaciones a las normas e instituciones electorales, así como los cambios que se han suscitado en el sistema de representación, los cuales han resultado de la diversidad política que ha adquirido el país a lo largo de su historia política (Córdova, L. 2007. página 51).

Los procesos electorales en México han representado una larga y constante lucha por obtener un sistema electoral democrático consolidado, a partir del surgimiento de la primera ley electoral (después del movimiento revolucionario) se desencadenarían un sinnúmero de cambios al sistema de representación. Estos cambios, o mejor dicho reformas a la ley, nos han permitido obtener cada día mejores mecanismos de participación y nos han hecho avanzar en el camino de la democracia.

Hasta antes de las reformas de 1977, la Secretaría de Gobernación tenía grandes facultades sobre la ley electoral, sobre todo para conceder el registro a los nuevos partidos, facultad que parecía aprovechar para evitar la proliferación de nuevas opciones políticas. Sin lugar a dudas el régimen que se vivía en el país antes de 1977 estaba articulado en torno a la figura del Presidente de la República. Como respuesta a este contexto político se llevan a cabo las modificaciones constitucionales y legales ese mismo año, con la finalidad de que las minorías políticas pudieran contar con una presencia significativa en los órganos de representación política.

Los ejes de fundación de esta ley se basaron en la incorporación del mecanismo de elección proporcional para elegir una parte de los integrantes de la Cámara de Diputados, con lo que se inaugura un sistema de elección mixto para la conformación del órgano legislativo. Esta reforma dio paso a que el sistema de partidos fuera más abierto y surgieran nuevas fuerzas políticas, obteniendo pluralidad política e ideológica. Así mismo los espacios de representación también fueron abiertos, recibiendo cada vez más a la oposición,

incorporándola a la vida institucional y esta comenzó a hacerse presente en la Cámara de Diputados y en consecuencia obteniendo triunfos incluso a nivel municipal.

Ahora bien, la reforma constitucional de 1990, estribaba en el establecimiento de un sistema electoral que respondiera a la realidad política y al dinamismo en la emisión del sufragio. Antes del surgimiento de esta reforma, el contexto político del país se encontraba sumergido en una crisis de legitimidad, esto debido a que años atrás con la reforma de 1977, se abrió la posibilidad para que la representación política no estuviera solo a cargo de un solo partido, y por ende, más partidos se pudieran registrar y participar en los cargos de representación popular.

Esta apertura de representación trajo consigo el crecimiento de la oposición en el país y con la reforma de 1986 se expandía el número de legisladores elegidos mediante el principio de representación proporcional, lo cual daba aún más la oportunidad de que otros partidos pudieran llegar a los cargos de elección popular.

Así, con esta apertura de representación se llegó a la celebración de las elecciones a cargo de la Comisión Federal Electoral, punto de partida para que la oposición tomara fuerza dentro del Congreso General.

En el 2013, el Poder Ejecutivo depositaria ante el Congreso de la Unión un proyecto llamado “Pacto por México”, este fue una serie de reformas en las cuales se hacían modificaciones a las reglas de varios sectores del país, de los más relevantes y más notorios hasta el día de hoy, el sector educativo, el sector energético y el sector electoral. El pacto por México se suscribió con la finalidad de profundizar el proceso de democratización del país.

La reforma efectuada en el año 2014 trajo consigo una serie de modificaciones para el sistema electoral y sus instituciones. Las nuevas reglas electorales se crearon para mejorar las prácticas y condiciones que garanticen y protejan la competencia con las mejores condiciones de equidad y la libre elección de los ciudadanos, sin lo cual no es posible la realización democrática.

II. Planteamiento de la problemática

A las instituciones se les puede distinguir por su eficiencia o ineficiencia, por la generación de incentivos o desincentivos, por ejemplo en el sistema electoral, la capacidad para generar un sistema de participación política y ciudadana que fortalezca la representación política en la sociedad. Un punto observable es que estas han tenido que ser reformadas y en su caso rediseñadas, para que cumplan mejor sus funciones. Nohlen nos dice que la Institucionalidad política influye en los recursos del gobierno democrático: poder, consenso, legitimidad, etc., y en las capacidades funcionales del sistema político (2008, pág. 99).

Parte de los cambios que podemos mencionar es el diseño o rediseño que puede hacerse a una Institución, las instituciones en su implementación, operación y funcionamiento parten de un diseño. Por lo general este diseño corresponde al objetivo con el cual se funda la

institución, pero tal parece que se puede modificar respondiendo al contexto que la sociedad demande. De esta manera, podríamos concluir que el rediseño institucional es una respuesta política que debe estar acorde al contexto político de un país, pues este (el contexto político) podría ser un factor por el cual podría resultar eficiente o no un diseño o en su defecto un rediseño institucional en determinado país.

Existe riesgo para un país cuando se exponen el diseño institucional a diversas reformas institucionales cuyos resultados no son de ninguna forma previsibles. En México nuestro sistema electoral ha tenido múltiples reformas, las cuales han ido transformando el diseño del proceso de elecciones, de comunicación política, de reglas del juego electoral, entre otras.

Hoy en día existe una problemática real de la cual no somos ajenos como representantes legítimos de la sociedad mexicana. De acuerdo con el Latinobarómetro, en 2010 sólo 27 por ciento de la población mexicana estaba satisfecha con nuestra democracia, y en la Encuesta Nacional de Cultura Política (ENCUP) de 2012, sólo 6 de cada 10 mexicanos consideraban a la democracia como la mejor forma de gobierno posible. Existe un descrédito generalizado sobre la clase política y la calidad de la democracia en nuestro país.

Como representantes reconocemos las demandas legítimas de la sociedad mexicana. Datos duros dan cuenta de esta realidad que aqueja y exige la ciudadanía. Por ejemplo, acorde a datos internacionales, el Poder Legislativo Mexicano es líder mundial en gasto de recursos públicos y burocracia, según se desprende del Primer Informe Parlamentario Mundial 2012 del Programa de la ONU para el Desarrollo (PNUD) y la Unión Interparlamentaria, mediante el cual se analizó la información de 202 parlamentos de 190 países. A cada mexicano, el Congreso le cuesta cada año 10.2 dólares según el cálculo basado en información de 2011; año en el que ambas cámaras recibieron en total 1,116, 543, 848 dólares de recursos públicos, con un censo entonces de 109,610, 000 de mexicanos.

El costo a que nos hemos referido incluye el sueldo de los legisladores federales y de 7,257 empleados; lo que significa que hay 11.56 burócratas por cada Senador y Diputado Federal, casi tres veces el promedio mundial que es de 3.76 trabajadores y 241% más que el promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que es de 4.78. Del total de los 7,257 burócratas que laboran en el Congreso de la Unión, 5,221 corresponden a la Cámara baja y 2,036 al Senado.

Luego entonces, se vuelve plausible la posibilidad de un rediseño institucional que establezca la disminución de legisladores por el principio de representación proporcional en ambas Cámaras del Congreso de la Unión, toda vez que su diseño robusto se ha convertido en una pesada carga para los ciudadanos.

III. Diseño institucional y normativo actual del Congreso de la Unión

El Poder Legislativo federal se deposita en el Congreso de la Unión, integrado por una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores. La Cámara de Diputados se integra por 500 diputados, de los cuales 300 son elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 electos según el

principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en cinco circunscripciones plurinominales.

Ahora bien, el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que 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 hace teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de una entidad federativa pueda tener menos de dos diputados de mayoría.

Para elegir a los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se han constituido cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país determinadas por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo, la Cámara de Senadores se integra por 128 legisladores, los cuales en cada entidad federativa 2 son elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno es asignado a la primera minoría. Para los efectos de los Senadores de mayoría relativa y representación proporcional deben registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. En primer término, la senaduría de primera minoría le es 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.

Los treinta y dos senadores restantes son elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinomial nacional. Esta Cámara de Senadores se renueva cada seis años por cada congresista propietario, quien tiene a su respectivo suplente. De igual manera ya se prevé la reelección para todos los congresistas federales (senadores y diputados). Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados Federales hasta por cuatro periodos consecutivos. En tal sentido, 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.

Sentado lo anterior, la propuesta de reforma constitucional se estructura con base en las siguientes consideraciones.

IV. Estructura de la propuesta

Se propone el rediseño del esquema de distritos electorales uninominales y de representación proporcional en el Congreso de la Unión a través de la disminución de congresistas en ambas cámaras, ello además de mejorar el funcionamiento de las tareas legislativas, contribuirá y traerá un ahorro sustancioso del gasto público, así como facilitar y agilizar la labor parlamentaria en la construcción de acuerdos al contar con un órgano público más esbelto, recogiendo así las demandas de la sociedad mexicana.

Esta propuesta se ajusta perfectamente a la teoría del diseño institucional electoral, toda vez que se toma en consideración que tenemos un sistema de partidos competitivo, instituciones electorales que han aumentado la confianza del elector en los procesos electorales, incluso reconocimiento de parte de los organismos internacionales afirmando que la credibilidad y confianza del voto de parte del ciudadano. Por lo que esta propuesta ajusta la configuración normativa que hoy en día existe, eliminando 100 lugares de diputados federales.

Se propone establecer que serán 350 diputados de mayoría relativa y 50 de representación proporcional, lo cual nos da un total de 400 Diputados Federales. El incremento de 50 diputados de mayoría relativa se considera a fin de crear 50 distritos más, ya que es necesario que existan más representantes elegidos directamente por la ciudadanía mexicana que puedan, desde el Congreso Federal, gestionar recursos en favor de sus comunidades, en virtud de que hoy en día hay diputados federales que por la extensión de su distrito les es imposible llevar mejoras a toda la comunidad que representan.

Si bien la propuesta va enfocada a aportar elementos para que este Congreso de la Unión trabaje acorde a los principios de austeridad, lo cierto es que dentro de las tareas legislativas consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se nos confiere la potestad de aprobar cada año el Presupuesto de Egresos de la Federación, proceso en el cual cada diputado de mayoría relativa propone la asignación de presupuesto para su entidad federativa, y en ese aspecto no es suficiente 300 diputados representando los 120 millones de mexicanos que viven dentro del país, por lo que, al realizar una redistribución federal compactando el rango de representación de cada legislador, hará más fácil la tarea de los congresistas para apoyar a sus representados sin que para el efecto se genere una carga presupuestal.

Ahora, en el caso de la Cámara de Senadores, el ajuste institucional y normativo proviene de una lógica muy clara: el principio de proporcionalidad en el esquema de una Cámara alta adoptado en 1996 en México, resulta contrario a la lógica del Senado norteamericano del cual encontró inspiración, resultando por demás incongruente en la configuración del sistema electoral nacional.

Por lo antes expuesto, propongo la discusión, y en su caso la aprobación del siguiente

Decreto

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 350 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 50 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas circunscriptoriales plurinominales.

Artículo 53. La demarcación territorial de los 350 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 50 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 50 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 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.

Se deroga

...

Transitorios

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

Artículo Segundo. El Congreso de la Unión deberá expedir en los 60 días naturales posteriores a la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, las adecuaciones necesarias a la legislación secundaria correspondiente.

Artículo Tercero. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el presente decreto.

Referencias

Córdova, L., (2007). Constitución, democracia y elecciones: la reforma que viene. Universidad Nacional Autónoma de México.

Nohlen, D., (2008). Sistemas electorales en su contexto. Instituto de investigaciones Jurídicas, Universidad Autónoma de México. México, D, F.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de junio de 2017.

Diputado Daniel Torres Cantú (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 12 de 2017.)

Que reforma y adiciona los artículos 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 3o. y 42 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, presentada por Minerva Hernández Ramos, en nombre de Hortensia Aragón Castillo, diputadas de los Grupos Parlamentarios de PAN y del PRD –respectivamente–, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 12 de julio de 2017

La que suscribe, Minerva Hernández Ramos integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión 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 del pleno de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 3o. y 42 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Hoy en día el principal esquema de atención a la educación superior ha sido el financiamiento a la oferta a través de universidades públicas; sin embargo, también existen esfuerzos que han contribuido a cubrir los costos de la educación superior a través de becas, como son el Programa de Financiamiento a la Educación Superior de Nacional Financiera y las becas Pronabes otorgadas por la Secretaría de Educación Pública (en adelante, SEP).

En el primer caso, se tienen fondos para financiar hasta 12 mil estudiantes y, en el segundo, se entrega un promedio anual de 260 mil becas anuales para la población de bajos ingresos. Estos esfuerzos han sido insuficientes para el acceso y permanencia en la educación superior de los jóvenes mexicanos, por lo que resulta imprescindible analizar otras fuentes de financiamiento.

A partir del año 2001 el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (en adelante, Infonavit) inició una reestructuración financiera que permitió elevar sustancialmente el número de créditos hipotecarios otorgados en México llevando a cabo las siguientes acciones:

- Se fortalecieron los procesos de crédito;
- Se diversificaron las fuentes de ingreso del Instituto;
- Se rediseñó un modelo de cobranza;
- Se crearon alianzas con entidades financieras privadas para incrementar la capacidad operativa y potenciar el monto de los financiamientos, y

- Se impulsó la edificación de vivienda económica a través del sector privado que logró ofrecer soluciones habitacionales a bajo precio.

En la primera etapa de este proceso (2001-2006) el Infonavit alcanzó la meta de 2 millones de créditos, igualando lo realizado en los primeros 28 años de su operación. El 27.1% de estos créditos se destinaron a la compra de vivienda económica.

Asimismo, con una creación de créditos más efectiva y una mejor cobranza se logró asegurar la viabilidad financiera del Instituto y, con ello, pagar mejores rendimientos a la Subcuenta de Vivienda de los trabajadores; para el 2006, por ejemplo, se logró el objetivo de retribuir con un 4% real.

En una segunda etapa (2007-2012) el Infonavit planteó el reto de trascender de simplemente otorgar un crédito, a dar acceso a los trabajadores a una nueva y mejor forma de vida, siempre manteniendo la ortodoxia crediticia y la disciplina financiera.

De esta forma, se adecua la estructura organizacional para atender tres líneas estratégicas: Vivienda, Entorno y Comunidad.

Durante este sexenio se otorgaron aún más créditos que en el anterior, alcanzando un total de casi 3 millones de créditos, de los cuales el 34.3% están asociados a una vivienda sustentable.

El éxito financiero del Infonavit también se tradujo en una reducción importante del rezago de vivienda de sus derechohabientes, con lo cual los planes financieros han sido reajustados para disminuir la cantidad de créditos que se necesitarán otorgar durante los próximos años. Si bien en los últimos seis años el Infonavit otorgó un promedio de aproximadamente 500 mil créditos anuales, este número empezará a disminuir a partir de 2017.

De acuerdo con el plan financiero 2013-2017, será a partir de 2017 cuando podría reducirse a un promedio de 380 mil créditos por año, de los cuales 26% correspondería a usos secundarios. Con esto, la demanda de crédito será menor que la capacidad de otorgamiento, con lo cual se comenzarán a acumular excedentes de liquidez.

A partir de 2017, el Infonavit tendrá aproximadamente un sobrante de liquidez equivalente a 200 mil créditos hipotecarios (alrededor de 60 mil millones de pesos anuales) que deberían ser destinados a otra actividad. Lo anterior hace imprescindible repensar los alcances de la institución y potencializar su solidez financiera a favor de los mexicanos.

A nivel internacional existen fondos exitosos que combinan varios tipos de financiamientos de seguridad social como vivienda, salud, educación superior y retiro. Este es el caso del “Central Provident Fund ” de Singapur que es reconocido por el fuerte impulso al financiamiento hipotecario en ese país como por la promoción del ahorro individual de la población. En dicho país el Fondo está basado en créditos a los que accede la población de acuerdo a su propio nivel de ahorro y es prácticamente la única fuente recursos para

seguridad social. Adicionalmente, este esquema permite otorgar condiciones preferenciales a las personas de menores recursos económicos.

Desde su creación el Infonavit ha tenido el único objetivo de proveer vivienda a los trabajadores, por lo cual la Ley que lo crea está basada en este concepto. La destacada reestructura financiera de los últimos 10 años lo ha constituido como el detonador de financiamiento a nivel nacional tanto por los créditos otorgados por el instituto como por las alianzas con las entidades financieras privadas. De esta manera, ha contribuido sustancialmente a la reducción de las necesidades de vivienda del país. Si bien, siempre se necesitará financiamiento para la vivienda de los nuevos hogares que se formen a lo largo del tiempo, lo cierto es que una gran parte de los derechohabientes ya han solventado sus necesidades, por lo que a partir de 2017 el Infonavit tendrá un sobrante de liquidez derivado de créditos que pueden ser otorgados pero que nadie demandará.

Aprovechando la solidez financiera del Instituto la propuesta de reforma a la Ley del Infonavit se basa en dar un impulso al financiamiento de educación técnica y superior para que los jóvenes encuentren empleos mejor remunerados que les permitan tener una mejor calidad de vida y suficientes ahorros para su vejez.

La reforma tiene principalmente dos aspectos:

- Permitir que cuando el derechohabiente no quiera utilizar su crédito para vivienda, lo pueda hacer para su propia educación o la de sus familiares.
- Dadas la baja calificación que han obtenido las instituciones de educación superior se considera indispensable que estos créditos se otorguen únicamente para los programas reconocidos como de alta calidad por la Secretaría de Educación Pública, medida especialmente en términos de absorción del mercado laboral.

Si bien todas las personas con acceso a Infonavit serían beneficiados por la reforma, se estima que se enfocaría principalmente a hogares que tienen resuelta la necesidad de vivienda, que principalmente son hogares con ingresos mayores a 14 salarios mínimos. Sin embargo, esto permitiría liberar los recursos disponibles de otros financiamientos como el de Nafin o becas de la SEP para alumnos con menores ingresos o que no estén afiliados a la seguridad social.

Tomando lo anterior en consideración, en este caso, la reforma busca asegurar el derecho que tienen los individuos sobre su subcuenta de vivienda permitiendo la utilicen para financiar la educación de sus familiares en caso de haber cubierto la necesidad de vivienda y, si pagan dicho financiamiento continuar con los mismos derechos que tienen sobre su subcuenta.

Por lo expuesto someto a consideración de esta honorable Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Primero. Se reforma la fracción XII, párrafo segundo, del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 123. ...

...

A. ...

I. a la XI. ...

XII. ...

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del gobierno federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas o utilizar sus fondos para acceder a financiamiento para la educación a nivel medio con especialidad tecnológica o a nivel superior.

....

....

....

XIII. a XXXI. ...

B. ...

I. a XIV....

Artículo Segundo. Se reforman las fracciones III y IV del artículo 3o.; Se adicionan una fracción V al artículo 3o., y una fracción VII al artículo 42 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores para quedar como sigue:

Artículo 3o. El Instituto tiene por objeto:

I a II. ...

III. Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores;

IV. Lo demás a que se refiere la fracción XII del apartado A del artículo 123 Constitucional y el título cuarto, capítulo III de la Ley Federal del Trabajo, así como lo que esta ley establece, y

V. Establecer un sistema de financiamiento para educación a nivel medio con especialidad tecnológica o a nivel superior para los trabajadores o sus familias.

Artículo 42. ...

I. a VI. ...

VII. Al financiamiento de educación a nivel medio con especialidad tecnológica o nivel superior de los derechohabientes o sus familiares en carreras calificadas por la Secretaría de Educación Pública como de alta absorción laboral.

...

...

...

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 12 de julio de 2017.

Diputadas: Minerva Hernández Ramos, Hortensia Aragón Castillo, María del Carmen Pinete Vargas (rúbricas).

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 12 de 2017.)

Que reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para otorgar competencia al Congreso de la Unión, en materia de prevención y erradicación de violencia contra las mujeres, recibida de la diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel, del Grupo Parlamentario del PRI, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 12 de julio de 2017

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 reforma a la Constitución federal, para otorgar competencia legislativa al Congreso de la Unión en materia de prevención y erradicación de violencia contra las mujeres, en términos de la siguiente:

Exposición de Motivos

El artículo 1 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (en adelante Convención de Belem Do Para), define ese tipo de violencia como “cualquier acción o conducta, basada en [el] género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”.¹

Ese instrumento internacional, reconoce expresamente como derechos protegidos de las mujeres, los siguientes² :

1. Derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, lo que incluye, entre otras cosas:

- a) Ser libre de toda forma de discriminación; y
- b) Ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

2. Derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos consagrados, los cuales comprenden, entre otros:

- a) La vida;
- b) Respeto a su integridad física, psíquica y moral;
- c) La libertad y seguridad personales;
- d) No ser sometida a torturas;
- e) Respeto a la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia;

- f) La igualdad de protección ante la ley;
- g) Acceso a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos;
- h) Libertad de asociación;
- i) Libertad de profesar la religión y las creencias propias; y
- j) Igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

La propia Convención de Belem Do Para, en su artículo 7 precisa que los Estados Partes convienen en llevar a cabo, entre otras cosas, lo siguiente:

1. Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;
2. Tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer;
3. Establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos;
4. Establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces.
5. Adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva la Convención de Belem Do Para.

Asimismo, los artículos 13 y 14 de la multicitada Convención de Belem Do Para, clarifican que su contenido no puede ser interpretado como restricción o limitación a la legislación interna de los Estados Partes o de otros instrumentos internacionales, que prevea iguales o mayores protecciones y garantías de los derechos de la mujer y salvaguardias adecuadas para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer.

A lo anterior, se debe agregar que los artículos 2 y 3 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (en adelante CEDAW) señalan, entre otras cosas, lo siguiente:³

Artículo 2

Los Estados parte condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a... 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 la práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;...f) Adaptar todos las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer...

Artículo 3

Los Estados parte tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre”.

Ahora bien, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer⁴ (en adelante Comité), con fundamento en el artículo 21 párrafo 1 de la CEDAW⁵, emitió diversas Recomendaciones Generales relacionadas con la eliminación de la violencia contra la mujer, de las que se destaca, lo siguiente:⁶

Número 12 (octavo período de sesiones, 1989): Recomienda que los Estados parte que incluyan en sus informes periódicos al Comité información sobre:⁷

- a) La legislación vigente para proteger a la mujer de la frecuencia de cualquier tipo de violencia en la vida cotidiana (la violencia sexual, malos tratos en el ámbito familiar, acoso sexual en el lugar de trabajo, entre otras);
- b) Otras medidas adoptadas para erradicar esa violencia;
- c) Servicios de apoyo a las mujeres, que sufren agresiones o malos tratos;
- d) Datos estadísticos sobre la frecuencia de cualquier tipo de violencia contra la mujer, y sobre las mujeres víctimas de la violencia.

Número 19 (undécimo período de sesiones, 1992): En ésta, se recomienda que los Estados parte:

- a) Adopten medidas apropiadas y eficaces para combatir los actos públicos o privados de violencia por razones de sexo.

b) Velen por que las leyes contra la violencia y los malos tratos en la familia, la violación, los ataques sexuales y otro tipo de violencia contra la mujer, protejan de manera adecuada a todas las mujeres y respeten su integridad y su dignidad, precisándose que debe proporcionarse a las víctimas protección y apoyo apropiados y que es indispensable que se capacite a los funcionarios judiciales, los agentes del orden público y otros funcionarios públicos para que apliquen la Convención.

c) Alienten la recopilación de estadísticas y la investigación de la amplitud, las causas y los efectos de la violencia y de la eficacia de las medidas para prevenir y responder a ella.

d) Establezcan o apoyen servicios destinados a las víctimas de violencia en el hogar, violaciones, violencia sexual y otras formas de violencia contra la mujer, entre ellos refugios, el empleo de trabajadores sanitarios especialmente capacitados, rehabilitación y asesoramiento.

e) Que entre las medidas necesarias para resolver el problema de la violencia en la familia figuren, entre otras, las siguientes:

Servicios de refugios, asesoramiento y programas de rehabilitación, para garantizar que las víctimas de violencia en la familia estén sanas y salvas;

Programas de rehabilitación para los culpables de violencia en el hogar;

f) Que adopten todas las medidas jurídicas y de otra índole que sean necesarias para proteger eficazmente a las mujeres contra la violencia, entre ellas:

Medidas jurídicas eficaces, como sanciones penales, recursos civiles e indemnización para protegerlas contra todo tipo de violencia, hasta los malos tratos en la familia, la violencia sexual y el hostigamiento en el lugar de trabajo;

Medidas preventivas, entre ellas programas de información y educación para modificar las actitudes relativas al papel y la condición del hombre y de la mujer;

Medidas de protección, entre ellas refugios, asesoramiento, rehabilitación y servicios de apoyo para las mujeres que son víctimas de violencia o que se encuentren en peligro de serlo.

Número 24 (vigésimo período de sesiones, 1999): En el párrafo 29, se recomienda que los Estados Partes que ejecuten una estrategia nacional amplia para fomentar la salud de la mujer durante todo su ciclo de vida, lo cual debe incluir, entre otras cosas, respuestas a la violencia contra la mujer.

Es importante mencionar, que en el examen realizado por el comité sobre el noveno informe periódico presentado en 2016 por el Estado mexicano en cumplimiento al artículo 18 de la CEDAW, se cita como uno de los avances legislativos, diversas reformas a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en materia de

feminicidio, órdenes de protección, registro público de delitos cometidos contra las mujeres, protocolos con perspectiva de género para la búsqueda inmediata de mujeres y niñas desaparecidas, así como la investigación de los delitos de: Discriminación, sexuales, feminicidio, trata de personas y contra la libertad.⁸

Un precedente de gran relevancia en materia de violencia contra las mujeres, es la sentencia González y otras versus México, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el 16 de noviembre de 2009 (caso de los Campos Algodoneros de Ciudad Juárez), que en su apartado 4.2.2 denominado “estandarización de los protocolos, criterios ministeriales de investigación, servicios periciales y de impartición de justicia, para combatir desapariciones y homicidios de mujeres y los distintos tipos de violencia contra las mujeres” ubicado en su apartado de “medidas de satisfacción y garantías de no repetición” se precisa que el Estado mexicano debe continuar

...con la estandarización de todos sus protocolos, manuales, criterios ministeriales de investigación, servicios periciales y de impartición de justicia, utilizados para investigar todos los delitos que se relacionen con desapariciones, violencia sexual y homicidios de mujeres, conforme al Protocolo de Estambul, el Manual sobre la Prevención e Investigación Efectiva de Ejecuciones Extrajudiciales, Arbitrarias y Sumarias de Naciones Unidas y los estándares internacionales de búsqueda de personas desaparecidas, con base en una perspectiva de género⁹.

En atención a lo expuesto, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (en adelante Ley General), desde su expedición que data del 1 de febrero de 2007¹⁰, ha sido reformada en diez ocasiones, nueve de las cuales se realizaron luego de emitirse la sentencia de los Campos Algodoneros de Ciudad Juárez.¹¹

Y es que el objeto de esa ley general¹², es establecer la coordinación entre la federación, las entidades federativas, el Distrito Federal (hoy Ciudad de México) y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación.

Incluso, al aprobarse la ley general en cita, en el dictamen de fecha 26 de abril de 2006¹³ emitido por las Comisiones Unidas de Equidad y Género, de Gobernación, así como de Justicia y Derechos Humanos, de esta Cámara de Diputados (que actuó como revisora), se reflexiona lo siguiente:

...en casi todas las entidades federativas existen institutos de las mujeres que han desarrollado proyectos para afrontar el problema de la violencia de género contra las mujeres y apoyar a las víctimas, y en eso se han empeñado también las procuradurías y los sistemas de atención a la familia. Sin embargo, estos esfuerzos han tenido magros e insuficientes resultados debido a que el problema es de tal complejidad y tiene tal magnitud en todo México, que requiere una respuesta integral diseñada a partir de una política nacional en la que participen todos los poderes y los tres órdenes de gobierno.

Respecto a la legislación mexicana, a pesar de los esfuerzos realizados para armonizar la legislación federal y local de conformidad con las normas internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, hasta ahora las normas han tenido una aplicación deficiente y pocos efectos, tanto en términos de prevención general y particular, como en cuanto a la persecución de los ilícitos y la atención de víctimas. Por lo que aún no se tutela cabalmente el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Por lo anterior, es necesario el impulso de reformas jurídicas que permitan a las mujeres ejercer plenamente sus derechos humanos y al mismo tiempo sancionar debidamente a quienes los transgreden, aun tratándose del propio Estado. Asimismo, en el marco de federalismo, se cree un sistema coordinado que aporte eficacia y transparencia a las acciones del Estado que permita garantizar de manera ordenada y eficaz el acceso de las mujeres al derecho a una vida libre de violencia.

En tal virtud la creación de una ley general contenida en los proyectos que nos ocupan obedece a la necesidad de contar con un instrumento jurídico con perspectiva de género, que establezca las condiciones jurídicas para brindar seguridad a todas las mujeres de este país, sin ser exclusiva de una localidad, sino aplicable en todo el territorio nacional y obligatoria para los tres órdenes de gobierno; en los que se deben instrumentar las políticas públicas necesarias y dar concurrencia legislativa a las entidades federativas para tomar las acciones que corresponda”.

De lo transcrito se advierte que la intención de expedir la ley general fue uniformar las directrices en la materia, estableciendo la concurrencia que es deseable que tengan las autoridades de los tres órdenes de gobierno, atendiendo a la necesidad de contar con un ordenamiento con perspectiva de género, que brindara seguridad a todas las mujeres de nuestra país y que fuera de aplicación obligatoria para los tres órdenes de gobierno, lo cual es acorde a los instrumentos internacionales en cita.

No obstante, atendiendo a la naturaleza jurídica de las leyes generales definida por la Constitución federal, la actual ley general en materia de una vida libre de violencia de las mujeres, no cumple con los requisitos esenciales para que tenga esa aplicación obligatoria en los tres órdenes de gobierno, tal como se explica a continuación:

Las leyes generales son las referidas en el artículo 133 de la Constitución federal e inciden válidamente en todos los órdenes jurídicos del Estado mexicano (federal, estatal y municipal)¹⁴ . Por lo tanto, la naturaleza jurídica de las leyes generales se dimensiona en el propio texto constitucional pues son reconocidas –junto con la propia Constitución y los tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo y aprobados por el Senado– como parte de la “Ley suprema de toda la Unión”¹⁵ .

En este sentido, para que una ley general se pueda aplicar válidamente en los ámbitos federal, estatal y municipal, es necesario que exista una disposición constitucional que faculte al Congreso de la Unión para expedirla,¹⁶ con el propósito de repartir competencias en relación a facultades que la Carta Magna ha determinado como concurrentes, para que las autoridades de los tres órdenes de gobierno puedan actuar respecto a una misma materia, sujetándose a la forma y términos que fije el propio Congreso de la Unión al

generar la plataforma normativa mínima de actuación.¹⁷ En consecuencia, las leyes generales pueden definirse como aquellas expedidas por el legislador federal en uso de una facultad reconocida expresamente por la Constitución, para regular materias que competa conocer de manera concurrente a autoridades de distintos ámbitos gubernamentales (federal, estatal o municipal) y que además, forman parte de la “Ley Suprema de la Unión”, por lo que deben prevalecer a pesar de las disposiciones en contrario que pudiera haber en las constituciones o leyes locales.¹⁸

Por tanto, al no existir una cláusula en la Constitución federal que faculte al Congreso de la Unión para legislar en materia de prevención y erradicación de la violencia contra la mujer, la actual Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia realmente no es una “ley general” de aplicación obligatoria en los ámbitos estatal y municipal, sino un instrumento orientador respecto a las acciones que en la materia implanten las autoridades de esos órdenes de gobierno.

Así, en atención a lo dispuesto en la Convención de Belem Do Para, la CEDAW y la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de los Campos Algodoneros de Ciudad Juárez; para avanzar en la estandarización en el combate de los distintos tipos de violencia contra las mujeres, mediante esta iniciativa propongo agregar una fracción al artículo 73 de la Constitución federal para facultar al Congreso de la Unión para legislar en materia de prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres estableciendo la concurrencia que al respecto debe existir entre el gobierno federal, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

De esta manera, se sentará la base constitucional indispensable, para que un ordenamiento como la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, sea de observancia obligatoria en los ámbitos estatal y municipal, y así el Estado mexicano salvaguarde efectivamente los derechos de las mujeres.

Por lo expuesto, someto ante la recta consideración de esta asamblea, el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Primero. Se reforma el artículo 73, fracciones XXIX-Z y XXX, asimismo se le adiciona una fracción XXXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue

Artículo 73. ...

I. a XXIX-Y. ...

XXIX-Z. Para expedir la ley general que establezca los principios y bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en el ámbito de su respectiva competencia, en materia de justicia cívica e itinerante;

XXX. Para expedir la ley general que establezca los principios y bases para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, así como la concurrencia en la materia entre el Gobierno Federal, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México; y

XXXI. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

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 Convención adoptada en Belem do Para, Brasil, el 6 de septiembre de 1994, en el vigésimo cuarto periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos; ratificada por el Estado Mexicano el 12 de noviembre de 1998.

2 Véanse los artículos 3, 4 y 6 de la Convención de Belem Do Para.

3 Convención adoptada en Nueva York, Estados Unidos de América, el 18 de diciembre de 1979; ratificada por el Estado Mexicano el 23 de marzo de 1981.

4 El artículo 17, párrafos 1 y de la CEDAW, establece que “Con el fin de examinar los progresos realizados en la aplicación de la presente Convención, se establecerá un (Comité) compuesto, en el momento de la entrada en vigor de la Convención, de dieciocho y, después de su ratificación o adhesión por el trigésimo quinto Estado Parte, de veintitrés expertos de gran prestigio moral y competencia en la esfera abarcada por la Convención. Los expertos serán elegidos por los Estados Partes entre sus nacionales, y ejercerán sus funciones a título personal; se tendrán en cuenta una distribución geográfica equitativa y la representación de las diferentes formas de civilización, así como los principales sistemas jurídicos.- 2. Los miembros de Comité serán elegidos en votación secreta de una lista de personas designadas por los Estados Partes. Cada uno de los Estados Partes podrá designar una persona entre sus propios nacionales”.

5 Artículo 21, párrafo 1 de la CEDAW: “El comité, por conducto del Consejo Económico y Social, informará anualmente a la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre sus actividades y podrá hacer sugerencias y recomendaciones de carácter general basados en el examen de los informes y de los datos transmitidos por los Estados Partes. Estas sugerencias y recomendaciones de carácter general se incluirán en el informe del Comité junto con las observaciones, si las hubiere, de los Estados Partes”.

6 Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm#to p> (consultado el 21 de junio de 2017.)

7 Dichos informes, tienen sustento en el artículo 18 de la CEDAW, que entre otras cosas, señala “los Estados parte se comprometen a someter al Secretario General de las Naciones Unidas, para que lo examine el Comité, un informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado para hacer efectivas las disposiciones de la presente Convención y sobre los progresos realizados en este sentido...”

8 Consultado en la versión preliminar sin editar del “Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 18 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.- Noveno informe periódico que los Estados partes debían presentar en 2016.- México”. Página 5.

9 El apartado 4.2.2 de la Sentencia, se integra por los párrafos 497 a 502, disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf (consultado el 26 de junio de 2017). También véase la tesis III.2o.P.83 P (10a.) de Tribunales Colegiados de Circuito, localizable en la página 2071 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 22, tomo III de septiembre de 2015, bajo el rubro “Feminicidio. Acciones implementadas para combatirlo en atención a las recomendaciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia dictada en el caso González y otras (Campo Algodonero) versus México (Legislación del estado de Jalisco)”.

10 El 1 de febrero de 2007, la ley en cita fue publicada en el Diario Oficial de la Federación.

11 La última de esas reformas fue publicada en el propio Diario Oficial de la Federación el 22 de junio de 2017. Disponible en <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?q=WVhKjmhCYz0ufl+8glULIOKRtBAaWggk3wJWIia8xCcZKV27nU7cDuXu6MXSHbZv> (consultado el 27 de junio de 2017).

12 Artículo 1 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

13 Documento disponible en: <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=WVhKjmhCYz0ufl+8glULIPEbiflZNNlLiOLVU0sKY80aesuRlgN9BI4ejigfkeKQzR83jD3wfpsGwqz5/S+4dA==> (consultado el 16 de junio de 2017).

14 Artículo 133 de la Constitución federal: “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 Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”.

15 Limón Magaña, Walter Yared. Restricciones a la función del legislador local en la armonización en materia electoral. Universidad de Durango, Campus Aguascalientes. Aguascalientes México. Octubre de 2015. Páginas 24 y 25.

16 Véase la tesis P. VII/2007 de la novena época, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 5 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV de abril de 2007 (número de registro 172739) bajo el rubro “Leyes generales. Interpretación del artículo 133 constitucional”. También véase la tesis P. XLV/2004 de la novena época, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 6 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XX de septiembre de 2004, número de registro 180682 y con el rubro “Constitucionalidad de leyes. El planteamiento de que una ley secundaria contradice el texto de las normas transitorias de una reforma a la Constitución federal, constituye un tema de esa naturaleza” .

17 Véase la jurisprudencia 142/2001 de la novena época, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 1042 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XV de enero de 2002 (número de registro 187982) bajo el rubro “Facultades concurrentes en el sistema jurídico mexicano. Sus características generales” .

18 Obra citada Limón Magaña, Walter Yared. Página 25. Sobre la supremacía constitucional y orden jerárquico normativo, también véase la jurisprudencia 80/2004 de la novena época, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 264 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XX de octubre de 2004 (número de registro 180240) bajo el rubro “Supremacía constitucional y orden jerárquico normativo, principios de. Interpretación del artículo 133 constitucional que los contiene” .

Sede de la Comisión Permanente, a 12 de julio de 2017.

Diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 12 de 2017.)

Que reforma el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida de la diputada Ruth Noemí Tiscareño Agoitia, del Grupo Parlamentario del PRI, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 19 de julio de 2017

La suscrita, Ruth Noemí Tiscareño Agoitia, diputada de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), 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 la consideración de este pleno, la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos , al tenor de la presente:

Exposición de motivos

La restricción de derechos a las mujeres de nuestro país no es un fenómeno nuevo, sino que encuentra sus raíces en costumbres profundas que traen como resultado la marginación de éstas en todos los ámbitos de la vida del país.

Hablamos de un sistema de creencias enraizado de forma tal que, pese a la existencia de numerosas leyes que procuran la igualdad de géneros, aún es posible percibir la existencia de numerosos espacios que permanecen, si no vedados, por lo menos sumamente acotados para las mujeres.

La discriminación no es un destino inevitable para las mujeres mexicanas. La nuestra, al igual que muchas otras sociedades, ha dado pasos decididos hacia el reconocimiento de los derechos de toda la población; y en ese empeño se encuentra la actual administración encabezada por el presidente Enrique Peña Nieto, quien, valga la pena señalarlo, es el primer titular del Ejecutivo federal que incluye como parte del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas que de éste se derivan, estrategias transversales de género tendientes a procurar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y propiciar un cambio cultural respetuoso de los derechos de las mujeres.

Sabemos de sobra que la distancia entre los enunciados contenidos en los programas gubernamentales y la realidad suele ser amplia, toda vez que no resulta sencillo aterrizar en la vida cotidiana las intenciones contenidas en éstos, máxime cuando ello implica cambios conductuales profundos entre la población y la adopción de nuevos valores sustentados en principios tales como la democracia, la libertad, la igualdad y el respeto a la dignidad de las personas, objetivo harto difícil en una sociedad machista como la mexicana. Es por esto que reconocemos la dificultad para hacer de la equidad de género una parte de nuestra vida cotidiana, pero sin que esto implique dejarnos vencer por las inercias y los atavismos.

Una forma de procurar la igualdad a la que aspiramos consiste en fortalecer la presencia de las mujeres en los espacios de decisión, a fin de hacerlas partícipes de la conducción del

país. Muestra de ello lo es la reforma del artículo 41 constitucional a través de la cual se impuso a los partidos políticos la obligación de garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Gracias a esta enmienda, de los 128 miembros que integran la Cámara de Senadores, para la legislatura LXII fueron electas 44 mujeres y 84 hombres. En el caso de la Cámara de Diputados, la actual legislatura inició con 212 mujeres como legisladoras, lo que significa un 42.4 por ciento respecto del total de representantes populares.

Resulta encomiable que en Poder Legislativo se empiece a reflejar el peso específico que tienen las mujeres dentro del panorama político nacional, pues son ellas las que conforman la mayoría del padrón electoral con más de 44 millones de nombres inscritos, tres más que en el caso de los varones,¹ y también quienes más ejercen su derecho al sufragio, pues en 2015 la participación femenina (50.89 por ciento) superó en prácticamente 8 puntos porcentuales la masculina (42.95 por ciento).²

Así como en el Legislativo ya se refleja la intención de hacer realidad la equidad de género, bien vale la pena reflexionar sobre la forma en que se puede abordar este mismo tema en el ámbito del Poder Judicial, un espacio importantísimo de decisión del Estado mexicano sobre el que muchas veces omitimos adentrarnos, pese a que tiene como función principalísima la defensa e interpretación de la Constitución.

La respuesta a esta inquietud nos la da el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien resaltó en su Plan de Desarrollo Institucional 2015-2018 la necesidad de mejorar el acceso al trabajo de las mujeres, para lo cual es fundamental establecer condiciones jurídicas y materiales que impidan la existencia de desventajas y de actos discriminatorios que atentan contra la dignidad humana. Por su parte, el Acuerdo General de Administración 3/2016, del 24 de noviembre de 2016, en su artículo 44 establece como atribuciones de la Unidad General de la Igualdad de Género ser la instancia encargada de promover la institucionalización de la perspectiva de género en las labores jurisdiccionales de la Suprema Corte; de aportar herramientas teóricas y prácticas para transversalizar la perspectiva de género en la vida institucional, tanto en su aparato administrativo como en la carrera judicial; de proponer el diseño y desarrollo de estrategias para promover la generación de ambientes laborales libres de violencia y discriminación; de construir redes de colaboración y sinergia con diferentes actores clave por su incidencia y participación en los procesos de impartición de justicia; así como de promover y coadyuvar en la instrumentación de políticas, intercambios académicos, estrategias de divulgación, supervisión y evaluación en materia de igualdad de género.³

Otro avance importante en esta materia lo es la reforma aprobada en 2013 al artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, mediante la cual se dispone que el Consejo de la Judicatura Federal incorporará la perspectiva de género, de forma transversal y equitativa en el desempeño de sus atribuciones, programas y acciones, con el objeto de garantizar a las mujeres y hombres, el ejercicio y goce de sus derechos humanos, en igualdad de condiciones y velará por que los órganos a su cargo así lo hagan.

Mientras tanto, en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha creado la Dirección General de Igualdad de Derechos y Paridad de Género, la cual tiene como

atribución contribuir a la construcción de una cultura de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, partiendo de un enfoque de la perspectiva de los derechos humanos, con especial énfasis en el ejercicio de los derechos políticos-electorales de la ciudadanía, a través de la realización de actividades de difusión y formación, mediante las cuales se dan a conocer los derechos que por igual pueden ejercer hombres y mujeres, así como de los mecanismos existentes para hacerlos efectivos, destacando los avances legislativos y los que derivan de la actividad jurisprudencial y jurisdiccional del propio tribunal, de otras instituciones del Estado mexicano y de organismos internacionales.⁴

Los avances antes relatados contribuyen a hacer la equidad de género una política institucionalizada en el Poder Judicial, lo cual resulta sumamente encomiable; sin embargo, creemos que aún falta por incluir el tema de la paridad en la designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia y de los integrantes del Consejo de la Judicatura Federal, tal y como ya existe en otros órganos del Estado, como el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, según lo mandata el artículo 60. de nuestra Carta Magna.

Esto significaría un reconocimiento a la afortunada incursión de las mujeres en el campo de las ciencias del derecho, pues, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, hasta el año pasado de cada 100 abogados mexicanos, 62 eran hombres y 38 mujeres.⁵

La propuesta aquí contenida significa igualmente un reconocimiento a las estrategias y líneas de acción contenidas en el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2013 – 2018, entre las cuales se contienen promover la igualdad de género en las oportunidades y resultados de la democracia y el desarrollo político, a través de la promoción y aplicación de medidas y acciones a favor de la paridad en los cargos del Poder Judicial.

Para una mejor comprensión de la presente iniciativa se agrega el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	INICIATIVA
<p>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.</p>	<p>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.</p>
<p>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.</p>	<p>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.</p>
<p>La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas.</p>	<p>La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas.</p>
<p>En los términos que la ley disponga las sesiones del Pleno y de las Salas serán públicas, y por excepción secretas en los casos en que así lo exijan la moral o el interés público.</p>	<p>En los términos que la ley disponga las sesiones del Pleno y de las Salas serán públicas, y por excepción secretas en los casos en que así lo exijan la moral o el interés público.</p>
<p>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.</p>	<p>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.</p>
<p>El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materias, entre las que se incluirá la de radiodifusión, telecomunicaciones y competencia económica, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.</p>	<p>El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materias, entre las que se incluirá la de radiodifusión, telecomunicaciones y competencia económica, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.</p>
<p>Asimismo, mediante acuerdos generales establecerá Plenos de Circuito, atendiendo al número y especialización de los Tribunales Colegiados que pertenezcan a cada Circuito. Las leyes determinarán su integración y funcionamiento.</p>	<p>Asimismo, mediante acuerdos generales establecerá Plenos de Circuito, atendiendo al número y especialización de los Tribunales Colegiados que pertenezcan a cada Circuito. Las leyes determinarán su integración y funcionamiento.</p>
<p>El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que competa conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.</p>	<p>El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que competa conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.</p>
<p>Los juicios de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad se substanciarán y resolverán de manera prioritaria cuando alguna de las Cámaras del Congreso, a través de su presidente, o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del gobierno, justifique la urgencia atendiendo al interés social o al orden público, en los términos de lo dispuesto por las leyes reglamentarias.</p>	<p>Los juicios de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad se substanciarán y resolverán de manera prioritaria cuando alguna de las Cámaras del Congreso, a través de su presidente, o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del gobierno, justifique la urgencia atendiendo al interés social o al orden público, en los términos de lo dispuesto por las leyes reglamentarias.</p>

<p>La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.</p>	<p>La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.</p>
<p>La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.</p>	<p>La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.</p>
<p>Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su periodo, tendrán derecho a un haber por retiro.</p>	<p>Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su periodo, tendrán derecho a un haber por retiro.</p>
<p>Ninguna persona que haya sido ministro podrá ser nombrada para un nuevo periodo, salvo que hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino.</p>	<p>Ninguna persona que haya sido ministro podrá ser nombrada para un nuevo periodo, salvo que hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino.</p>
	<p>En la conformación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal se procurará la paridad de género.</p>

Por lo antes expuesto y fundado, se somete a la consideración de esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se reforma el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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 de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas.

En los términos que la ley disponga las sesiones del Pleno y de las Salas serán públicas y, por excepción, secretas en los casos en que así lo exijan la moral o el interés público.

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.

El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materias, entre las que se incluirá la de radiodifusión, telecomunicaciones y competencia económica, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

Asimismo, mediante acuerdos generales establecerá Plenos de Circuito, atendiendo al número y especialización de los Tribunales Colegiados que pertenezcan a cada Circuito. Las leyes determinarán su integración y funcionamiento.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.

Los juicios de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad se substanciarán y resolverán de manera prioritaria cuando alguna de las Cámaras del Congreso, a través de su presidente, o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del gobierno, justifique la urgencia atendiendo al interés social o al orden público, en los términos de lo dispuesto por las leyes reglamentarias.

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.

La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su periodo, tendrán derecho a un haber por retiro.

Ninguna persona que haya sido ministro podrá ser nombrada para un nuevo periodo, salvo que hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino.

En la conformación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal se procurará la paridad de género.

Artículos Transitorios

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

Notas

1. [http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Estadisticas_Lista_Nomin al_y_Padron_Electoral/](http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Estadisticas_Lista_Nomin_al_y_Padron_Electoral/)
2. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ine/2016/estcen_parciu_elf ed15.pdf
3. Consultado en: <https://www.scjn.gob.mx/igualdad-de-genero>
4. Consultado en: http://portales.te.gob.mx/genero/que_hacemos
5. http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/abogado2016_0.pdf

Salón de sesiones de la Comisión Permanente, a los 19 días del mes de julio de 2017.

Diputada Ruth Noemí Tiscareño Agoitia (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 19 de 2017)

Que reforma los artículos 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, recibida del diputado Miguel Ángel Salim Alle, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 19 de julio de 2017

El suscrito, diputado federal Miguel Ángel Salim Alle, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Diariamente por la frontera norte del país, entran de manera ilegal un gran número de armas de fuego, estas armas en su gran mayoría terminan en personas cuyo objeto es la delinquir, ya sea través de grupos criminales establecidos o de manera independiente como parte de la delincuencia común. Con el acceso cada vez más fácil a las armas de fuego las ejecuciones, los asaltos a mano armada, los homicidios dolosos, el robo de combustible y demás ilícitos violentos se hace evidente que los controles establecidos por las autoridades federales son insuficientes.

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Crimen (United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC) ha calculado que el mercado mundial de armas de fuego ilícitas oscila entre 170 y 320 millones de dólares al año, de acuerdo con la misma organización, en México circula una cantidad de armas suficientes como para armar a uno de cada tres hombres adultos en el país. De acuerdo con una investigación realizada por el doctor Ernesto Villanueva, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, de 2009 a 2012 la posesión de armas en nuestro país aumentó en un 53 por ciento, las armas en poder de los particulares pasó de dos millones en 2009 a 3.1 millones en 2012, mientras que el crecimiento anual en la compra de armas fue de 15 por ciento.

Según datos de las Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2016 (Envipe) el 45 por ciento de los poco más de 17 millones de delitos cometidos en 2015 se realizaron con armas y el 30 por ciento se realizó con las portación de armas de fuego. Por su parte, con cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, las denuncias presentadas por homicidios dolosos cometidos con armas de fuego se han incrementado en más del 10 por ciento de 2012 a 2016, de conformidad con la siguiente tabla:

Año / Número de Homicidios Dolosos con arma de fuego

2012	/	11	mil	638
2013	/	9	mil	985
2014	/	8	mil	709
2015	/	9	mil	646
2016	/	12 mil 804		

Ahora bien, es indudable que las distintas corporaciones policiales tanto federales como estatales realizan continuamente operativos diversos donde se decomisan grandes cantidades de armas de fuego, sin embargo la dimensión de la peligrosidad que representa las armas de fuego en el país, hace necesario que se intensifiquen estas labores por una parte y reforzar el marco jurídico para establecer penas más severas por la otra.

En este orden de ideas, uno de los delitos que más crecimiento ha tenido en los últimos años y que están directamente relacionado con el uso de armas de fuego y con el narcotráfico es el robo de combustibles, este delito pasó de estar bajo el control de las bandas locales a ser la segunda fuente de financiamiento para el narcotráfico de acuerdo con el ex director del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen) Guillermo Valdés. El robo de hidrocarburos ha venido estableciéndose como uno de los delitos más lesivos para la sociedad, debido a sus múltiples efectos, entre los cuales se encuentran:

- a) El alza en el robo de vehículos;
- b) El fortalecimiento económico de los grupos criminales;
- c) El alza en los homicidios dolosos;
- d) Daños al medio ambiente;
- e) Grave perjuicio económico al Estado; y
- f) La generación de corrupción.

Para transportar el hidrocarburo los grupos criminales optan por utilizar armas de alto calibre y vehículos robados, esto debido a que es común que cuando detectan la presencia de alguna autoridad, prefieren huir a pie y dejar abandonados los vehículos robados. El robo de combustible genera para los grupos criminales alrededor de 21 mil millones de pesos, según datos de la Procuraduría General de la República y Petróleos Mexicanos; al representar un lucrativo negocio para la delincuencia organizada, “la lucha por el control de los territorios se ha vuelto cada vez más sangrienta, sin olvidar los riesgos que esta actividad constituye para el medio ambiente, pues las tomas clandestinas contaminan terrenos, ríos, arroyos y ocasionan incendios que producen emisiones contaminantes en la atmósfera.

En este sentido, la Ley Federal para prevenir y sancionar los Delitos cometidos en materia de Hidrocarburos sanciona conductas como las de sustraer, aprovechar, comprar, enajenar, transportar, almacenar, poseer, suministrar y adulterar los hidrocarburos, petrolíferos,

petroquímicos y demás activos; todo ello sin derecho o consentimiento de los asignatarios, contratistas, permisionarios, distribuidores o de quién pueda disponer de ellos con arreglo a la ley. Por su parte, los delitos relacionados con la posesión y portación de armas de fuego se tipifican en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; las leyes penales especiales están reservadas para aquellas conductas altamente lesivas y relevantes que requieren un tratamiento especial y por ello se hacen acompañar regularmente por otras medidas necesarias para asegurar o procurar su eficacia.

Una de estas medidas es la prisión preventiva oficiosa, por lo cual conductas como el secuestro, la trata de personas y la delincuencia organizada, las cuales tienen su ley especial penal, están consideradas en el catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa. El artículo 11 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos enlista la armas de fuego que se consideran como de uso exclusivo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, se trata de aquellas armas de alto poder que tiene un mayor poder destructivo, estas mismas armas son las que la delincuencia organizada y la delincuencia común utilizan para llevar a cabo las actividades criminales.

La prisión preventiva por su parte es una medida cautelar establecida en el artículo 19 de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 155 del Código Nacional de Procedimientos Penales, la finalidad de esta medida radica en garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, en otras palabras, evitar que la persona se sustraiga de la acción de la justicia; el carácter oficioso de la medida implica que no sea necesario el solicitarla o justificarla ante un juez, por lo que constituye una medida importante en el combate a la impunidad. La Carta Magna establece que la prisión preventiva será oficiosa en materia 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, mientras que artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, replica lo establecido por la Carta Magna.

En la actualidad, dado que la portación y posesión de armas de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, así como los delitos en materia de hidrocarburos no se encuentran contempladas en el catálogo del artículo 19 constitucional no es posible aplicar la prisión preventiva oficiosa a las personas que son detenidas por estos ilícitos. Aunque la simple portación no parezca grave a primera vista, la realidad es que quienes las poseen de manera ilegal son, casi en su mayoría, personas cuya finalidad es delinquir, pues los ciudadanos optan por adquirir armas para su autoprotección, casi siempre de calibres bajos, mientras que en los delitos de impacto sustancial en la sociedad como el robo de hidrocarburos se realizan con armas de fuego de uso exclusivo del ejército y son delitos que deben contener penas más severas por el crecimiento exponencial y por el riesgo latente a la seguridad de los ciudadanos.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de ésta Soberanía la siguiente Iniciativa con proyecto de

Decreto

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 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, la portación y posesión de armas de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, sin contar con el permiso correspondiente, los cometidos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos y demás activos, 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 Reforma el tercer párrafo del artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 167. ...

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, la portación y posesión de armas de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, sin contar con el permiso correspondiente, los cometidos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos y demás activos así como delitos graves que determine la ley en contra la seguridad de la Nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

I. a XI. ...

Transitorio

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

Dado en la Comisión Permanente, a 19 de julio de 2017.

Diputado Miguel Ángel Salim Alle (rúbrica)

(Turnada a las Comisiones de Puntos Constitucionales, y de Justicia. Julio 19 de 2017.)

Que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adiciona el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales y reforma la fracción XI del artículo 381 del Código Penal Federal, recibida del diputado José Hugo Cabrera Ruiz, del Grupo Parlamentario del PRI, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 19 de julio de 2017

José Hugo Cabrera Ruiz, diputado federal a la LXIII Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), 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 presente 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; se adiciona una fracción XII al artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales; y se reforma la fracción XI del artículo 381 del Código Penal Federal , al tenor de la siguiente:

Exposición de motivos

El noveno párrafo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala:

“La seguridad pública es una función a cargo de la federación, las entidades federativas y los municipios, que comprende la prevención de los delitos, la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.”

La iniciativa que hoy presentamos parte de un esfuerzo propositivo e integral para mejorar las condiciones de seguridad en el país, especialmente en aquellas entidades federativas que durante el último año han experimentado patrones atípicos en ciertos indicadores relacionados.

Basándonos en principio en el análisis de los reportes mensuales sobre delitos de alto impacto que presenta el Observatorio Nacional Ciudadano, así como en su más reciente estudio intitulado “Incidencias de los delitos de alto impacto en México 2016”, se logran distinguir crecimientos importantes en los registros de casi todos ellos, a saber: el robo a casa habitación, la extorsión, el robo a negocio, el robo a transeúnte y el secuestro y el robo a vehículo.

Comportamientos que además se vuelven atípicos al ser experimentados en varias entidades federativas otrora tranquilas, donde para mal se encuentra el estado que yo represento, Querétaro, ocupando los primeros lugares de incidencia en varios de ellos.

Respecto del robo a casa habitación el incremento en Querétaro por ejemplo ha sido de un 40 por ciento, donde ya abordamos la problemática con una propuesta legislativa contundente para hacer oficiosa la prisión preventiva a los asalta-casas, y que no se les conceda la libertad para enfrentar sus procesos.

Hablamos de la extorsión, donde el alarmante incremento de 350 por ciento en la entidad, que además nos ubica como el primer lugar de crecimiento de este delito durante el mes de enero de 2017, comparado con el promedio mensual de todo el año anterior, nos ha urgido en presentar una propuesta para coordinar a la autoridad y a las empresas de telecomunicaciones, para que prevengan a la población que se encuentra recibiendo llamadas maliciosas, con el objeto de que no las conteste o actúe con precaución.

Hablamos del robo a negocio, donde el incremento ha sido de 30.4 por ciento, y en el que hemos propuesto la innovadora figura de la indemnización pública en beneficio de la población afectada; nos referimos también al secuestro que registra incrementos del orden del 125 por ciento; y al robo a transeúnte, 35.8 por ciento, donde más adelante presentaremos adecuadas propuestas legislativas y, finalmente, nos referimos al robo de vehículo donde los registros para 2016 expresan un incremento del 26 por ciento y que motiva el presente producto legislativo.

Los señalamientos que hoy realizamos, por supuesto van más allá de la fácil descalificación al municipio capital y a su administración, donde se concentra junto con su zona metropolitana casi el 80% de todos los ilícitos de cualquier tipo que se cometen en el estado; por lo que presentamos hoy una reforma de alcance nacional, que debiera abonar en añadidura a que se recupere la tranquilidad en nuestra entidad federativa y el resto del país con flagelos similares.

Donde el objetivo central de esta propuesta, y de otras que hemos presentado, gira alrededor de recuperar la tranquilidad de nuestras calles.

Tenemos la intención de aportar en la construcción de una agenda que vuelva a dar serenidad a ciudades como Querétaro, que por muchos años han sido ejemplo nacional y punta de lanza en el crecimiento económico rumbo al desarrollo, acompañado de una percepción por parte de la población de paz y estabilidad.

Sin embargo, muchos de los que vivimos no sólo en el municipio capital, sino en todo el estado, reconocemos y hemos ido asimilando poco a poco los riesgos inherentes de nuestro pujante dinamismo económico, reflexionando que no podemos ni debemos aislarnos del resto de México para solucionar nuestros pesares y que hemos requerido y seguiremos requiriendo de la participación de la población de otras entidades federativas que hoy por hoy abonan hacia el gran futuro que nos depara.

Donde con orden y responsabilidad compartida enfrentaremos los retos por venir y superaremos en unidad sin lugar a dudas, aspectos que los economistas definen como las externalidades negativas del crecimiento, tales como la saturación de servicios, el tráfico, o la inseguridad.

Respecto de esta última variable es que hoy presentamos ante ustedes una argumentación que justifique la necesidad de fortalecer nuestra ley fundamental y las leyes secundarias, con el objeto de generar desincentivos para la comisión del delito de robo a vehículo y mejorar así los indicadores en la materia.

El Código Penal Federal, en su Título Vigésimo Segundo, Delitos en contra de las Personas en su Patrimonio, reconoce en el capítulo I, el robo.

Definiendo en su artículo 367 que: “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.”

Disponiendo después sanciones en función de la cuantía, siendo la mayor entre cuatro y diez años de prisión, así como una multa entre 180 y 500 veces el salario, cuando el valor de lo robado supere quinientas veces el salario mínimo vigente, en el momento y en el lugar donde se cometiera el delito.¹

Es decir, tomando en cuenta que el salario mínimo diario se encuentra alrededor de los 80 pesos diarios en el país actualmente, la mayor pena se otorgaría cuando el valor de lo robado supere los \$40 mil pesos aproximadamente.

Para el caso de tentativa de robo, cuando no fuera posible determinar su monto, se aplicarán de tres días a dos años de prisión.²

O bien, cuando fuera cometido por dos o más sujetos la pena aplicable será de cinco a quince años de prisión y hasta mil días de multa.³ . Si el robo se ejecutare con violencia, a la pena que corresponda por el robo simple se agregarán de seis meses a cinco años de prisión.⁴

Ahora bien, y para los fines de la presente iniciativa, el Código Penal Federal reconoce también en el primer párrafo de su artículo 376 bis, el delito de robo a vehículo y lo sanciona en los siguientes términos:

“Artículo 376 Bis. Cuando el objeto robado sea un vehículo automotor terrestre que sea objeto de registro conforme a la ley de la materia, con excepción de las motocicletas, la pena será de siete a quince años de prisión y de mil quinientos a dos mil días multa.”

Cuando además es participe de este ilícito alguna autoridad, adiciona lo siguiente en el segundo párrafo:

“La pena prevista en el párrafo anterior se aumentará en una mitad, cuando en el robo participe algún servidor público que tenga a su cargo funciones de prevención, persecución o sanción del delito o ejecución de penas y, además se le aplicará destitución e inhabilitación para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión públicos por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta.”

Asimismo establece norma para inhibir el usufructo del delito, señalado como una de las razones de la prevalencia del mismo, es decir, la existencia de un mercado negro. A saber:

Artículo 377. Se sancionará con pena de cinco a quince años de prisión y hasta mil días multa, al que a sabiendas y con independencia de las penas que le correspondan por la comisión de otros delitos:

I. Desmantele algún o algunos vehículos robados o comercialice conjunta o separadamente sus partes;

II. Enajene o trafique de cualquier manera con vehículo o vehículos robados;

III. Detente, posea, custodie, altere o modifique de cualquier manera la documentación que acredite la propiedad o identificación de un vehículo robado;

IV. Traslade el o los vehículos robados a otra entidad federativa o al extranjero, y

V. Utilice el o los vehículos robados en la comisión de otro u otros delitos.

A quien aporte recursos económicos o de cualquier índole, para la ejecución de las actividades descritas en las fracciones anteriores, se le considerará copartícipe en los términos del artículo 13 de este Código.

Si en los actos mencionados participa algún servidor público que tenga a su cargo funciones de prevención, persecución o sanción del delito o de ejecución de penas, además de las sanciones a que se refiere este artículo, se le aumentará pena de prisión hasta en una mitad más y se le inhabilitará para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión públicos por un período igual a la pena de prisión impuesta.

Entre otras disposiciones relacionadas.

Como podemos apreciar, las penas por el delito de robo a vehículo son superiores a las establecidas en el artículo 370 precitado, principalmente porque el valor supera en la mayoría de las veces y por mucho los quinientos salarios establecidos.

Sin embargo, ni las penas superiores ni el combate al mercado negro han inhibido la conducta ilícita como analizaremos más adelante. Lo que nos llama a proponer reformas que fortalezcan el marco de derecho y que, en la práctica, beneficien a la sociedad otorgándole cierta tranquilidad sobre esta posesión que en la mayoría de los casos se

encuentra ubicada físicamente alrededor de sus casas, centros de trabajo, o lugares de visita recurrente, siendo utilizada ordinariamente más como una necesidad que como un lujo.

En otras palabras, cualquier atentado a la integridad de esta cosa, viene a convertirse en un agravio personalismo, muy invasivo física y mentalmente en las personas.

Si bien la ley otorga personalidad propia al delito, previendo una atención más adecuada, suponemos porque reconoce una incidencia creciente y características especialmente dañinas para la sociedad, el resultado sigue siendo limitado en cuanto a los efectos de contención que se desean.

Adelantando algunos otros comentarios, respecto de las particularidades comunes del robo de vehículo y su relación con las configuraciones legales presentadas, podemos apreciar que:

- Ante la cuantía de lo robado suele afectar de sobremanera el patrimonio de las personas, siendo los vehículos además bienes de consumo durables;
- De acuerdo con estadísticas criminales, suele ser cometido por dos sujetos o más, lo que arriesga la integridad de los afectados y de la autoridad ante una flagrancia.
- Cuando el delito se realiza en presencia de las personas, suele ser violento físico o moralmente, por cierto, ambos preceptos reconocidos por la ley en comento.

Es decir, se trata de un delito que bajo ciertas condiciones viene comúnmente acompañado de agravantes reconocidas en la ley, es decir, un robo simple no suele ser, muy a pesar del esfuerzo del delincuente por evitar situaciones que lo lleven a ser descubierto y/o ser violento, como podremos apreciar en estadísticas que presentaremos más adelante.

Finalmente, al robo de los vehículos como tal, debemos agregar también la existencia de otro ilícito con las similares repercusiones sociales, el robo de autopartes.

Si bien la fracción XI del artículo 381 del Código en comento, reconoce el delito y define penas, no establece claramente el robo de cosas ajenas muebles que se encontraban al interior de un vehículo, con lo que el ilícito se remite al robo simple, a la interpretación de normas locales relacionadas y no sería suficientemente apto el ilícito para penalidades adicionales. Creemos que este marco legal federal, pudiera mejorar. Veamos el artículo actual:

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. a X. ...

XI. Cuando se trate de partes de vehículos estacionados en la vía pública o en otro lugar destinado a su guarda o reparación;

XII. a XVII. ...

...

...

De acuerdo con el Observatorio Nacional Ciudadano, durante 2016 se registraron 161 mil 567 averiguaciones previas y carpetas de investigación por robo de vehículo. En términos relativos lo anterior equivale a una tasa de 132 averiguaciones por cada cien mil personas. Respecto del año 2015, este delito aumentó 2.3 por ciento en términos absolutos.

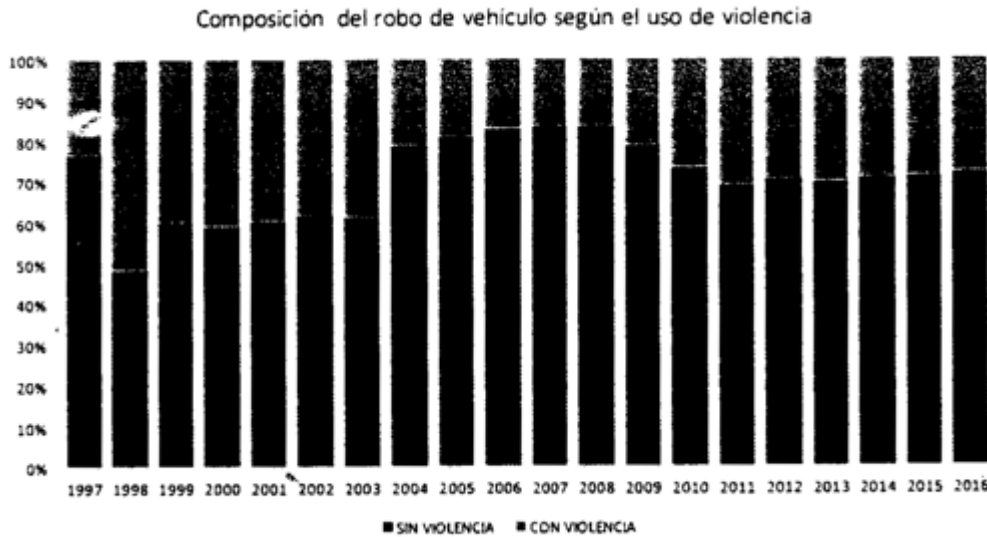
La situación atípica en Querétaro fue sin embargo muy por encima de la media nacional, ubicándose como la entidad que registró la tercera tasa más alta de carpetas de investigación de robo de vehículo en 2016, siendo de 241 por cada 100 mil habitantes. Respecto de 2015, este delito aumentó un 26 por ciento.

Ahora bien y antes de seguir avanzando definamos lo siguiente, de acuerdo también con el Observatorio:

“El robo de vehículo se entiende como el acto a través del cual una persona se apodera de un vehículo automotriz estacionado o circulando en la vía pública, del lugar destinado para su resguardo o reparación con ánimo de dominio y sin consentimientos de quien legalmente pueda otorgarlo.

Asimismo, este delito puede ser cometido con o sin violencia y de acuerdo con los datos oficiales es más frecuente que este robo se cometa sin violencia en nuestro país.⁵

Hay que considerar que si se analiza cualitativamente este ilícito existen modalidades distintas que van más allá del ejercicio de la violencia, puesto que abarca desde los casos en los cuales el vehículo es sustraído mientras permanece estacionado hasta aquellos otros en los cuales el conductor es amagado y bajado del mismo.”⁶



En resumen, podemos con lo anterior reafirmar dos cosas:

1. El delito no se encuentra disminuyendo e inclusive en algunos casos, se ha incrementado notablemente;
2. Como ya se ha mencionado, la delincuencia evade la violencia en la comisión del delito, principalmente por la simple razón de que procura actuar en ausencia de los propietarios del automotor.

Lo anterior nos lleva a discernir, ¿por qué la delincuencia dedicada al robo de autos sigue operando ordinariamente como pudimos apreciar en las estadísticas nacionales, e incluso explotan nuevos mercados, al tiempo que la no violencia parece ser la ruta en la sofisticación de sus modus operandi ?

La respuesta es obvia, porque en caso de ser capturados sin agravantes considerados en la ley durante la comisión del delito, pueden llevar sus procesos en libertad, e inclusive estar así en condiciones de impugnar cualquier medida cautelar de acuerdo con el propio Código Penal Federal.

Mientras la impunidad crece al igual que los delitos, la reincidencia delictiva se hace modus vivendi y continuamos perdiendo la tranquilidad de nuestras calles. Así de simple.

Recapitulando, la propuesta que hoy presentamos es para que la ley reconozca que el delito del robo a vehículo es más que un robo simple.

Que posee características especialmente nocivas para la sociedad como ya hemos visto y lo configuran al nivel superior de otros delitos, como la delincuencia organizada.

¿Por qué entonces no les aplicamos prisión preventiva de manera oficiosa a estos delincuentes? Y así, además, rompemos de tajo su especialización que lo único que pretende es la evasión de la justicia.

Prisión que permitiría también que se lleven a cabo las investigaciones con el resguardo debido y que seguramente, como lo demuestran las estadísticas en la materia, arrojarán causales suficientes que justificarían la medida, en el camino para un debido proceso y un castigo conforme a derecho.

Además, la prisión preventiva es un tratamiento en el mismo sentido que la negativa de otorgar la libertad preparatoria al robo de vehículo, que ya define el propio Código Penal Federal en la fracción h) de su artículo 85. Por lo que sin duda serían complementarias.

Es por lo 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; se adiciona una fracción XII al artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales; y se reforma la fracción XI del artículo 381 del Código Penal Federal

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 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, robo a vehículo automotor terrestre , 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 a vehículo automotor terrestre, previsto en el artículo 376 bis del Código Penal Federal.

...

Artículo Tercero. Se reforma la fracción XI del artículo 381 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

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. a X. ...

XI. Cuando se trate de partes de vehículos o de cosas ajenas muebles al interior de los mismos, estacionados en la vía pública o en otro lugar destinado a su guarda o reparación;

XII. a XVII. ...

...

...

Transitorio

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

Notas

1. Artículo 370, Código Penal Federal (CPF).
 2. Artículo 371, segundo párrafo, CPF.
 3. Artículo 371, tercer párrafo, CPF.
 4. Artículos 372 y 373, CPF.
 5. Observatorio Nacional Ciudadano. Incidencia de los delitos de alto impacto en México 2016 . Págs 33-35.
 - 6 Observatorio Nacional Ciudadano. Justicia y Legalidad 2014.
- Salón de sesiones, a 19 de julio de 2017.
- Diputado José Hugo Cabrera Ruiz (rúbrica)
- (Turnada a las Comisiones de Puntos Constitucionales, y de Justicia. Julio 19 de 2017.)

Que reforma el párrafo quinto del artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del diputado Braulio Mario Guerra Urbiola, del Grupo Parlamentario de PRI, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 19 de julio de 2017

El que suscribe, Braulio Mario Guerra Urbiola, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo quinto del artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En los últimos años, México ha sido uno de los países con índices más bajos en cuanto a recaudación de impuestos. Esto, reflejado en el estudio Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe, donde México ocupó la décima posición, con un nivel de recaudación de 19.5 por ciento.

Aunque la evasión fiscal no es un fenómeno propio de los países en vías de desarrollo, si es una de las principales causas que frena el financiamiento del gasto público que a su vez se traduce en la ejecución eficiente de las funciones del Estado.

La Constitución Política señala como una obligación de los ciudadanos, contribuir al gasto público a través del pago de impuestos, de manera proporcional a mayor cantidad de ingresos un ciudadano debe tributar más.

El 27 de mayo de 2015 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción, dentro de las cuales se incorporó al Artículo 108 la obligatoriedad de presentar la declaración patrimonial y de intereses a los servidores públicos que enuncia el primer párrafo del mismo artículo.

La Ley General de Responsabilidades Administrativas publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016 define como declarante al servidor público obligado a presentar declaración de situación patrimonial, de intereses y fiscal. Por tanto, la reforma de mayo de 2015 deja pendiente enunciar la obligatoriedad de la declaración fiscal.

Actualmente, el formato para la declaración patrimonial solicita que el apartado de “ingresos anuales” esté acompañado de la copia de la declaración del ISR o la constancia de percepciones y descuentos, lo cual genera la posibilidad que el declarante sin haber presentado su declaración fiscal pueda presentar su declaración patrimonial.

Ello genera que los servidores públicos no necesariamente cumplan en su totalidad las declaraciones. De ahí la importancia de que la Carta Magna también enuncie como obligatoria la declaración fiscal.

México puede enfrentar los retos globales con una mejor recaudación tributaria efectiva. La presente iniciativa abona a los mecanismos legales que contribuyan a la disminución de la evasión fiscal y abone a la correcta aplicación de las medidas en el combate a la corrupción.

Por lo expuesto presento ante esta soberanía la siguiente iniciativa de

Decreto

Único. Se reforma el párrafo quinto del artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Título Cuarto
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...

(...)

Los servidores públicos a que se refiere el presente artículo estarán obligados a presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración fiscal, patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes y en los términos que determine la ley.

Transitorio

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

Sede de la Comisión Permanente, a 19 de julio de 2017.

Diputado Braulio Mario Guerra Urbiola (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 19 de 2017.)

Que reforma y adiciona el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, recibida de la diputada Cynthia Gissel García Soberanes, del Grupo Parlamentario del PES, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 26 de julio de 2017

La que suscribe, Cynthia Gissel García Soberanes, diputada federal a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, con fundamento en el artículo 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 56 del Reglamento para el Gobierno Interior

del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa que reforma el tercer párrafo del artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, agregando las fracciones XII, XIII, XIV, XV y XVI, así como un último párrafo, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Con fecha 18 junio de 2008, se reformaron los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tan trascendental reforma buscó transitar hacia un sistema de justicia de corte acusatorio-adversarial.

Con fecha 17 de julio de 2013, fue aprobado por el Pleno de la Cámara de Diputados, el Proyecto de Decreto que reforma la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; que facultaba al Congreso de la Unión a expedir un Código Nacional de Procedimientos Penales.

El 5 de septiembre de 2013, la Cámara de Diputados realizó la declaratoria de constitucionalidad de la reforma al artículo 73, mediante la cual se faculta al Congreso de la Unión para expedir una legislación Única en Materia Procedimental Penal, Ejecución de Sanciones y Mecanismos Alternativos de Resolución de Controversias.

El objetivo del Código Nacional de Procedimientos Penales, según lo señala su propio dictamen, es establecer las normas que han de observarse en la investigación, procesamiento y sanción de los delitos cometidos en el territorio nacional, que sean competencia de los órganos jurisdiccionales locales y federales. Asimismo, establecer lineamientos para esclarecer los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que se repare el daño.

Todo lo anterior, en un marco de respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Es decir, como lo estipula la página oficial del Gobierno de la República, el Código Nacional de Procedimientos Penales, es un ordenamiento legal de carácter adjetivo, que regula el proceso penal acusatorio y oral para los delitos del fuero federal y del fuero común en todo el país.

Antes de la expedición del Código Nacional de Procedimientos Penales, existían treinta y cuatro códigos procesales penales distintos, treinta y dos locales, más el federal y el militar. Todos ellos diversos e incluso contradictorios.

Con la reforma, por tanto, se buscó la uniformidad y una mayor coordinación y profesionalización entre las autoridades.

En tal tesitura, es de entenderse, que el Código Nacional de Procedimientos Penales se convirtió en la herramienta fundamental para la puesta en marcha de la reforma constitucional que tuvo sus orígenes en 2008.

Señala la licenciada Mónica Daniela Velázquez Hernández, en su ensayo intitulado delitos graves en el Código Nacional de Procedimientos Penales:

“El Código Nacional de Procedimientos Penales, persigue objetivos claros como lo es lograr que la impartición de justicia sea justa y económica así como la aplicación del principio pro homine. Sin embargo, bajo estos objetivos es posible encontrar inconvenientes en la aplicación del mismo; ejemplo de ello es la poca claridad y con ello la falta de certeza en la determinación de los delitos graves.

Consecuentemente la prisión preventiva se vuelve aún más compleja cuando menciona que será oficiosa para delitos graves, pero no hay, como sí lo había en el Código Federal de Procedimiento Penales ahora abrogado, un catálogo de delitos graves que no deje a la interpretación del juez la procedencia obligatoria de dicha medida cautelar en la comisión de estos delitos. Y es que, pareciera ser que la importancia de definir cuáles son los delitos graves y cuáles no, deriva de saber en qué casos se va a llevar el proceso bajo prisión preventiva, por lo tanto pierde relevancia en el momento en el que esta deja de ser la medida cautelar prioritaria, ahora, se deberá elegir entre varias de estas medidas y optar por la más conveniente para la situación del imputado y conforme a la condiciones de ejecución de una conducta presuntamente delictiva, dejando como última opción la mencionada prisión preventiva...”

Ello significa, que no establecimos un catálogo minucioso de conductas atípicas consideradas graves, como en el anterior Código Federal de Procedimientos Penales, en específico en su numeral 194, al considerar que afectaban de manera importante, valores fundamentales para la sociedad.

Con la entrada en vigor de estas reformas, nos hemos percatado que existen una serie de delitos que nos lastiman y laceran más que otros y cuya percepción social es, que en caso de que fueran castigados de forma más severa, habría mayor seguridad.

En resumen, la sociedad está demandado que proceda la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa, en ciertos delitos que actualmente no se encuentran contemplados y que hacen sentir, que vivimos inmersos en la opacidad, corrupción e impunidad.

El ataque frontal y decidido que el Gobierno de la República ha puesto en marcha contra la delincuencia organizada, ha provocado que estos modernicen su armamento e incrementen su campo de acción.

Actualmente, la delincuencia organizada ha diversificado su catálogo de actividades, interviniendo en delitos como robo con violencia, trata de blancas o tráfico de personas, homicidios de alto impacto, sustracción y robo de hidrocarburos, secuestros y portación, transmisión, compra, posesión, acopio e introducción al territorio nacional, de armas de

fuego, explosivos y materiales de uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional.

Por ello, es menester ampliar el catálogo de delitos que ameritan que quienes los cometan, afronten su proceso en reclusión; ya que tales conductas amenazan no solo la seguridad de los ciudadanos comunes, sino que son un peligro para la seguridad nacional.

Igualmente, los delitos cometidos por servidores públicos, como enriquecimiento ilícito, peculado y cohecho, son una burla para la sociedad; por lo que no pueden quedar impunes ni afrontarse desde la comodidad del hogar.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, claramente establece en su artículo 47 primer párrafo, en relación con el numeral 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, principios sobre los que debe regirse el actuar de todo aquel que ocupa un cargo en la administración pública, y entre otros destacan los de honradez, imparcialidad, lealtad, objetividad y profesionalismo.

Cuando no lo hacemos así, el pueblo no los demanda. Incluso, por ello el que mediante otra iniciativa, la suscrita haya propuesto reformas a los artículos 94 y 127 de la Constitución Federal, ya que es una vergüenza que haya funcionarios públicos, como los Ministros de la Corte, que reciban medio millón de pesos en emolumentos al mes.

En resumen, la reforma propuesta resulta necesaria, pues se impediría que quienes han sido procesados por tales delitos, siguieran en libertad, frenando toda posibilidad de que puedan cometer más transgresiones legales; sirviéndose incluso de sus propios ilícitos, lo que sin duda inhibiría la actividad delictiva.

Tal medida, no violenta su derecho a un proceso justo e imparcial, puesto que siguen gozando de las prerrogativas previstas en el diverso 20 apartados A y B de la Constitución Federal.

Asimismo, continúan siendo presuntos inocentes y cuentan con la seguridad de una defensa eficaz; garantizándose así, un bien superior tutelado, que es el de la colectividad.

Actualmente, el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales estipula:

“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.

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 él delegue esa facultad.”

En corolario, se propone reformar el párrafo tercero del numeral 167 de la normatividad mencionada, agregar las fracciones XII, XIII, XIV, XV, y XVI, así como adicionar un último párrafo; de la siguiente manera:

“El...

En...

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, cohecho, peculado, enriquecimiento ilícito, sustracción y robo de hidrocarburos, portación, transmisión, compra, posesión, acopio e introducción al territorio nacional de armas de fuego, explosivos, municiones y materiales de uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional, 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...

La...

Se...

I.

II.

III.

IV.

V.

VI.

VII.

VIII.

IX.

X.

XI.

XII. El cohecho, previsto en el artículo 222; en sus fracciones I a la III incisos a) y b),

XIII. El Peculado, previsto en el artículo 223; en sus fracciones I a la IV,

XIV. El enriquecimiento ilícito, previsto en el artículo 224;

XV. El robo de hidrocarburos, previsto en el artículo 368 quáter;

XVI. Los previstos en los artículos 160, 161 y 162.

A solicitud del Fiscal del Ministerio Público, el Juez de Control, ordenará la prisión preventiva oficiosa, en cualquiera de los supuestos provistos en los artículos 81, 82, 83, 83 BIS, 83 TER, 83 QUAT, 83 QUINTUS, 84, 84 BIS PRIMER PARRAFO, 85, 85 BIS, 86 y 87 FRACCION IV, de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

Por lo antes expuesto, en uso de las atribuciones que nos confiere el orden constitucional en su artículo 73, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa que reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales; para quedar como sigue:

Decreto

Único. Se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales en su tercer párrafo, se agregan las fracciones

XII, XIII, XIV, XV, y XVI, así como se adiciona un último párrafo; que subsistirá de la siguiente manera:

“Artículo 167. Causas de procedencia.

“El...

En...

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, cohecho, peculado, enriquecimiento ilícito, sustracción y robo de hidrocarburos, portación, transmisión, compra, posesión, acopio e introducción al territorio nacional de armas de fuego, explosivos, municiones y materiales de uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional, 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...

La...

Se...

I.

II.

III.

IV.

V.

VI.

VII.

VIII.

IX.

X.

XI.

XII. El cohecho, previsto en el artículo 222; en sus fracciones I a la III incisos a) y b),

XIII. El Peculado, previsto en el artículo 223; en sus fracciones I a la IV,

XIV. El enriquecimiento ilícito, previsto en el artículo 224;

XV. El robo de hidrocarburos, previsto en el artículo 368 quáter;

XVI. Los previstos en los artículos 160, 161 y 162.

A solicitud del Fiscal del Ministerio Público, el Juez de Control, ordenará la prisión preventiva oficiosa, en cualquiera de los supuestos provistos en los artículos 81, 82, 83, 83 Bis, 83 Ter, 83 Quat, 83 Quintus, 84, 84 Bis, primer párrafo, 85, 85 BIS, 86 y 87, fracción IV, de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

Transitorio

Primero. Esta Ley entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la sede de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, ciudad de México, al mes de julio de 2017.

Diputada Cynthia Gissel García Soberanes (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Justicia. Julio 26 de 2017.)

Que reforma el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida de los diputados Clemente Castañeda Hoeflich y Macedonio Tamez Guajardo, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 26 de julio de 2017

Los suscritos, Clemente Castañeda Hoeflich y Macedonio Salomón Tamez Guajardo, diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, fracción I, y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de publicidad gubernamental, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

I. La publicidad oficial es aquella que compran los gobiernos a los medios de comunicación para anunciar sus decisiones y acciones. La contratación de este tipo de espacios debe tener como fin informar a los ciudadanos sobre los programas y acciones gubernamentales de utilidad pública, así como comunicar de manera fidedigna las decisiones tomadas por los gobiernos que tienen algún beneficio para la población.

Con información de las cuentas públicas del Gobierno Federal se puede confirmar un ejercicio cuestionable en los rubros de publicidad gubernamental, dado que de manera sistemática se registran sobre ejercicios presupuestales que derivan en un gasto excesivo en esta materia. Así, si comparamos los montos presupuestados originalmente con los ejercicios al término de los ejercicios fiscales, se observa que de 2013 a 2016 se han sobre ejercido más de 15 mil millones de pesos en gastos de publicidad gubernamental.⁸

Gastos en servicios de comunicación, publicidad y difusión de mensajes del Gobierno Federal			
	<i>Presupuestado</i>	<i>Ejercido</i>	<i>Diferencia</i>
2013	\$ 1,926,999,631	\$ 4,489,271,705	132.97%
2014	\$ 2,095,718,908	\$ 4,078,796,609	94.63%
2015	\$ 2,023,733,499	\$ 7,016,916,516	246.73%
2016	\$ 1,908,288,682	\$ 8,098,910,776	324.41%
TOTAL	\$ 7,954,740,720	\$ 23,683,895,606	197.73%

Estos datos muestran una deficiente disciplina presupuestal y una cuestionable orientación del gasto público, en un contexto de vulnerabilidad financiera por la que atraviesa el Estado mexicano.

Vale la pena destacar que este fenómeno no es aislado. El incremento en los gastos por publicidad gubernamental se ha incrementado de manera sostenida desde el año 2000. Durante el sexenio 2001-2006 el incremento del gasto en publicidad fue de 27 por ciento, mientras que durante 2006-2012 tuvo un aumento del 65 por ciento. De acuerdo a estimaciones, de continuar con esta tendencia, para el año 2018 se gastarían aproximadamente 11 mil 676 millones de pesos, tan solo en publicidad del gobierno federal.²

A esta situación hay que añadir la discrecionalidad con que se ejercen estos recursos. De acuerdo con reportes del Gobierno Federal, en los meses previos a las elecciones estatales registradas este año, el gasto en comunicación social se incrementó en más de 12 por ciento en relación al mismo periodo del año anterior.³

En el nivel estatal también se reporta un exceso en el gasto publicitario, como lo es el caso de Chiapas cuyo gobernador en su primer Informe de Gobierno gastó más de 10 millones de dólares en publicidad durante 2013, esto además de ser un exceso resulta contradictorio ya que la publicidad no solo se enfocó en su estado sino también en el Distrito Federal, el estado de México, Puebla, Tlaxcala y otros lugares del país, dejando evidencia de una promoción personalizada de dicho servidor público. En 2012 el gobernador de Puebla gastó entre 42 millones y 56 millones de pesos en menos de un mes para anunciar su primer informe anual de gobierno.⁴

La utilización de la publicidad oficial a manera de propaganda está prohibida constitucionalmente, sin embargo, continúa manifestándose y carece de regulaciones específicas.

También debe resaltarse que la asignación de contratos para este tipo de servicios denota una preferencia hacia determinados medios de comunicación, además de que los convenios publicitarios se llevan a cabo sin justificación esclarecida, la distribución de los recursos recurrentemente se realiza con base a criterios políticos e intereses particulares. En este sentido, la publicidad oficial se concentra en determinados proveedores. Por ejemplo, para 2014 tan sólo 10 de los mil 433 consignatarios que se adjudicaron algún contrato publicitario reunieron más de 41 por ciento de los recursos totales destinados para ese mismo año.

La falta de claridad en la asignación de los recursos en más de la mitad de los estados de la república prevalece, la opacidad que existe en la contratación publicitaria se está convirtiendo en un canal para la malversación de recursos, existe información incongruente, reservada y en muchos casos inexistente en materia de publicidad oficial, aunado a ello los datos proporcionados no poseen confiabilidad, pues no existe un sistema para la verificación de su autenticidad en tiempo y forma, aunado a ello la mayoría de los medios de comunicación entorpecen los mecanismos de transparencia, pues estos mantienen reservada la información acerca de las audiencias o circulaciones. En 2012 un estudio elaborado por la organización Fundar muestra que en más del 53 por ciento del gasto en publicidad oficial en 26 entidades federativas se desconoce su destino.

En este contexto, resulta fundamental generar mecanismos de control al gasto en materia de publicidad, así como establecer directrices sólidas de transparencia, eficiencia y rendición de cuentas. Mediante la presente iniciativa se buscan tres objetivos fundamentales:

- 1) Lograr un drástico recorte al gasto en publicidad gubernamental, buscando con ello fortalecer las finanzas públicas, generar disciplina presupuestal y reorientar esos recursos que hoy se destinan a publicidad hacia rubros que le sirvan a los mexicanos.
- 2) Eliminar la publicidad personalizada que hoy realizan algunos titulares de los poderes Ejecutivos con recursos públicos. Para ello, se propone derogar las disposiciones correspondientes a la publicidad personalizada durante los periodos de informes de gobierno.
- 3) Diseñar un andamiaje de transparencia, eficiencia y rendición de cuentas en el manejo de los recursos destinados a publicidad gubernamental, mediante la creación de un Instituto Nacional de Comunicación y Publicidad Gubernamental, dirigido por ciudadanos con trayectoria reconocida y enfocado a fijar los lineamientos para el contenido de la publicidad gubernamental, las erogaciones en la materia, entre otras atribuciones.

Derivado de lo anterior se somete a consideración la siguiente iniciativa:

Decreto que reforma el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de publicidad gubernamental

Artículo Único. Se reforma el párrafo octavo, se adicionan los párrafos noveno, décimo y décimo primero, así como once nuevas fracciones, y se recorre y modifica el párrafo que anteriormente ocupaba la posición novena del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 134. ...

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

Queda prohibida la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno,

exceptuando aquella en materia de salud, protección civil y turismo, la cual deberá ser de carácter informativo, o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Para garantizar el cumplimiento de estas disposiciones se crea el Instituto Nacional de Comunicación y Publicidad Gubernamental, el cual es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto la regulación y supervisión de los contenidos en materia de publicidad gubernamental, así como de las erogaciones derivadas de los servicios de publicidad y comunicación social.

El Instituto Nacional de Comunicación y Publicidad Gubernamental será independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño e imparcial en sus actuaciones, y tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Emitir los lineamientos generales para todos los niveles de gobierno en materia de gasto, contenido y características de la publicidad gubernamental;
- II. Vigilar el destino de los recursos asignados para Servicios de Comunicación Social y Publicidad;
- III. Garantizar la máxima transparencia de la información sobre las erogaciones generadas por servicios de comunicación social y publicidad bajo los principios establecidos en la ley en la materia;
- IV. Promover las sanciones correspondientes a los servidores públicos que hagan mal uso de la publicidad gubernamental o de los recursos públicos destinados a ella;
- V. Administrar el Padrón Nacional de Medios de Comunicación;
- VI. Emitir los lineamientos generales para la asignación de contratos por servicios de comunicación social y publicidad;
- VII. Dirigir a las instituciones públicas recomendaciones sobre los topes máximos de gasto en publicidad;
- VIII. Recibir y atender las quejas y denuncias ciudadanas que se presenten por el mal uso de la publicidad gubernamental; y
- IX. Las demás que determine la ley.

El Instituto Nacional de Comunicación y Publicidad Gubernamental estará integrado por 5 consejeros ciudadanos designados por la Cámara de Diputados a partir de una convocatoria pública. Dichos consejeros deberán tener experiencia en el ámbito de la comunicación, ya sea en el académico, social o privado. El nombramiento de los consejeros deberá seguir un

proceso de evaluación de conocimientos y audiencias públicas, conforme a la legislación en la materia.

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los párrafos séptimo y octavo del presente artículo, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión tendrá un plazo de 90 días contados a partir de la publicación del presente decreto, para emitir la Ley General de Publicidad Gubernamental.

Tercero. La Cámara de Diputados contará con un plazo de 90 días a partir de la publicación del presente decreto, para emitir la convocatoria correspondiente para la selección de los consejeros ciudadanos del Instituto Nacional de Comunicación y Publicidad Gubernamental.

Notas

1 Cuentas Públicas 2013, 2014, 2015 y 2016. Cfr. Datos abiertos del portal de Transparencia Presupuestaria: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos

2 “El gasto en Publicidad Oficial del Gobierno Federal en 2014, análisis de las cifras preliminares del Sistema de Comunicación Social”, (junio de 2015), Fundar, Centro de Análisis e Investigación: recuperado de: <http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/PublicidadOficialGobiernoFederal2014.pdf>

3 “Elevan elecciones gasto de gobierno”, Reforma, 24 de julio de 2014. <http://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=1169120&v=3>

4 “Comprando complacencia: Publicidad oficial y censura indirecta en México”, (marzo de 2014), Asociación Mundial de Periódicos y Editores de Noticias, recuperado de: <http://es.scribd.com/doc/215095601/Comprando-complacencia-Publicidad-oficial-y-censura-indirecta-en-Mexico>

Sede de la Comisión Permanente, a 26 de julio de 2017.

Diputados: Clemente Castañeda Hoeflich (rúbrica) y Macedonio Salomón Tamez Guajardo

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 26 de 2017.)

Que adiciona un párrafo décimo al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del diputado Francisco Martínez Neri, del Grupo Parlamentario del PRD, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 26 de julio de 2017

El que suscribe, diputado Francisco Martínez Neri, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo décimo al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con el siguiente

Planteamiento del problema

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, emitida en 2014, en su artículo primero, recalca la obligatoriedad de su observancia general en el territorio nacional; así como, en la fracción II del mismo, señala como uno de sus objetivos: “Garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte”.

El número de entidades federativas que, mediante sus Códigos Civiles, Códigos Familiares, entre otros ordenamientos locales, permite que menores de edad puedan contraer matrimonio con una persona adulta o con otro menor de edad, en la mayoría de los casos contra su voluntad y poniendo como único requisito contar con el permiso de sus padres, es todavía grande.

Según UNICEF México,¹ en su Informe Anual de 2016, los tres estados de la República Mexicana con mayor porcentaje de matrimonios infantiles en México son Chiapas (44.82 por ciento), Guerrero (42.41 por ciento) y Oaxaca (39.17 por ciento). Sin embargo, entidades como Baja California, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Sonora y Tabasco son importantes exponentes de este fenómeno.

Dichas instituciones señalan también que 23.6 por ciento de las mujeres en México se han casado o viven en unión conyugal antes de cumplir los 18 años de edad, y que aproximadamente 15 por ciento de las mujeres jóvenes entre 15 y 19 años están casadas actualmente. Es claro que las causas del matrimonio infantil son varias, no obstante, las niñas y adolescentes en zonas de alta marginación son las que más resienten sus efectos.

La situación anteriormente expuesta es una grave violación de los derechos humanos, que rompe también con el principio constitucional del interés superior de la niñez, establecido en el artículo 4, párrafo 9, que señala:

“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”.

Tolerar el matrimonio infantil es permitir un acto autoritario de los padres sobre los menores o adolescentes al decidir sobre su vida, y prohibirles llevar a cabo un desarrollo personal digno que permita hacerse de herramientas para el futuro, así como una transformación de los hijos en moneda de cambio para el beneficio económico exclusivo de sus progenitores.

Argumentos

México ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño el 21 de septiembre de 1990, primer tratado internacional especializado de carácter obligatorio que reconoce los derechos humanos de todos los niñas, niños y adolescentes del mundo. A su vez, este documento ha fungido como sustento para la principal legislación sobre la materia en nuestro país: La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

En el texto original de la Convención hay artículos cuya existencia, después de casi 30 años, debieran lograr terminar con la condición en que viven miles de niños, que atenta contra su libertad, su integridad, su desarrollo personal y todos los demás derechos previstos en el principio del interés superior de la niñez.

Éstos establecen disposiciones fundamentales para que los menores y adolescentes lleven a cabo una vida plena, con respeto de los derechos que la Constitución Política de cada país otorga. Entre ellos está el artículo 19, numeral 1, que obliga a los Estados Partes a adoptar “todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual”.

El artículo 27, numeral 1, establece que “los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.”

En particular, la independencia económica necesaria para establecer un matrimonio implica la búsqueda de un ingreso. Ello es incompatible para un menor de edad y debe considerarse que el artículo 32, obliga a evitar “el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social”. Además, señala que los Estados Partes deben: a) fijar una edad o edades mínimas para trabajar; b) disponer la reglamentación apropiada de

los horarios y condiciones de trabajo; y c) estipular las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo.

Un menor de edad que no puede trabajar como adulto no puede soportar la carga económica que implica formar una familia.

En observancia del ordenamiento presentado anteriormente, en el año 2014 se aprobó en México la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, misma que en su artículo 45 indica: “Las leyes federales y de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán como edad mínima para contraer matrimonio los 18 años”.

Pero, como se ha señalado, el fenómeno del matrimonio infantil es persistente, y diversas legislaturas son permisivas.

Es necesario reflexionar sobre el daño que se está haciendo a los menores al obligarlos a contraer responsabilidades para los que en su gran mayoría no están preparados o posibilitados, como son cuidar a un recién nacido, conseguir trabajo o mantener un hogar; pero sobre todo, emprender acciones que aminoren los efectos de sus consecuencias, mismas que engloban la deserción escolar, violencia intrafamiliar, actividad sexual no consentida y, por supuesto, un riesgo alto de mortalidad de las menores embarazadas.

Según datos de la Organización Mundial de la Salud,³ las complicaciones durante el embarazo y el parto son la segunda causa de muerte entre las jóvenes de 15 a 19 años en todo el mundo. También menciona que los bebés de madres adolescentes se enfrentan a un riesgo considerablemente superior de morir que los nacidos de mujeres de 20 a 24 años.

Lo anteriormente expuesto demuestra que se necesita fortalecer el mandato institucional para que las prácticas del matrimonio infantil cesen del todo. No se puede permitir el desacato del interés superior de la niñez por las legislaturas locales teniendo en nuestra Constitución Política los elementos vitales para proteger a todos estos niños y adolescentes. Hay que homologar y armonizar este principio con la prohibición del matrimonio infantil.

Para tener una mayor claridad en la propuesta que ahora se presenta ante esta soberanía, a continuación, se muestra un cuadro comparativo, entre la norma vigente y la propuesta contenida en esta iniciativa:

<p>CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS</p> <p>VIGENTE</p>	<p>PROPUESTA</p>
<p>ARTÍCULO 4o. El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.</p>	<p>ARTÍCULO 4o. (...)</p>
<p>Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.</p>	<p>(...)</p>
<p>Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.</p>	<p>(...)</p>
<p>Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.</p>	<p>(...)</p>
<p>Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.</p>	<p>(...)</p>
<p>Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.</p>	<p>(...)</p>
<p>Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.</p>	<p>(...)</p>
<p>Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.</p>	<p>(...)</p>
<p>En todas las decisiones y actuaciones del Estado se</p>	<p>(...)</p>

<p>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.</p>	
<p>SIN CORRELATIVO</p>	<p>La edad mínima para contraer matrimonio es de dieciocho años.</p>
<p>Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.</p>	<p>Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.</p>
<p>El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.</p>	<p>El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.</p>
<p>Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.</p>	<p>Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.</p>
<p>Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia.</p>	<p>Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia.</p>

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo establecido por los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, el suscrito Diputado somete a consideración de esta Asamblea la siguiente iniciativa con Proyecto de:

Decreto por el que se adiciona un párrafo décimo al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adiciona un párrafo décimo y se recorren los subsecuentes del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4

...

...

...

...

...

...

...

...

La edad mínima para contraer matrimonio es de dieciocho años.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.

Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia.

Artículos Transitorios

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

Segundo. Las legislaturas de las Entidades Federativas adecuarán la legislación correspondiente conforme a lo dispuesto por el presente Decreto, en un plazo no mayor a 120 días contados a partir de que entre en vigor.

Tercero. La Comisión de Derechos de la Niñez presentará a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, y publicará en Gaceta Parlamentaria un reporte del cumplimiento al presente decreto una vez cumplido el plazo señalado en el transitorio segundo.

Referencias

1. Información obtenida de: UNICEF, Informe Anual 2015:
https://www.unicef.org/mexico/spanish/UNICEFMX_15_low.pdf
2. UNICEF, Convención de los Derechos del Niño:
https://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_Convencion_Derechos_es_final.pdf
3. Organización Mundial de la Salud, El embarazo en la adolescencia:
<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs364/es/>

Sede de la Comisión Permanente, a 26 de julio de 2017.

Diputado Francisco Martínez Neri (rúbrica)

Senadora María de los Dolores Padierna Luna (rúbrica)

Diputada Maricela Contreras Julián (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 26 del 2017)

Que reforma la fracción XXV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de incorporación al patrimonio mundial tangible e intangible, los recursos, sitios y conocimientos de México, recibida del diputado Alejandro González Murillo, del Grupo Parlamentario del PES, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 26 de julio de 2017

Alejandro González Murillo, diputado del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social a la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, 56 y 57 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de incorporación al patrimonio mundial tangible e intangible, los recursos, sitios y conocimientos de México, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), tiene 45 años desarrollando un ambicioso plan de protección de los bienes culturales del mundo, vía la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, aprobada en 1972 y adoptada por México en 1984.

Nuestro país ocupa el primer lugar en el Continente Americano y sexto a nivel mundial con mayor número de sitios declarados patrimonio cultural, con 34, como sigue:

27 que corresponden a patrimonios culturales:

1. Ciudad prehispánica y Parque nacional de Palenque;
2. Centro histórico de la Ciudad de México y Xochimilco;
3. Ciudad prehispánica de Teotihuacán;
4. Centro histórico de Oaxaca y zona arqueológica de Monte Albán;
5. Centro histórico de Puebla;
6. Ciudad histórica de Guanajuato y minas adyacentes;
7. Ciudad prehispánica de Chichén-Itzá;
8. Centro histórico de Morelia;

9. Ciudad prehispánica de El Tajín;
 10. Centro histórico de Zacatecas;
 11. Pinturas rupestres de la Sierra de San Francisco;
 12. Primeros monasterios del siglo XVI en las laderas del Popocatepetl;
 13. Ciudad prehispánica de Uxmal;
 14. Zona de monumentos históricos de Querétaro;
 15. Hospicio Cabañas de Guadalajara;
 16. Zona arqueológica de Paquimé (Casas Grandes);
 17. Zona de monumentos históricos de Tlacotalpan;
 18. Ciudad histórica fortificada de Campeche;
 19. Zona de monumentos arqueológicos de Xochicalco;
 20. Misiones franciscanas de la Sierra Gorda de Querétaro;
 21. Casa-Taller de Luis Barragán;
 22. Paisaje de agaves y antiguas instalaciones industriales de Tequila;
 23. Campus Central de la Ciudad Universitaria de la Universidad Nacional Autónoma de México; 24. Villa Protectora de San Miguel el Grande y Santuario de Jesús Nazareno de Atotonilco;
 25. Camino Real de Tierra Adentro;
 26. Cuevas prehistóricas de Yagul y Mitla en los Valles Centrales de Oaxaca; y
 27. Sistema Hidráulico del Acueducto del Padre Tembleque.
- 6 a sitios declarados patrimonios naturales:
1. Sian Ka'an;
 2. Santuario de ballenas de El Vizcaíno;
 3. Islas y áreas protegidas del Golfo de California;

4. Reserva de la biosfera de la Mariposa Monarca;
5. Reserva de la biosfera El Pinacate y Gran Desierto de Altar; y
6. Isla Socorro Archipiélago de Revillagigedo.

1 inscrito en 2002 como bien cultural, extendido y renombrado a bien mixto en 2014:

1. Antigua ciudad maya y bosques tropicales protegidos de Calakmul, Campeche.

En paralelo y con la conciencia que el patrimonio mundial no debe limitarse a monumentos y colecciones de objetos, sino que hay que asumir que también abarca tradiciones o expresiones vivas heredadas entre generaciones: tradiciones orales, artes del espectáculo, usos sociales, rituales, actos festivos, conocimientos y prácticas relativos a la naturaleza y el universo, y saberes y técnicas vinculados a la artesanía tradicional, la Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial, de 2003 y ratificado por México en 2016, también de la UNESCO, recoge la noción del patrimonio intangible mundial.

Nuestro país cuenta, hoy día, con ocho declaraciones de patrimonios inmateriales:

1. Las fiestas indígenas dedicadas a los muertos;
2. La Ceremonia ritual de los Voladores;
3. Lugares de memoria y tradiciones vivas de los otomí-chichimecas de Tolimán: la Peña de Bernal, guardiana de un territorio sagrado;
4. Los parachicos en la fiesta tradicional de enero de Chiapa de Corzo;
5. La pirekua, canto tradicional de los p'urhépechas;
6. La cocina tradicional mexicana, cultura comunitaria, ancestral y viva - El paradigma de Michoacán;
7. El mariachi, música de cuerdas, canto y trompeta;
8. La charrería, arte ecuestre y vaquero tradicional de México.

Finalmente, el pasado 5 de mayo, la UNESCO incorporó a su catálogo de Geoparques Mundiales a la Mixteca Alta y la Comarca Minera, ubicadas en los estados de Oaxaca e Hidalgo respectivamente; con la adición de estos sitios, la red mundial de geoparques de la UNESCO cuenta actualmente con 127 en 35 países.² (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2017).

Es tanta la grandeza de México que hay que aportar al mundo, que resulta necesario crear el andamiaje jurídico para garantizar la conservación y promoción de la participación de nuestro país en el concierto del patrimonio mundial, tangible e intangible; los geoparques, por su lado, representan una extraordinaria muestra de la evolución que nos obliga, como Congreso, a permanecer al día y a la vanguardia en la materia.

Por ello, se plantea una reforma a la fracción XXV del artículo 73 Constitucional, con la finalidad de facultar al Congreso de la Unión para legislar en materia de incorporación al patrimonio mundial tangible e intangible, los recursos, sitios y conocimientos de México.

Para facilitar e ilustrar de mejor manera los cambios propuestos, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Texto Vigente	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Texto Propuesto
Artículo 73	Artículo 73
El Congreso tiene facultad: (...)	El Congreso tiene facultad: (...)
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 y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, 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	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 y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; y para legislar en materia de incorporación al patrimonio mundial tangible e intangible, los recursos, sitios y conocimientos de México 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

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

Decreto por el que se reforma la fracción XXV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de incorporación al patrimonio mundial tangible e intangible, los recursos, sitios y conocimientos de México

Único. Se reforma 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:

1. a XXIV. (...)

XXV Para establecer el Servicio Profesional docente en términos del artículo 3o. de esta Constitución; establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; y para legislar en materia de incorporación al patrimonio mundial tangible e intangible, los recursos, sitios y conocimientos de México, 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;

XXVI. a XXX. (...)

Transitorio

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

Nota

1 Además se incorporaron los siguientes Geoparque Mundiales: Arxan (China), Keketouhai (China), Las Loras (España), Causses du Quercy (Francia), Isla de Qeshm (Irán) y Cheongsong (Corea).

Fuentes de sitios electrónicos consultadas al 25 de julio de 2017:
<http://whc.unesco.org/>

<https://ich.unesco.org/en/what-is-intangible-heritage-00003>

<https://ich.unesco.org/es/listas?display=default&text=&inscription=0&country=00143&multinational=3&type=0&domain=0&display1=inscriptionID#tabs>

Salón de sesiones de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, a 26 de julio de 2017.

Diputado Alejandro González Murillo (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 26 de 2017.)

QUE REFORMA Y ADICIONA DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE SEGURIDAD, RECIBIDA DEL DIPUTADO VIDAL LLERENAS MORALES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 2 DE AGOSTO DE 2017

El que suscribe, diputado Vidal Llerenas Morales, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la Cámara de Diputados de la LXIII Legislatura, y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 58 y 59 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente proposición con Punto de Acuerdo, al tenor de la siguiente:

Exposición de motivos

Propósito de la iniciativa

La presente iniciativa tiene como propósito impulsar una modificación constitucional en materia de seguridad pública relacionada con la posibilidad de establecer un mecanismo integral y especializado de evaluación capaz de analizar tanto el adecuado aprovechamiento de los recursos públicos destinados al presupuesto en materia de seguridad, como la efectividad e impactos que dichos recursos, a través de estrategias y políticas públicas, presentan en el combate a la delincuencia y en el aseguramiento de los derechos humanos de las personas en nuestros país.

La presente iniciativa descansa en consideraciones vigentes de nuestra Constitución y tiende a desarrollar y hacer efectivas una serie de previsiones capaces de fortalecer no sólo la eficacia de las estrategias en materia de seguridad, sino también las condiciones democráticas de nuestro país y el ensanchamiento de los canales de transparencia y rendición de cuentas que se inscriben en el marco de recientes reformas constitucionales como aquellas en materia de seguridad pública, transparencia, anticorrupción y derechos humanos.

En esencia, el establecimiento de mecanismos de evaluación y supervisión de las políticas públicas y del gasto público se inserta en un contexto de control de la actuación de las autoridades públicas tendientes al aseguramiento de aspectos esenciales como el de seguridad y los derechos humanos. Ambas representan aspectos trascendentales para la configuración de sistemas democráticos sólidos, pues tal como lo establece la Carta Democrática Interamericana “la transparencia de las actividades gubernamentales y la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública”¹ constituyen componentes fundamentales para el ejercicio de la misma.

Los mecanismos de evaluación en el marco de nuestra Constitución no son un aspecto poco común, pues en el actual entramado constitucional existen figuras similares como el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, el cual tiene por objeto

medir la pobreza en el país y evaluar los programas, objetivos y políticas públicas relacionadas con su combate. Dicho Consejo refleja una institución útil y relevante en la medida en que tiene a su carga la evaluación en torno al aprovechamiento de aquellos recursos públicos destinados al combate contra la pobreza que afecta a más de la mitad de la población en nuestro país.

En una perspectiva similar, nuestra Constitución prevé la posibilidad de generar un mecanismo de evaluación de la política pública en materia de seguridad. De manera particular, el propio artículo 21 constitucional, en su párrafo noveno, señala 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”. De igual forma, el inciso d) del párrafo noveno del mismo artículo prevé la “participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública”.

En conjunto, ambas disposiciones reconocen la posibilidad y, por tanto, el derecho, de que la ciudadanía no sólo vea protegido sus derechos, sino de que conozca la cantidad de recursos económicos destinados para tal efecto y los impactos y efectos que las políticas adoptadas por las autoridades federales y locales impulsen para asegurar tal objetivo. Esto ha sido resaltado, por ejemplo, por el Auditor General of Canada to the House of Commons –un funcionario similar a la Auditoría Superior de la Federación– quien ha señalado que todos aquellos recursos públicos destinados a iniciativas asociados a seguridad pública deben estar sujetos a controles adicionales, por lo que la modificación a cualquier aspecto presupuestario en la materia debe estar justificado y no debe comprometer la consecución de los objetivos perseguidos por las políticas de seguridad. Pese a ello, el auditor general de Canadá también ha señalado la obligación a cargo de las autoridades no sólo de efectuar un buen manejo de los recursos destinados a políticas de seguridad, sino también de reportar y evaluar los resultados obtenidos de políticas e iniciativas vinculadas con el mantenimiento de la seguridad pública.²

La necesidad de evaluar este tipo de políticas relacionadas con la seguridad pública y el aseguramiento de los derechos humanos se asocia también con la limitación a las funciones discrecionales de los Estados y sus autoridades. La utilización y destino de recursos públicos en materia de seguridad no puede constituir un barril sin fondo o un argumento vacío para ejercer discrecional o arbitrariamente el presupuesto público. De manera particular, tratándose de cuestiones de seguridad, los Estados y sus autoridades no pueden utilizar términos como “seguridad pública” u “orden público” a manera de conceptos tendientes a suprimir o privar de contenido real a los derechos fundamentales, sino que por el contrario deben tender al máximo aseguramiento de los derechos fundamentales y de las propias condiciones democráticas de una sociedad.³

Problemáticas que justifican la presente iniciativa

Durante los últimos años, nuestro país ha transitado por un contexto particular relacionado con la seguridad pública. A partir del año 2006, y en el marco de una corriente internacional de endurecimiento de políticas de seguridad, México implementó una política tendiente a combatir los que consideran como delitos de alto impacto, particularmente, a

través del despliegue de fuerzas, mecanismos y estrategias orientadas a hacer frente a los fenómenos de narcotráfico y delincuencia organizada. Sin embargo, los resultados hasta ahora no han sido del todo favorables. Los índices de criminalidad y la percepción en torno a las condiciones de seguridad y satisfacción de derechos en el país no han presentado mejoría alguna. Incluso, actualmente es posible apreciar la generación y reproducción de discursos que tienden a diseminar ideas que, lejos de fortalecer las posibilidades reales de implementación y efectividad de las políticas en torno al acceso a la justicia desde una perspectiva democrática y de derechos humanos, parecen emprender ataques criminalizantes y estigmatizantes que impiden el desarrollo de soluciones a largo plazo.

Así, en el marco de las condiciones actuales por las que atraviesan las dinámicas nacionales e internacionales en materia de riesgos y amenazas a la seguridad de las personas, es necesario pensar el papel que juegan el derecho y sus normas, así como las instituciones encargadas de su implementación, en la armonización de fines constitucionales. Para Bruce Ackerman, por ejemplo, la perspectiva utilitaria de la adopción de normas de excepción tendientes al aseguramiento de la seguridad representa más bien una función formal y no sustantiva que envía un mensaje de confrontación simbólica en contra de aquellos riesgos que acechan la estabilidad social e institucional, en donde lo que importa es la percepción y no la efectividad de las medidas a adoptar.⁴ Una perspectiva similar en torno a los riesgos derivados de este tipo de medidas ha sido anotada por Zygmunt Bauman, quien considera que nos encontramos frente a una situación de “fatiga de nuestras libertades” que produce tal indiferencia social que conduce a un “liberticidio”. Es decir, a un fenómeno en donde de manera constante, pero casi imperceptible, la sociedad acepta la eliminación de los derechos y libertades hasta ahora conseguidas para ganar políticas de seguridad que les otorguen percepciones de salvaguardia.⁵

Desde el momento en que México comenzó su tránsito por la política denominada como guerra contra el narcotráfico, las políticas de seguridad han sido cada vez más agresivas. No sólo el presupuesto público en materia de seguridad ha crecido en proporciones exorbitantes, sino que también las acciones de seguridad pública han cruzado un tamiz de militarización que lejos de reducir la comisión de crímenes, han incrementado la cantidad y gravedad de violaciones a derechos humanos.

Así, por ejemplo, de acuerdo con una investigación publicada por el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, durante los últimos diez años el presupuesto público en materia de seguridad se duplicó en términos reales. El incremento de recursos públicos registrados durante la última década ha estado dirigido, principalmente, a instituciones como la Secretaría de Seguridad Pública, que duplicó su gasto de 23 mil millones de pesos a más de 83 mil millones; así como a la Secretaría de Marina y la Secretaría de la Defensa Nacional, las cuales registraron un incremento de 17 mil millones de pesos y 35 mil millones de pesos, respectivamente.⁶

Sin embargo, el incremento de recursos públicos a otras instituciones vinculadas también con el acceso a la justicia y el impacto de las políticas de seguridad no ha seguido la misma suerte. De acuerdo con el informe señalado, las instituciones encargadas de la protección y defensa de los derechos humanos, como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, han reportado un incremento

considerablemente menor en relación con las instituciones primarias vinculadas con las funciones de seguridad pública. De manera un tanto más preocupante, otro tipo de instituciones que podrían ser capaces de generar condiciones de investigación y desarrollo de alternativas para hacer frente a los problemas de seguridad en el país, como el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, han quedado muy por debajo de la cantidad de recursos público destinados en comparación con instituciones de seguridad pública.⁷

Otro aspecto a tener en cuenta es la evidente desarticulación entre perspectivas normativas que resultan contrastantes entre distintos fines constitucionales. Así, en el escenario normativo mexicano es posible encontrar mecanismos de excepción como el arraigo, en un mar de reformas y políticas de corte ‘progresista’ que intentan legitimar un discurso de protección a los derechos humanos, pero que no logran permear aquellas problemáticas estructurales en materia de seguridad pública.

Estos cambios de corte progresista, como la reforma constitucional en derechos humanos; la reforma constitucional en materia de anticorrupción; o aquellas reformas vinculadas con la transparencia y la fiscalización de recursos públicos, lejos de fomentar una modificación en el diseño e implementación de políticas públicas de seguridad y estructuras normativas, no han logrado irradiar la manera de entender y garantizar la seguridad en nuestro país. Actualmente, en los distintos órganos legislativos del país se encuentran pendientes de discusión y aprobación diversas reformas legislativas relacionadas con la militarización la procedencia y declaratoria de estados de excepción,⁸ así como la emisión de una ley de seguridad interior.⁹ Tales iniciativas representan un ejemplo claro de la perspectiva adoptada por las autoridades estatales para hacer frente a los riesgos que en materia de seguridad enfrenta nuestro país y que terminan por colocar en una situación de riesgo el pleno goce y ejercicio de los derechos.

Toda esta información da cuenta de un problema particular al que nos enfrentamos actualmente: existe un desfase entre las estrategias de seguridad implementadas por el gobierno federal y los objetivos que se pretenden alcanzar. Es decir, de acuerdo con la experiencia adquirida, las políticas en materia de seguridad pública en el país no han logrado, por un lado, reducir las condiciones de delincuencia e inseguridad que impactan a la sociedad y, por el otro, tampoco han logrado brindar mecanismos efectivos para la garantía y protección de los derechos humanos.

Por ello, resulta fundamental analizar los efectos que la estrategia en materia de seguridad ha generado en el comportamiento de los índices delictivos; en el aseguramiento de los derechos y en la defensa de las libertades desde una perspectiva democrática. Ello en virtud de que si la estrategia iniciada por las autoridades no ha sido capaz de reducir las condiciones de inseguridad en nuestro país, el costo derivado del efecto simbólico del combate a la delincuencia no es otro que la excepcionalidad de los derechos.

Así, no basta con realizar un análisis histórico, o posterior, del desfase entre el diseño y efectividad de las políticas públicas en materia de seguridad, sino que también se requiere examinar a conciencia, y de manera continua, permanente y actualizada la particular posición en la que se ubica el actual escenario mexicano. Es decir, se requiere de la existencia y desarrollo de estudios y mediciones detallados sobre la efectividad,

armonización y las posibles consecuencias que las políticas en materia de seguridad pueden generar en la consolidación del sistema democrático mexicano y en la plena efectividad de los derechos humanos. De igual forma, resulta trascendental fomentar la generación de propuestas alternativas que permitan compatibilizar el aseguramiento de condiciones de seguridad pública y social, sin caer en tentaciones autoritarias que generen restricciones desproporcionadas a los derechos humanos.

Propuesta de solución

Por lo anterior, y con el objetivo de asegurar que las políticas de seguridad en el país tengan un impacto positivo en la disminución de los índices de criminalidad y delincuencia, así como en la protección, goce y ejercicio de los derechos humanos, se propone la creación de un Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Seguridad.

Dicho Consejo tendrá entre sus facultades brindar orientación y consulta en el diseño de las políticas de seguridad; evaluar su impacto y efectividad, así como la de auditar el manejo y utilización de los recursos públicos destinados a las políticas e instituciones vinculadas con el aseguramiento de las políticas de seguridad en nuestro país.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta soberanía el siguiente:

Proyecto de decreto por lo que se adicionan cuatro párrafos finales al artículo 21 de Constitución Políticas de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adicionan cuatro párrafos finales al artículo 21 de Constitución Políticas de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 21 ...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

a)-e) ...

Con el objeto de diseñar, implementar y evaluar las políticas y estrategias en materia de seguridad, el Estado contará con un Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Seguridad. Dicho Consejo será un órgano autónomo, independiente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tendrá a su cargo la evaluación de los programas, objetivos, metas, acciones y utilización de los recursos públicos destinados a la implementación y seguimiento de la política de seguridad pública nacional, así como de emitir recomendaciones en los términos que disponga la ley, la cual establecerá las formas de coordinación del órgano con las autoridades federales, locales y municipales para el ejercicio de sus funciones.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Seguridad tendrá la facultad de auditar y supervisar el destino e implementación de los recursos públicos y aportaciones económicas, materiales y humanas, en los términos de coordinación que establezca la legislación secundaria, sin perjuicio de las facultades concedidas a otros órganos o instituciones competentes.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Seguridad deberá estar integrado por una o un presidente y ocho consejeros quienes deberán ser ciudadanos mexicanos de reconocido prestigio en los sectores privado, social, académico y profesional; tener experiencia mínima de diez años en materia de políticas públicas, seguridad, democracia, derechos humanos y rendición de cuentas; y no pertenecer a algún partido político o haber sido candidato a ocupar un cargo público de elección popular. Dichos servidores serán nombrados bajo un procedimiento de amplia consulta pública con organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados.

Los integrantes del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Seguridad durarán en su encargo cinco años, y podrán ser reelectos por una sola vez. Únicamente podrán ser removidos de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución. Cada tres años, el Pleno del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Seguridad elegirá de entre sus miembros a la o el presidente del Consejo quien deberá presentar anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades y comparecer 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. Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente decreto deberán cubrirse con cargo al presupuesto aprobado a la Secretaría de Gobernación, por lo que no se requerirá de ampliaciones presupuestales adicionales y no se incrementará su presupuesto regularizable para el presente ejercicio fiscal y los subsecuentes. Cualquier

modificación a su estructura orgánica se realizará mediante movimientos compensados conforme a las disposiciones aplicables.

Tercero. En un plazo no mayor a 60 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión deberá emitir y aprobar los ordenamientos secundarios y reglamentarios aplicables al diseño, organización y funcionamiento del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Seguridad.

Notas

1 OEA, Carta Democrática Interamericana aprobada por la Asamblea General de la OEA el 11 de septiembre de 2001 en el Vigésimo Octavo Período Extraordinario de Sesiones celebrado en Lima, Perú, artículo 4.

2 *Report of the Auditor General to the House of Commons, Chapter 3. National Security in Canada – The 2001 Anti-Terrorism Initiative, March 2004*, p. 12

3 Corte IDH. La expresión “Leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6. Párr. 31 y 31. Corte IDH. La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5. Párr. 66 y 67.

4 Bruce Ackerman, *Before The Next Attack. Preserving Civil Liberties in the Age of Terrorism* (Yale University Press, 2006), 2.

5 Zygmunt Bauman, “*Getting to the Roots of Radical Politics Today*”, in *What Is Radical Politics Today?*, ed. Jonathan Pugh (Palgrave Macmillan, 2009), 22.

6 Senado de la República, Instituto Belisario Domínguez, *Panorama del Gasto Federal en Seguridad 2006-2012*, Senado de la República, junio 2017.

7 Ídem

8 Proyecto de Decreto por el que se Expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos turnado a por la Cámara de Senadores a la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, 9 de diciembre de 2015. Disponible en: <http://infosen.senado.gob.mx/minutas/documentos/4160LXII.pdf>

9 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Interior presentada por el senador Roberto Gil Zuarth. Disponible en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=65963>

Dado en el recinto de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a los 2 días del mes de agosto de 2017.

Diputado Vidal Llerenas Morales (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 2 de 2017)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 52 A 56 Y 63 Y DEROGA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL 56 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DE CLAUDIA EDITH ANAYA MOTA Y BENJAMÍN MEDRANO QUEZADA, DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 2 DE AGOSTO DE 2017

Quienes suscriben, Claudia Edith Anaya Mota, diputada federal, y Benjamín Medrano Quezada, diputado federal, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior de Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentan ante el Pleno de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa, de acuerdo con el siguiente

Planteamiento del problema

Nuestra democracia ha evolucionado de una democracia representativa a una democracia semi directa; es decir, los ciudadanos cada vez más reclaman espacios en la vida pública para manifestar directamente sus intereses en inconformidades.

Una manifestación de lo anterior, es el reclamo de un congreso más eficiente y menos numeroso.

La sociedad reclama la disminución del número de legisladores que integran el Congreso de la Unión; por una parte, por otra piden una mayor representatividad y la eliminación de los legisladores por la vía de la representación proporcional.

El presente proyecto busca atender la exigencia que nos ha planteado la sociedad, es decir, pasar de 628 legisladores federales a 496. De los cuales 400 será diputados federales y 96 senadores de la república. La disminución es de 100 diputados y 32 senadores.

Con ello se busca que menos legisladores redunden en una mayor calidad de los trabajos en el Congreso, que haga del Poder Legislativo un Poder representativo y eficiente para la vida diaria de los ciudadanos y de sus familias.

Argumentos que la sustenta

De acuerdo con el Informe Legislativo 2017 del Instituto Mexicano para la Competitividad¹, actualmente, en promedio, un diputado federal representa a 247 mil 037 habitantes; mientras que un diputado local a 99 mil 664. Los congresos con más habitantes representados por diputado son los del Estado de México (231 mil 512) y Jalisco (207 mil 973), los que menos son Campeche (26 mil 716) y Colima (29 mil 912).

Una de las cuestiones que ha llevado a la sociedad que el Poder Legislativo debe de evolucionar es que gasta demasiado.

El portal “Semana”² realizó una tabla de valores respecto de las dietas de los legisladores en Sudamérica y los comparó con el salario de cada país.

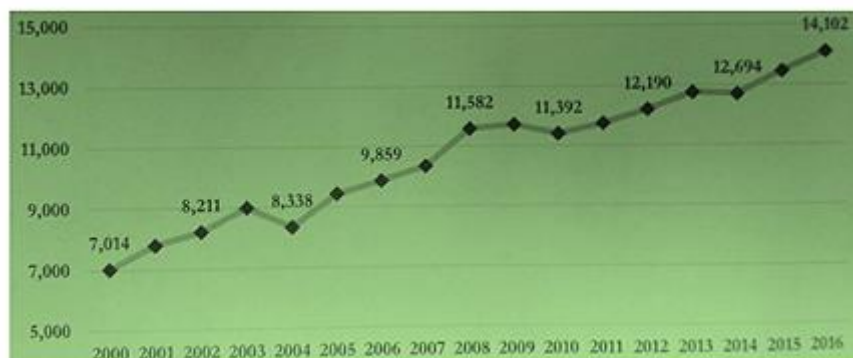
En Reino Unido, un legislador gana 82.000 euros anuales, en Estados Unidos un congresista gana 174 mil dólares anuales, en Italia un senador vitalicio percibe 10.385 euros al mes, en Suiza un integrante del Consejero Federal recibe cerca de 7.000 euros al mes y en Alemania un legislador con todos los gastos extras obtendría 18.600 euros.

De acuerdo con el Reporte Legislativo Número siete de la consultora Integralia, en 16 años, el presupuesto del Poder Legislativo del país se ha incrementado un 101%, al pasar de 7,014 millones de pesos en el año 2000 a 14,102 en 2016.

Variación porcentual del presupuesto aprobado contra el ejercido del Congreso de la Unión 2001-2015

Año	Variación aprobado vs. ejercido
2000	-8.38%
2001	-4.61%
2002	-4.27%
2003	-3.93%
2004	-3.45%
2005	-2.73%
2006	4.57%
2007	-2.29%
2008	-3.18%
2009	-3.02%
2010	-0.65%
2011	-1.19%
2012	2.86%
2013	0.94%
2014	4.22%
2015	4.16%

Presupuesto del Congreso de la Unión 200-2016 aprobado (Millones de Pesos)



Adicional a lo anterior, el Congreso de la Unión, en comparación con las demás representaciones nacionales bicamerales en América, es la más numerosa en la Cámara de Senadores, por encima de Canadá, Colombia y los Estados Unidos.

Legisladores por país latinoamericano

PAIS	CAMARAS	ESCAÑOS	POBLACIÓN/ ESCAÑOS
Argentina	Cámara de Diputados de la Nación	257	156,097
	Senado de la Nación	72	557,181
Belice	Cámara de Representantes	31	10,748
	Senado	12	27,799
Bolivia	Cámara de Diputados	130	83,905
	Cámara de Senadores	36	302,993
Brasil	Cámara de Diputados	513	108,690
	Senado Federal	81	318,825
Canadá	Cámara de los Comunes	308	83,905
	Senado	105	302,993
Chile	Cámara de Diputados	120	145,021
	Senado	38	457,693
Colombia	Cámara de Representantes	166	279,556
	Senado	102	454,964
Costa Rica	Asamblea Legislativa	57	75,468
Cuba	Asamblea Nacional del Poder Popular	614	18,308
República Dominicana	Cámara de Diputados	183	51,520
	Senado	32	293,088
Ecuador	Asamblea Nacional	137	116,802
El Salvador	Asamblea Legislativa	84	68,382
Guatemala	Congreso de la República	158	80,557
Haití	Cámara de Diputados	119	98,181
	Senado	30	323,997
Hondura	Congreso Nacional	128	58,823
Jamaica	Cámara de Representantes	63	45,860
	Senado	20	144,459
México	Cámara de Diputados	500	227,821
	Cámara de Senadores	128	889,926
Nicaragua	Asamblea Nacional	92	64,034
Panamá	Asamblea Nacional	71	47,696
Paraguay	Cámara de Diputados	80	80,681
	Cámara de Senadores	45	143,434
Perú	Congreso de la República	71	47,969
Trinidad y Tobago	Cámara de Representantes	41	32,139
	Senado	31	42,506
Estados Unidos	Cámara de Representantes	435	722,636
	Senado	100	3,143,470
Uruguay	Cámara de Representantes	99	33,195
	Cámara de Senadores	30	109,543
Venezuela	Asamblea Nacional	165	175,430

Países latinoamericanos con más legisladores en sus órganos legislativos.

Cámara Baja	BRASIL	MÉXICO	ESTADOS UNIDOS	COSTA RICA
	513	500	435	308
Cámara Alta	MÉXICO	CANADÁ	COLOMBIA	ESTADOS UNIDOS
	128	105	102	100

José Woldenberg, exconsejero presidente del Instituto Federal Electoral y actualmente académico de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, considera que en el Senado debería desaparecer la lista de plurinominales porque distorsiona la idea misma de esa Cámara, que todas las entidades, independientemente de su población, tengan el mismo número de representantes.

Además de Woldenberg, la investigadora del CIDE, María Amparo Casar y Luis Carlos Ugalde, director general de Integralia y exconsejero presidente del Instituto Federal Electoral, se han manifestado en el mismo sentido.

Visor Ciudadano del IBD, el maestro Christian Uziel García Reyes, señala que 190 mil es la población aproximada a la que representa cada legislador en México, cifra que lo ubica en una posición intermedia respecto de países como Francia, España, Australia, Sudáfrica, Alemania, Brasil, China, Estados Unidos o India (IBD, 2017); que 68 de cada 100 mexicanos están a favor de disminuir el número de senadores y diputados federales de acuerdo con Mitofsky en 2016 y Parametría en 2015; que 95 de cada 100 encuestados desconocen que el Senado de la República se integra por 128 senadores.

Además, 92 de cada 100 ciudadanos no saben que la cámara baja se conforma por 500 diputados, según Mitofsky y Parametría; y que cuatro senadores por cada una de las 32 entidades federativas, repartidos por un criterio de representación proporcional estricta, es una propuesta en la que coinciden especialistas como José Woldenberg, Pedro Salazar y Ciro Murayama, para preservar la pluralidad política del país, así como para respetar el pacto federal y que cada Estado tenga el mismo número de representantes.

Luego entonces, la reflexión sería si tenemos demasiados legisladores. Hay países que tienen alrededor de la mitad de la población que México y poseen cámaras de diputados y senadores más numerosas:

Italia tiene 630 diputados y 315 senadores para 60 millones de habitantes.

En Francia, que tiene 64 millones de habitantes, hay 577 diputados y 331 senadores

En Reino Unido e Irlanda del Norte con una población similar a la de Francia, la Casa de los Comunes tiene 650 parlamentarios y la de los Lores 774.

De acuerdo con la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados se han presentado 18 iniciativas para modificar la integración de legisladores en el Poder Legislativo; ninguna se ha dictaminado:

De las iniciativas presentadas de octubre de 2015 a marzo de 2017, cinco son del PRI, tres del Movimiento Ciudadano, con dos iniciativas están el PRD, PAN y PES, con una se ubican Morena, Nueva Alianza y el Congreso de Jalisco.

Destaca la presentada por el grupo parlamentario de Nueva Alianza, que propone transformar el Poder Legislativo en un sistema unicamaral. Por lo que respecta a Acción

Nacional, propone 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.

Fecha: 2015-OCT-13

Que reforma los artículos 52 y 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para incluir en la lista de 200 diputados plurinominales a 50 miembros de los pueblos originarios o indígenas.

Presentada por la diputada Modesta Fuentes Alonso, Morena.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Prórroga por 90 días, otorgada el jueves 28 de enero de 2016, con base en el artículo 89, numeral 2, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Desechada el viernes 26 de agosto de 2016, con base en el artículo 89, numeral 2, fracción III, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Fecha: 2015-NOV-11

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, para reducir los diputados de representación proporcional de 200 a 100.

Presentada por el diputado Alejandro Armenta Mier, PRI.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, con opinión de la Comisión de Gobernación.

Prórroga por 90 días, otorgada el jueves 28 de enero de 2016, con base en el artículo 89,

Fecha: 2015-OCT-14

Que reforma los artículos 52 a 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para reducir los diputados plurinominales de 200 a 100.

Presentada por el diputado Fernando Quetzalcóatl Moctezuma Pereda, PRI.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Prórroga por 90 días, otorgada el jueves 28 de enero de 2016, con base en el artículo 89, numeral 2, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Desechada el viernes 26 de agosto de 2016, con base en el artículo 89, numeral 2, fracción III, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Fecha: 2015-DIC-15

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, a fin de garantizar la participación de ciudadanos sin afiliación partidista en la postulación de candidatos a diputados.

Presentada por el diputado Manuel de Jesús Espino, Movimiento Ciudadano.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, con opinión de la Comisión de Gobernación.

Prórroga por 90 días, otorgada el martes 15 de

numeral 2, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados.
Desechada el viernes 26 de agosto de 2016, con base en el artículo 89, numeral 2, fracción III, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Fecha: 2016-ABR-20

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral.
Presentada por el diputado Guadalupe Acosta Naranjo, PRD.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Prórroga por 90 días, otorgada el martes 19 de julio de 2016, con base en el artículo 89, numeral 2, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Desechada el lunes 30 de enero de 2017, con base en el artículo 89, numeral 2, fracción III, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Fecha: 2016-OCT-27

Que reforma los artículos 52 a 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por la diputada María Guadalupe Oyervides Valdez, PRI.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Prórroga por 90 días, otorgada el miércoles 8 de marzo de 2017, con base en el artículo 89, numeral 2, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Fecha: 2016-DIC-07

Que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de corrección ortotipográfica.

Presentada por el diputado Daniel Ordóñez Hernández, PRD.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Prórroga por 90 días, otorgada el miércoles 8 de marzo de 2017, con base en el artículo 89, numeral 2, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

marzo de 2016, con base en el artículo 89, numeral 2, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Desechada el lunes 31 de octubre de 2016, con base en el artículo 89, numeral 2, fracción III, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Fecha: 2016-SEP-29

Que reforma los artículos 52 a 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de reducir el número de diputados y de senadores.

Presentada por el diputado Macedonio Salomón Tamez Guajardo, Movimiento Ciudadano.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Prórroga por 90 días, otorgada el miércoles 18 de enero de 2017, con base en el artículo 89, numeral 2, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Fecha: 2017-ENE-05

Que reforma los artículos 52 a 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el Congreso de Jalisco.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Prórroga por 90 días, otorgada el miércoles 31 de mayo de 2017, con base en el artículo 89, numeral 2, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Fecha: 2017-ENE-17

Que reforma los artículos 52 a 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por los diputados César Camacho Quiroz, Jorge Carlos Ramírez Marín y Enrique Jackson Ramírez PRI.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Prórroga por 90 días, otorgada el miércoles 31 de mayo de 2017, con base en el artículo 89, numeral 2, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Fecha: 2017-ENE-25

Que reforma y deroga los artículos 52 a 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el senador Fernando Torres Galindo y los diputados Miguel Angel Salim Alle, Mayra Angélica Enríquez Vanderkam, Francisco Ricardo Sheffield Padilla y Alejandra Gutiérrez Campos, PAN.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Prórroga por 90 días, otorgada el miércoles 31 de mayo de 2017, con base en el artículo 89, numeral 2, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Fecha: 2017-FEB-21

Que reforma los artículos 52 a 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el diputado Jorge Alvarez Máynez, Movimiento Ciudadano.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Prórroga por 90 días, otorgada el miércoles 31 de mayo de 2017, con base en el artículo 89, numeral 2, fracción II, del Reglamento de la

Fecha: 2017-ENE-25

Que reforma y deroga los artículos 52 a 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por la diputada Laura Nereida Plascencia Pacheco, PRI.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Prórroga por 90 días, otorgada el miércoles 31 de mayo de 2017, con base en el artículo 89, numeral 2, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Fecha: 2017-FEB-14

Que reforma, adiciona y deroga 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.

Presentada por el diputado Marko Antonio Cortés Mendoza, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Prórroga por 90 días, otorgada el miércoles 31 de mayo de 2017, con base en el artículo 89, numeral 2, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Fecha: 2017-FEB-21

Que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reducción de legisladores federales.

Presentada por el diputado Arturo Alvarez Angli, PVEM; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Prórroga por 90 días, otorgada el miércoles 31

Cámara de Diputados.

Fecha: 2017-MAR-02

Que reforma los artículos 52 a 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el diputado Alejandro González Murillo, PES; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PES. Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Prórroga por 90 días, otorgada el miércoles 31 de mayo de 2017, con base en el artículo 89, numeral 2, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Fecha: 2017-MAR-14

Que reforma los artículos 52 a 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el diputado Hugo Eric Flores Cervantes, PES.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Prórroga por 90 días, otorgada el miércoles 31 de mayo de 2017, con base en el artículo 89, numeral 2, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

de mayo de 2017, con base en el artículo 89, numeral 2, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Fecha: 2017-MAR-21

Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de hacer más eficiente el Poder Legislativo, transformándolo en un sistema unicameral.

Presentada por el diputado Luis Alfredo Valles Mendoza, Nueva Alianza; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Prórroga por 90 días, otorgada el miércoles 31 de mayo de 2017, con base en el artículo 89, numeral 2, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Lo anterior, es manifestación evidente del interés de los legisladores porque el asunto de la modificación de la configuración del Poder Legislativo está en sus agendas legislativas y que se requiere de la construcción de una plataforma que genere el consenso necesario para esta transformación del Poder Legislativo.

Con la finalidad de dejar en claro el texto normativo constitucional que se propone, se adjunta el siguiente comparativo:

TEXTO CONSTITUCIONAL VIGENTE

DECRETO PROPUESTO

Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante 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 dos diputados de mayoría.

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.

Artículo 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I. 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 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 diputados según el principio de representación proporcional;

Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 250 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 150 diputados 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 250 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 150 diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán tres 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 150 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 VI. ...

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. 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 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 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 Cámara, 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, 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 ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será

Artículo 56. La Cámara de Senadores se integrará por **noventa y seis** senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, 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.

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.

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.

(se deroga)

...

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 proporcional, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista regional

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 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 diputados que le hubieren correspondido; ~~la vacante de miembros de la Cámara de Senadores electos por el principio de representación proporcional, 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;~~ y la vacante de miembros de la Cámara de Senadores electos por el principio de primera minoría, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que para la entidad federativa de que se trate se haya registrado en segundo lugar de la lista correspondiente.

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 primera minoría, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que para la entidad federativa de que se trate se haya registrado en segundo lugar de la lista correspondiente.

Se entiende también que los diputados o senadores que falten diez días consecutivos, sin causa justificada o sin previa licencia del presidente de su respectiva Cámara, con la cual se dará conocimiento a ésta, renuncian a concurrir hasta el período inmediato, llamándose desde luego a los suplentes. ...

Si no hubiese quórum para instalar cualquiera de las Cámaras o para que ejerzan sus funciones una vez instaladas, 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 diputados o senadores, no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, 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 diputados o senadores, acuerden que sus miembros que resultaren electos no se presenten a desempeñar sus funciones. ...

Fundamento legal

Es por lo anteriormente motivado, y con fundamento en los artículos 71, fracción II y 78 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior de Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, quienes suscribimos sometemos a consideración de esta soberanía lo siguiente:

Denominación del proyecto de decreto

Iniciativa con proyecto de decreto por el cual se reforman los artículos 52, 53, 54, 56 y 63; así como se deroga el segundo párrafo del artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Texto normativo propuesto

Único. Se reforman los artículos 52, 53, 54, 56 y 63; así como se deroga el segundo párrafo del artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por **250** diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y **150** diputados 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 **250** distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados.

...

Para la elección de los **150** diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán **tres** 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 **150** 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 VI. ...

Artículo 56. La Cámara de Senadores se integrará por **noventa y seis** senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, 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.

(Se deroga)

...

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 concurren 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 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 diputados que le hubieren correspondido; y la vacante de miembros de la Cámara de Senadores electos por el principio de primera minoría, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que para la entidad federativa de que se trate se haya registrado en segundo lugar de la lista correspondiente.

...

...

...

Transitorio

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

Notas

1 <http://imco.org.mx/competitividad/informe-legislativo-2017/>

2 [http://www.diarioregistrado.com/sociedad-/los-sueldos-de-los-legislador es-por-el-mundo_a54a7632042b51e2eea00cac9](http://www.diarioregistrado.com/sociedad-/los-sueldos-de-los-legislador-es-por-el-mundo_a54a7632042b51e2eea00cac9)

Dado en la sede de la honorable Comisión Permanente, a 3 de julio de 2017.

Diputados: Claudia Edith Anaya Mota, Benjamín Medrano Quezada (rúbricas).

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 61 Y 111 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DE CLAUDIA EDITH ANAYA MOTA Y BENJAMÍN MEDRANO QUEZADA, DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 2 DE AGOSTO DE 2017

Quienes suscriben, diputada federal Claudia Edith Anaya Mota y diputado federal Benjamín Medrano Quezada, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a la LXIII Legislatura correspondiente a la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento para el Gobierno Interior de Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, tenemos a bien someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

La contradicción máxima de la democracia nacional la efectúan quienes hacen las leyes. Legisladores federales y locales se benefician de la atribución exclusiva de asignar el presupuesto a la nación.

El Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal se presume está vinculado con los llamados “moches”.

La intención de esta iniciativa es eliminar el requisito de la declaración de procedencia para legisladores implicados en delitos de corte penal y civil y que se efectúen de manera normal los procesos legales.

Argumento que lo sustenta

El fuero es la protección que impide que ciertos funcionarios sean procesados penalmente si ésta no ha sido retirada primero por el órgano competente. El fuero impide que ciertos funcionarios sean procesados penalmente.

En su concepción original tenía como objetivo fungir como contrapeso para proteger la libertad de expresión e independencia de los parlamentarios.

Sus orígenes se remontan al concepto de inmunidad parlamentaria, en 1397¹ en el Parlamento inglés, cuando la Cámara de los Comunes, a través de Thomas Haxey que denunció las excesivas cargas financieras que la corte de Ricardo II de Inglaterra imponía. Haxey fue enjuiciado y sentenciado a muerte por traición.

Entre 1789 y 1790 se establecería la inviolabilidad de los parlamentarios franceses por las opiniones que manifestaran durante sus mandatos; este modelo francés de inviolabilidad e

inmunidad procesal influiría en el reconocimiento de la inmunidad parlamentaria en Europa y otras partes del mundo.

Comparativamente en un extremo, países como Gran Bretaña y Colombia que sólo otorgan inviolabilidad a sus legisladores por las opiniones y decisiones que expresen en el desempeño de sus funciones; en el otro, países como Guatemala, que otorga inmunidad procesal a 35 tipos de funcionarios: desde el presidente de la República, hasta candidatos a alcaldes y diputados y los subdirectores generales de la Policía Nacional Civil.

En Noruega y Singapur, los legisladores son los únicos que cuentan con inmunidad procesal mientras se dirigen al recinto parlamentario, cuando se encuentran en él y al momento de abandonarlo.

El fuero en México abarca tanto la inviolabilidad, prevista en el artículo 61 constitucional, así como la inmunidad procesal en el artículo 111, la cual gozan ciertos funcionarios.

El artículo 111 no incluye la palabra “fuero”, sin embargo, detalla el mecanismo, los delitos y los funcionarios contra los que no es posible proceder penalmente a menos de que la Cámara de Diputados emita, por mayoría absoluta, una declaración de procedencia, es decir, los desafuere.

Constitucionalmente, gozan de inmunidad procesal contra cualquier delito de tipo penal un total de 683 funcionarios públicos

- 20 integrantes del Poder Ejecutivo
- 628 legisladores
- 24 miembros del Poder Judicial y
- 11 consejeros del Instituto Nacional Electoral (INE).

Con la iniciativa que se propone se les eliminaría el fuero a los 628 legisladores, quedando tan sólo 55 altos funcionarios.

Desde 2003 existían 356 solicitudes de juicio político que no han sido examinadas por la Subcomisión de Examen Previo de la Cámara de Diputados. En contraste, de las 45 solicitudes de declaración de procedencia que la Cámara baja recibió durante ese mismo periodo y que fueron ratificadas, cuatro culminaron en *desafuero*:

- Diputado René Bejarano (2004),
- Jefe de gobierno Andrés Manuel López Obrador (2005),
- Diputado federal Julio César Godoy (2010) y

- Diputada Lucero Sánchez (2016).

La declaración de procedencia, es en la Cámara de Diputados, va sustentada en una denuncia penal y, sin establecer sanciones, se sujeta a retirar al funcionario su inmunidad procesal para que los tribunales actúen. Si en el proceso judicial el funcionario es declarado inocente, éste puede volver al cargo y recobra sus prerrogativas. Un funcionario destituido por medio del juicio político no necesariamente enfrenta un proceso penal adicional, pero pierde el cargo y, en consecuencia, su inmunidad procesal.

Víctor Aguilar, en *Nexos*, se pregunta: ¿Es sensato eliminar el fuero? ¿Acabaría con la impunidad política en México y los *Godoy*s o desbalancearía los contrapesos actuales?

En el artículo citado concluye que el problema es de fondo, no de forma, respecto al fuero, se abren tres opciones:

- a) Preservar el *statu quo*
- b) Eliminarlo o
- c) Acotarlo.

Acotarlo, señala Aguilar, permitiría identificar y cerrar las brechas por las que se cuele la impunidad sin debilitar la autonomía de nuestras instituciones deliberativas. Recordemos que el fuero no es una prerrogativa del individuo, sino de la función que éste desempeña.

Lo anterior, responde a varios sucesos recientes.

Un caso son los famosos moches que salieron a la luz gracias a alcaldes panistas que se atrevieron a denunciar a diputados de su propio partido.

En el pasado periodo de sesiones se suscitó un intento de rendir protesta ante el pleno de San Lázaro para evadir con el fuero constitucional una orden de aprehensión por el delito de peculado, girada por la justicia chihuahuense.

Otra variante de estos casos, son los que crean empresas fantasmas a las que se les adjudican contratos.

En la LXI legislatura tomó protesta como Diputado federal, una persona a pesar de tener una orden de aprehensión por presuntos vínculos con el crimen organizado, esto gracias a un amparo. El Diputado, llevaba dos días refugiado en la Cámara de Diputados.

Con la finalidad de facilitar el proceso de dictamen se adjunta el siguiente cuadro comparativo:

CONSTITUCIÓN VIGENTE	DECRETO PROPUESTO
Artículo 61. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.	Artículo 61. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas. La persecución de cualquier delito, ajeno a sus expresiones en el ejercicio del encargo, cometido por diputados o senadores no se requerirá de la aplicación del artículo 111 de esta Constitución.
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.	...
Artículo 111. Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, 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.	Artículo 111. Para proceder penalmente contra 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.
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.	...
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.

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.

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 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.

Las declaraciones y resoluciones de la (sic DOF 28-12-1982) Cámaras de Diputados (sic DOF 28-12-1982) Senadores son inatacables.

Las declaraciones y resoluciones de la Cámaras de Diputados y de Senadores son inatacables.

El efecto de la declaración de que ha lugar a ... proceder contra el inculcado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculcado 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.

En demandas del orden civil que se entablen

contra cualquier servidor público no se ...
requerirá declaración de procedencia.

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.

Entre 2003 y 2016 al menos 13 iniciativas legislativas de reforma proponen eliminar o acotar el fuero federal. Eliminar el fuero podría ser un contraproducente para una democracia joven con un sistema de justicia débil.

Fundamento legal

Es por lo anteriormente motivado y fundado y en base a lo que disponen 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, quien suscribe somete a consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto

Denominación del proyecto de decreto

Iniciativa con proyecto de decreto por el cual se reforman los 61 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fuero de legisladores federales.

Texto normativo propuesto

Único. Se reforman los artículos 61 y 111 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 reconvenidos por ellas. **La persecución de cualquier delito, ajeno a sus expresiones en el ejercicio del encargo, cometido por diputados o senadores no se requerirá de la aplicación del artículo 111 de esta Constitución.**

...

Artículo 111. Para proceder penalmente contra 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.

...

...

...

...

Las declaraciones y resoluciones de la Cámaras de Diputados y **de** Senadores son inatacables.

...

...

...

...

Artículo Transitorio

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

Notas

1 <http://www.nexos.com.mx/?p=30837>, enero de 2017. “Antes de enterrar al fuero” por Víctor Aguilar.

Dado en la sede de la Comisión Permanente, a 16 de junio de 2017.

Diputados: Claudia Edith Anaya Mota, Benjamín Medrano Quezada (rúbricas).

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 2 de 2017.)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y ADICIONA EL ARTÍCULO 167 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, RECIBIDA DEL DIPUTADO MIGUEL ÁNGEL SULUB CAAMAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 2 DE AGOSTO DE 2017

Miguel Ángel Sulub Caamal, diputado a la LXIII Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos por el estado de Campeche, 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, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1, 3 y 122 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma 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

El Código Penal Federal define y sanciona los delitos de Peculado y de Enriquecimiento Ilícito en los siguientes términos:

Capítulo XII Peculado

Artículo 223. Comete el delito de peculado:

I. Todo servidor público que para su beneficio o el de una tercera persona física o moral distraiga de su objeto dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al Estado o a un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito, en posesión o por otra causa;

II. El servidor público que ilícitamente utilice fondos públicos u otorgue alguno de los actos a que se refiere el artículo de uso ilícito de atribuciones y facultades con el objeto de promover la imagen política o social de su persona, la de su superior jerárquico o la de un tercero, o a fin de denigrar a cualquier persona;

III. Cualquier persona que solicite o acepte realizar las promociones o denigraciones a que se refiere la fracción anterior, a cambio de fondos públicos o del disfrute de los beneficios derivados de los actos a que se refiere el artículo de uso ilícito de atribuciones y facultades, y

IV. Cualquier persona que sin tener el carácter de servidor público federal y estando obligada legalmente a la custodia, administración o aplicación de recursos públicos federales, los distraiga de su objeto para usos propios o ajenos o les dé una aplicación distinta a la que se les destinó.

Al que cometa el delito de peculado se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente no exceda del equivalente de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión y de treinta a cien días multa.

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente exceda de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a catorce años de prisión y de cien a ciento cincuenta días multa.

Cuando los recursos materia del peculado sean aportaciones federales para los fines de seguridad pública se aplicará hasta un tercio más de las penas señaladas en los párrafos anteriores.

Enriquecimiento Ilícito

Artículo 224. Se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito. Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño.

Para efectos del párrafo anterior, se computarán entre los bienes que adquieran los servidores públicos o con respecto de los cuales se conduzcan como dueños, los que reciban o de los que dispongan su cónyuge y sus dependientes económicos directos, salvo que el servidor público acredite que éstos los obtuvieron por sí mismos.

No será enriquecimiento ilícito en caso de que el aumento del patrimonio sea producto de una conducta que encuadre en otra hipótesis del presente Título. En este caso se aplicará la hipótesis y la sanción correspondiente, sin que dé lugar al concurso de delitos.

Al que cometa el delito de enriquecimiento ilícito se le impondrán las siguientes sanciones:

Decomiso en beneficio del Estado de aquellos bienes cuya procedencia no se logre acreditar.

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito no exceda del equivalente de cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización se impondrán de tres meses a dos años de prisión y de treinta a cien días multa.

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda del equivalente de cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización se impondrán de dos años a catorce años de prisión y multa de cien a ciento cincuenta días multa.

La base de lo anterior se encuentra definida principalmente en el artículo 109 de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; pero además, en el artículo 22 del mismo dispositivo fundamental donde se establecen entre otras consecuencias jurídicas, la extinción de dominio y el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito.

Para los fines de la presente iniciativa, el delito de peculado es principalmente un daño al erario producto de un abuso de confianza cometido por un servidor público.

Enfoques teóricos expresan que el objeto jurídico de este delito es “**el interés de la colectividad social**”, y por ello del Estado, porque funcionen normalmente los servicios públicos y las empresas de interés público, en beneficio de la misma colectividad.”¹

Es decir, el delito de peculado **afecta la eficiencia del sector público**, al atender inadecuadamente sus responsabilidades con la población por el ejercicio de un erario mermado ilegalmente.

El peculado es en sí una afectación dolosa a las propias contribuciones de la población y de otros ingresos nacionales, con el consiguiente perjuicio en las metas, planes y programas de la administración pública de cualquier nivel.

Entonces, la iniciativa que hoy presentamos es para velar por la supremacía del interés jurídico protegido antes comentado.

El concepto del peculado no es menor y viene a convertirse además en una de las manifestaciones formales de otro concepto más amplio denominado corrupción, al ser el sujeto activo del delito el servidor público.

Para abordar el concepto pre citado, de manera reciente se implementó una amplia reforma en la materia incluyéndose un Título Décimo al Código Penal Federal, intitulado “Delitos por hechos de Corrupción”.

Comenzando por la definición de servidor público; enumerando sanciones y tipos penales, donde se encuentran el peculado y el enriquecimiento ilícito, entre otros.

Si bien el fenómeno de la corrupción no es privativo de la esfera pública, llegando incluso a presentarse como algo íntimamente relacionado con casi cualquier aspecto de la vida de los mexicanos; es cuando tiene relación con el proceder público que se vuelve cuantitativa y

cualitativamente pareciera más nocivo, haciendo necesario un marco normativo que tienda **por** inhibir la conducta.

Muy a pesar de que las leyes son reactivas, es decir, soluciones para una consecuencia de un problema más complejo, relacionado con el nivel de educación, los ingresos y hasta con la ubicación geográfica de una población determinada.

Muy a pesar de que la corrupción también se presenta en el sector privado, tal como lo demuestran trabajos realizados por la consultora KPMG o por la Encuesta sobre Delitos Económicos 2016, elaborada por PWC, donde entre otras variables, se puede apreciar la existencia de fraude interno en las empresas del país, a razón de un 75 por ciento.

Si bien es muy difícil establecer el costo que tiene la corrupción en nuestro país con respecto al PIB, “... varios organismos han hecho aproximaciones para calcular esta proporción. De acuerdo con Ary Naim, Gerente General para México de la Corporación Financiera Internacional (IFC, por sus siglas en inglés), la corrupción equivale al 9 por ciento del PIB.”²

Es decir, de acuerdo con los planteamientos iniciales del presente producto legislativo, el impacto en la eficiencia pública de los ramales de la corrupción, en cuanto a la ilegal administración de la hacienda pública bajo el delito de peculado y posterior enriquecimiento ilícito, pudiera llegar a tener proporciones considerables.

Donde, además, hacen falta estudios para medir el nocivo efecto multiplicador en el ingreso del sector público y de los diferentes grupos poblacionales particularmente afectados pero sin lugar a dudas, pueden llegar a poner en verdaderas situaciones de vulnerabilidad económica y social a localidades y a entidades federativas completas.

Veamos los recientes y sonados casos de corrupción, ergo peculado y enriquecimiento ilícito, de entidades federativas como Sonora, Veracruz, Quintana Roo o Chihuahua. Pero no sólo nos concentremos en estos casos por demás mayores, sino de la cotidianidad del ilícito en casi cualquier localidad del país y el involucramiento de servidores públicos de todos los niveles sin distinción.

Donde el propio Tribunal Federal de Justicia Administrativa “... órgano competente para imponer las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine como graves y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades, así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales”,³ a partir de la reforma constitucional en materia de corrupción del año 2015, pareciera requerir un mayor respaldo normativo e institucional para no quedar con los años rebasado ante la dinámica que pareciera imparable del fenómeno; tomando en cuenta inclusive la necesidad de un continuo fortalecimiento de la nueva legislación en la materia a la que ya hemos hecho referencia y que poco a poco comienza a generar críticas en su diseño e implementación.

En otras palabras, debemos asimilar como un principio la perfectibilidad de la ley, que no tiene otra intención que el acompañamiento de los dispositivos legales a los marcos vigentes de conducta social.

Si bien la reciente reforma en la materia, así como el Sistema de Justicia Penal vigente son adecuadas, no podemos congelarlas y con ello tolerar inmunidad jurídica de los presuntos delincuentes que cada vez se especializan más por violentar la ley y evadir la acción de la justicia.

Aunado a lo anterior, todavía existe el terrible fenómeno de la impunidad en los delitos asociados a la corrupción, donde se estima que el porcentaje de los ilícitos cometidos respecto de los castigados es del 95 por ciento. Cifra negra alarmante.

Asimismo, respecto de aquellos en el que se ha determinado una posible situación que amerite sanción, una vez que llegue a buen término el proceso correspondiente, existe el inefable problema de la evasión.

Donde ninguna medida cautelar se ha demostrado es suficiente, salvo la prisión preventiva; que para mal en la actualidad no es oficiosa.

No podemos seguir tolerando esta situación, si los órganos de control correspondientes o la Auditoría Superior de la Federación han detectado indicios suficientes para suponer la existencia del delito de peculado, **debe existir prisión oficiosa de por medio, en tanto la posibilidad de un proceso en libertad no es justo para la sociedad ofendida ni garantiza la voluntaria presencia del sujeto activo del delito y mucho menos la reparación del daño.**

La prisión preventiva debe servir para inhibir y enviar una señal jurídica de intolerancia hasta en la menor *conducta delictiva en cuestión, por lo que no se trata de una reforma simple para ampliar el actual catálogo señalado en el artículo 19 constitucional.*

Se trata además de considerar que la prisión preventiva debe aplicarse en los casos de ataques muy graves a bienes jurídicos sumamente importantes, como en el caso del peculado, que como ya se mencionó, atenta contra el interés de la colectividad social y el debido funcionamiento del servicio público.

La prevalencia de la inhibición sobre la sanción, nos permite disminuir los daños y ubicar a la ley en un periodo ex ante del delito, minimizando con ello la reactividad de la norma que hoy criticamos, pues una vez que el delito ocurre resulta en extremo difícil recuperar los recursos peculados, es decir, reparar el daño causado, por muy alta que fuese la sanción corpórea.

Debemos reflexionar también, que no es el mismo tipo de delincuente el que comente el peculado que los de otros delitos, donde tesis estructurales para la atención de los mismos, con líneas de estudio sobre resentimiento social, condiciones de desarrollo, etc. podrían

aplicarse efectivamente para entender la psicología del delincuente. Aquí el sujeto activo es un servidor público que suele encontrarse por encima de la media poblacional en casi cualquier aspecto, pues en principio debe tener acceso a las arcas por administrar; es decir, el delito de peculado suele ser realizado por personas que por su condición actúan con premeditación, alevosía y ventaja contra la colectividad.

No podemos continuar además con la burlesca búsqueda de prófugos de la justicia acusados de peculado, debemos inhibir en la propia ley la evasión de los mismos, reteniéndolos apenas se detecten irregularidades.

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; 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, peculado, 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. (...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

I.- XI. (...)

XII. Peculado, previsto en el artículo 223 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.

Notas

1. Jiménez Huerta, Mariano. Derecho Penal Mexicano. Tomo V. pág. 431.

2. Casar, María Amparo. MCCI. “México: Anatomía de la corrupción”

3. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 73, fracción XXIX-H.

Salón de Sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, 22 de julio del 2017.

Diputado Miguel Ángel Sulub Caamal (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 2 de 2017)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y TANTO DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES COMO DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, RECIBIDA DEL DIPUTADO CÉSAR ALEJANDRO DOMÍNGUEZ DOMÍNGUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 2 DE AGOSTO DE 2017

César Alejandro Domínguez Domínguez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 3, numeral 1, fracción VIII, 6, numeral 1, fracciones I y IV, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

El sistema penal acusatorio mexicano tiene los objetivos sustanciales siguientes: determinar la verdad real, histórica o procesal; determinar la existencia de un hecho típico; identificar a su autor; resolver el conflicto suscitado entre las partes; procurar efectivamente la reparación del daño a favor de la víctima u ofendido; aplicar a favor de los intervinientes los principios del debido proceso, reconociendo los principios y derechos procesales; dar celeridad al proceso con la aplicación reglada de los criterios de oportunidad y las formas alternas de solución de conflictos; así como facilitar con la admisión de cargos el procedimiento abreviado.

En esencia, el sistema es perfecto, pulcro, rápido, justo. En la práctica sería difícil asegurar que es lo que en esencia.

Un sistema que se fue gestando desde la reforma constitucional del 18 de junio de 2008, en la que se trazó un camino hacia la instauración de un nuevo sistema de justicia penal para el país, una renovación para el derecho procesal penal; una oportunidad de un cambio eficaz en nuestras instituciones de procuración e impartición de la justicia; sin embargo, a un año de la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley Nacional de Ejecución Penal, podemos apreciar que durante esos ocho años, simplemente “dejamos hacer, dejamos pasar”; es decir, se trabajó en una reforma estructural, pero se dejaron pasar muchas cuestiones de gran relevancia, como lo es la capacitación de todos los operadores del sistema; que si bien es cierto, los poderes judiciales trabajaron arduamente en capacitarse, las instituciones de procuración de la justicia aún están trabajando en ello, dejando a las corporaciones policiales sin una preparación adecuada para hacer frente a la importante labor que desempeñan en la investigación del delito y todo lo que conlleva la cadena de custodia y primeras declaraciones de las partes en el proceso.

Esa falta de capacitación nos lleva a que los encargados de la procuración de justicia tampoco puedan hacer su trabajo eficazmente y por lo tanto no tengamos una justicia real, acorde al diseño del nuevo modelo.

Por otra parte, no fue tomada la experiencia de algunas entidades federativas que ya tenían cerca de diez años de experiencia en un modelo como el que ahora estamos estrenando en todo el país, por el contrario, con la entrada en vigor del nuevo código nacional dimos un retroceso a conceptos que se habían adoptado en aras de perfeccionar el sistema, mecanismos que se fueron adaptando a las necesidades sociales, jurídicas y hasta institucionales para que tenga un funcionamiento eficaz.

Hoy empezamos a discutir cuestiones como la puerta giratoria; temas que en su momento resolvieron algunos estados con una serie reformas enfocadas a fortalecer el espíritu del sistema.

Éste es momento en que debemos ocuparnos en tomar en cuenta que tenemos múltiples criterios que empiezan a surgir sobre la “constitucionalidad” o “no” de algunas disposiciones del sistema, y que aunado a la falta de preparación de los operadores, tenemos tesis y jurisprudencias que dan la percepción social de que nuestro nuevo modelo de justicia penal beneficia más a los delincuentes, y pareciera que en ocasiones así es.

Como legisladores, representantes del pueblo, debemos trabajar en reformas de las normas, que verdaderamente beneficien a los gobernados, que permitan a los operadores del sistema trabajar con herramientas jurídicas, no obstáculos para hacer justicia a las víctimas y ofendidos del delito, y por supuesto, permitir a los imputados a llevar un proceso justo, pero sin debilidades en nuestro sistema, que permitan todo, menos hacer valer la justicia.

Por esa razón es de vital importancia que tomemos con un interés particular la figura de la prisión preventiva, la cual, con las adecuaciones normativas precisas puede ser una herramienta jurídica que nos ayude a hacer de nuestro sistema la herramienta eficaz para la impartición de la justicia.

La Constitución federal considera en el artículo 19, párrafo segundo, la posibilidad de que el Ministerio Público solicite 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” asimismo “cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso.” Y de manera oficiosa, “el juez la ordenará 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”.

Derivado de lo anterior, encontramos muchos criterios controvertidos sobre el tomar o no los antecedentes penales a la hora de ordenar la prisión preventiva pues no falta quien trate de invocar el principio de presunción de inocencia, argumentando que un imputado en prisión preventiva es tratado como culpable durante el proceso.

Aquí vale la pena hacer referencia a varios ejemplos que nos deben servir como precedente: En Chihuahua se aprobó una serie de reformas el 19 de abril del año 2011, en la llamada puerta giratoria dejó de ser un problema, y en la que tenemos datos reales, en

los que por un lado, el índice delictivo bajó considerablemente y por otro, los procedimientos fueron más eficaces.

En esta serie de reformas en cuestión se modificó el artículo 173 del Código de Procedimientos Penales, en lo que concierne a las hipótesis en que la prisión preventiva puede ser aplicada como medida cautelar; estableciendo como una nueva posibilidad para su imposición el hecho de que el imputado cuente con antecedentes penales o policiacos, o que incurra en una conducta delictiva similar a la que se le atribuye, es decir, que mientras está siendo sujeto a un proceso en libertad, sea imputado como actor del mismo delito o similar, pero en otro hecho delictivo distinto.

Debemos destacar que esta reforma que nos sirve de ejemplo, nunca fue impugnada ni controvertida en sus más de cinco años vigente, por lo que debemos considerar que la experiencia de Chihuahua en el sistema justicia de penal acusatorio, bien vale la pena tomarla en cuenta, pues se adelantó en contemplar disposiciones que ayudarían a blindar nuestro nuevo sistema de justicia penal, y más aún, que las estadísticas muestran que las reformas de 2011 incidieron en la baja de los índices delictivos.

Por otra parte, encontramos la tesis en materia penal II.1SCP.003A.2ª de la Primera Sala Colegiada Penal de Tlalnepantla, México, con el rubro “Antecedentes penales. Alcances y efectos.

Su texto establece lo siguiente: “Los antecedentes penales de una persona sujeta a un nuevo procedimiento penal, pueden ser considerados, por los jueces, para el establecimiento de determinadas medidas cautelares o de protección, o bien, ser objeto de ponderación para conceder o negar algún beneficio sustitutivo de las penas impuestas o para el otorgamiento o no de la suspensión condicional de la condena; no así para la graduación de la culpabilidad y la consecuente fijación de la específica punición; puesto que la reincidencia y la habitualidad no son ya factores que incidan en la individualización de las penas y medidas de seguridad”.

Toca: 143/2012. Votación: Unanimidad de votos, 15 de mayo de 2012.

Ponente: Mauricio Moreno Vargas.

Tesis publicada en el Boletín Judicial del Estado de México de fecha 1 de junio de 2012.

Como apreciamos, ambos ejemplos están sustentados en tomar en cuenta los antecedentes penales y policiacos, para en su caso solicitar la prisión preventiva, pues estamos hablando de personas que habitualmente delinquen o llevan a cabo conductas sancionadas por los bandos de policía y buen gobierno; lo que nos lleva a estimar que es un riesgo latente que una persona con tales antecedentes se evada de la acción de la justicia.

Por otra parte, debemos tomar en cuenta que la redacción del artículo 19 constitucional es muy clara al señalar que el Ministerio Público podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la

comisión de un delito doloso, lo que se traduce que en el primero de los casos el sujeto cuenta con antecedentes penales, lo cual nos da la razón, en el sentido de que es necesario y justificado que se otorgue la prisión preventiva en aquellos casos en que existan antecedentes penales; incluso, la prisión preventiva ya era considerada en la Constitución de 1857 como una medida de seguridad, no como una pena, por lo que no es considerada como violatoria de los derechos fundamentales.

Por su parte, los antecedentes policiacos, o policiales, si bien es cierto son de naturaleza administrativa, el juez deberá distinguir si las conductas habituales del imputado, fueron sólo sancionadas por infracciones administrativas, o bien se trataba de detenciones por delito flagrante, pero que ante la inexistencia de una querrela o denuncia el infractor era dejado en libertad.

Este último caso en particular nos motiva a sustentar la propuesta de incluir los antecedentes policiacos como factor para ordenar la prisión preventiva, pues siempre ha habido delincuentes que sin llegar al juez penal y sancionados por este, sí cometen habitualmente delitos, que en la mayoría de los casos no son sancionados en la ley penal.

Al respecto, quiero citar la jurisprudencia 1a./J. 31/2016 (10a.), de la Primera Sala, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación el 28 de octubre de 2016, décima época, libro 35, tomo I, página 456.

Antecedentes penales del inculpado. La obtención de oficio de ese registro por parte del juez instructor para resolver sobre el otorgamiento de los beneficios y sustitutivos penales no violenta los principios de imparcialidad y de igualdad procesal (legislación federal y del distrito federal).

De conformidad con los artículos 146 del Código Federal de Procedimientos Penales y 296 Bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, durante la instrucción, el tribunal que conozca del proceso penal deberá tomar en cuenta las circunstancias peculiares del inculpado, allegándose datos para conocer, entre otros aspectos, los antecedentes personales que puedan comprobarse. En ese sentido, sobre la base del sistema penal mixto, se puede establecer que el juez instructor del proceso cuenta con la facultad legal para recabar de oficio el registro de los antecedentes penales del inculpado, lo cual no se estima violatorio del principio de imparcialidad, ni de igualdad procesal, en tanto que es criterio de este alto tribunal que tales datos no pueden ser considerados dentro del proceso para acreditar la existencia del delito, ni la responsabilidad del inculpado, y solamente constituyen aspectos inherentes a su persona, los cuales serán tomados en cuenta al momento de individualizar la pena y determinar lo que corresponde en cuanto a los beneficios o sustitutivos penales. Además, si conforme al artículo 21 de la Constitución federal, deriva que al Ministerio Público le corresponde la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal, para lo cual deberá acreditar la existencia del ilícito y la probable responsabilidad del imputado, y al juez le concierne la imposición de penas, una vez que se han acreditado plenamente los aspectos anteriores, resulta que esa facultad de imponer penas en el sistema penal mixto no se reduce a la graduación de la culpabilidad e individualización de la sanción, sino que una vez que ello es realizado, al juzgador le corresponde determinar, en cada caso en

particular, si se cumplen los requisitos para que al sentenciado le puedan ser aplicados los beneficios y sustitutivos penales, en virtud de que de actualizarse las condiciones para su otorgamiento, se estará ante la posibilidad de que la pena inicialmente impuesta cambie de modalidad, sustituyéndose o concediendo un beneficio, mejorando las condiciones de su cumplimiento. Así, el hecho de que el Juez instructor del proceso penal recabe de oficio el registro de antecedentes penales, no se traduce en una manera inquisitiva de obtener pruebas que sirvan para demostrar la culpabilidad por la comisión de un delito, pues la obtención de esas específicas documentales por parte del juzgador tiene como única finalidad que posterior a fijar la sanción que corresponda por la comisión de un delito, se analice si al responsable le pueden ser aplicables los beneficios y sustitutivos penales conforme a las condiciones que en la propia legislación se precisan, lo que incluso puede resultarle favorable.

Contradicción de tesis 206/2015. Suscitada entre el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Quinto, todos del Décimo Quinto Circuito. 18 de mayo de 2016. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por lo que hace a la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en cuanto al fondo. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alfonso Francisco Trenado Ríos.

En atención de lo anterior, apreciamos que tanto los antecedentes penales como policiacos se deben emplear como parte de la valoración que el juez debe tomar en cuenta para ordenar la detención de una persona, dictarle medidas cautelares como la prisión preventiva o de no tenerlos sea una de los requisitos para obtener la libertad condicionada.

Debido a estas consideraciones generales, se propone modificar los siguientes ordenamientos:

I. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En el artículo 19, estableciendo la posibilidad que tendrá el juez de control para ordenar la prisión preventiva al imputado que tenga un historial de múltiples antecedentes policiacos, que si bien estos no siempre son consecuencia de la comisión de un delito, pero si tenemos que en la práctica hay personas que han sido arrestadas en múltiples ocasiones por la policía preventiva por la comisión de delitos como lo es el robo en sus múltiples modalidades, y que al ser llevados ante el Ministerio Público este los deja en libertad al no haberse presentado querrela por parte de la víctima, la cual en muchas de las ocasiones ni siquiera tiene conocimiento sobre la identidad de su agresor, o bien tiene temor fundado a alguna represalia, por lo que no interpone denuncia o querrela en su contra.

Este tipo de acciones por parte de algunos infractores hacen de nuestro sistema esa puerta giratoria de la que nuestra sociedad está harta, y por la que el trabajo bien hecho de muchos operadores no es visible, sin embargo, si queda en la sociedad la sensación de impunidad del delincuente, de la ineficacia de la autoridad, presuponiendo en muchos casos

complicidad y corrupción; vale hacer mención del caso que ha sido motivo de réplica en diversos medios de comunicación a nivel nacional en el pasado mes de junio, donde un joven de León, Guanajuato, de 23 años de edad, ha sido detenido desde los 14 años, la alarmante cantidad de 409 veces por policías municipales, pero que hasta ahí llegaba, pues nunca tuvo antecedentes penales, pero si más de 400 detenciones por delitos como robo a casa habitación, robo a comercio, robo de ganado y posesión de droga.

Por esa razón estimamos que al establecer la posibilidad de que el Ministerio Público solicite al juez la prisión preventiva de un imputado con un considerable historial de antecedentes policiacos o policiales es no una afectación a los derechos humanos del imputado, sino una muestra de su ejercicio como defensor de la sociedad, pues delincuentes como el ejemplo antes citado hay por miles en todo el país, solo que unos más anónimos que otros.

II. Código Nacional de Procedimientos Penales

En congruencia con la propuesta de reforma al Artículo 19 Constitucional estimamos conveniente proponer se reforme el Artículo 19 pero del Código Nacional de Procedimientos Penales, en donde hacemos referencia a la prisión preventiva en los términos de la Constitución, además del citado código.

En el artículo 150 del Código Nacional proponemos adicionar como uno de los supuestos para la detención en caso, cuando se ponga en riesgo a la víctima u ofendido, a los testigos o a la comunidad, pues existen muchos casos en los que la víctima se desiste por temor al imputado.

Por lo que concierne al artículo 156, estimamos que no es necesario hacer referencia al criterio de mínima intervención, con la cual reiteramos estar de acuerdo, sin embargo, debe considerarse que al ser precisamente el derecho penal la ultima ratio, es decir la última “política social del Estado para la protección de los bienes jurídicos más importantes frente a los ataques más graves que puedan sufrir” (*El principio de intervención mínima en el Estado mexicano*, Julio Roberto Sánchez Francisco, página 5, consultado en http://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/23/r23_17.pdf el 20 de julio de 2017). ¿Qué más podemos hacer como Estado, si no es actuar conforme al derecho penal cuando el derecho administrativo se ve rebasado? El ejemplo del joven de León es más que suficiente.

Los artículos 167 y 170 se armonizar para que en primer término los antecedentes policiacos puedan ser tomados en cuenta en la prisión preventiva, y en segundo, incluir a estos como un factor de riesgo para la víctima u ofendido, testigos o para la comunidad.

III. Ley Nacional de Ejecución Penal

Finalmente, se propone adicionar el artículo 137 con dos requisitos para la obtención de la libertad condicionada que son: en primer lugar, que la persona sentenciada no tenga antecedentes de haberse sustraído a la acción de la justicia; y en segundo, que no haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso, pues consideramos que este

este es un beneficio que se le debe dar a una persona que circunstancialmente haya cometido un delito, a un primodelincuente, a una persona que realmente demuestre querer reinsertarse a la sociedad, no alguien que habitualmente había tenido conductas delictivas.

Por lo expuesto someto a consideración de esta asamblea, el siguiente

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	
Redacción vigente	Propuesta de reforma
<p>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 y de la salud. </p>	<p>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, haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso, o tenga antecedentes policiacos que a criterio del juez sean suficientes para que exista riesgo de sustraerse a la acción de la justicia. 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>
Redacción vigente	Propuesta de reforma
<p>Artículo 19. Derecho al respeto a la libertad personal ... La autoridad judicial sólo podrá autorizar como medidas cautelares, o providencias precautorias restrictivas de la libertad, las que estén establecidas en este código y en las leyes especiales. La prisión preventiva será de carácter excepcional y su aplicación se regirá en los términos previstos en este código.</p>	<p>Artículo 19. Derecho al respeto a la libertad personal ... La autoridad judicial sólo podrá autorizar como medidas cautelares, o providencias precautorias restrictivas de la libertad, las que estén establecidas en este código y en las leyes especiales. La prisión preventiva será de carácter excepcional y su aplicación se regirá en los términos previstos en la Constitución y este código.</p>

<p>Artículo 150. Supuesto de caso urgente ... I. ... II. Exista riesgo fundado de que el imputado pueda sustraerse de la acción de la justicia; y III. Por razón de la hora, lugar o cualquier otra circunstancia, no pueda ocurrir ante la autoridad judicial, o que de hacerlo, el imputado pueda evadirse. </p>	<p>Artículo 150. Supuesto de caso urgente ... I. ... II. Exista riesgo fundado de que el imputado pueda sustraerse de la acción de la justicia; III. Se ponga en riesgo a la víctima u ofendido, a los testigos o a la comunidad; y IV.</p>
<p>Artículo 156. Proporcionalidad El juez de control, al imponer una o varias de las medidas cautelares previstas en este código, deberá tomar en consideración los argumentos que las partes ofrezcan o la justificación que el Ministerio Público realice, aplicando el criterio de mínima intervención según las circunstancias particulares de cada persona, en términos de lo dispuesto en el artículo 19 de la Constitución. Para determinar la idoneidad y proporcionalidad de la medida, se podrá tomar en consideración el análisis de evaluación de riesgo realizado por personal especializado en la materia, de manera objetiva, imparcial y neutral en términos de la legislación aplicable.</p>	<p>Artículo 156. Proporcionalidad El juez de control, al imponer una o varias de las medidas cautelares previstas en este código, deberá tomar en consideración los argumentos que las partes ofrezcan o la justificación que el Ministerio Público realice, en términos de lo dispuesto en el artículo 19 de la Constitución. Para determinar la idoneidad y proporcionalidad de la medida, deberá tomar en consideración el análisis de evaluación de riesgo realizado por personal especializado en la materia, de manera objetiva, imparcial y neutral en términos de la legislación aplicable.</p>
<p>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. </p>	<p>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, o cuando tenga antecedentes policiacos que a criterio del juez sean suficientes para que exista riesgo</p>

...	de sustraerse a la acción de la justicia.
...	...
...	...
I. a X.
XI. Contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, 196 Bis, 196 Ter, 197, párrafo primero y 198, parte primera del párrafo tercero.	I. a X. ...
...	XI. Contra la salud, previstos en los artículos 193, segundo párrafo , 194, 195, 196 Ter, 197, párrafo primero y 198, parte primera del párrafo tercero.
...	...
Artículo 170. Riesgo para la víctima u ofendido, testigos o para la comunidad La protección que deba proporcionarse a la víctima u ofendido, a los testigos o a la comunidad, se establecerá a partir de la valoración que haga el juez de control respecto de las circunstancias del hecho y de las condiciones particulares en que se encuentren dichos sujetos, de las que puedan derivarse la existencia de un riesgo fundado de que se cometa contra dichas personas un acto que afecte su integridad personal o ponga en riesgo su vida.	Artículo 170. Riesgo para la víctima u ofendido, testigos o para la comunidad La protección que deba proporcionarse a la víctima u ofendido, a los testigos o a la comunidad, se establecerá a partir de la valoración que haga el juez de control respecto de las circunstancias del hecho y de las condiciones particulares en que se encuentren dichos sujetos, de las que puedan derivarse de los antecedentes penales o policiacos del imputado, o a la existencia de un riesgo fundado de que se cometa contra dichas personas un acto que afecte su integridad personal o ponga en riesgo su vida.
Ley Nacional de Ejecución Penal	
Redacción vigente	Redacción propuesta
Artículo 137. Requisitos para la obtención de la libertad condicionada ...	Artículo 137. Requisitos para la obtención de la libertad condicionada Para la obtención de alguna de las medidas de libertad condicionada, el juez deberá observar que la persona sentenciada cumpla los siguientes requisitos:
I. a VI. ...;	I. a VI. ...
VII. Que se haya cumplido con la mitad de la pena tratándose de delitos dolosos.	VII. Que se haya cumplido con la mitad de la pena tratándose de delitos dolosos;
...	VIII. No tenga antecedentes de haberse sustraído a la acción de la justicia; y
...	IX. No haber sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso.
...	

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Código Nacional de Procedimientos Penales y de la Ley Nacional de Ejecución Penal

Primero. Se **reforma** el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar redactado 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, haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso, **o tenga antecedentes policíacos que a criterio del juez sean suficientes para que exista riesgo de sustraerse a la acción de la justicia**. 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.

...

...

...

...

Segundo. Se **reforman** los artículos, 19, párrafo segundo; 156, párrafos primero y segundo; 167, párrafo primero y fracción XI; y 170. Y se **adiciona** el artículo 150, con una fracción III, recorriéndose el contenido de la III existente a la fracción IV, del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar redactados de la siguiente manera:

Artículo 19. Derecho al respeto a la libertad personal

La autoridad judicial sólo podrá autorizar como medidas cautelares, o providencias precautorias restrictivas de la libertad, las que estén establecidas en este código y en las leyes especiales. La prisión preventiva será de carácter excepcional y su aplicación se regirá en los términos previstos en **la Constitución** y este código.

Artículo 150. Supuesto de caso urgente

....

I. ...

II. Exista riesgo fundado de que el imputado pueda sustraerse de la acción de la justicia;

III. Se ponga en riesgo a la víctima u ofendido, a los testigos o a la comunidad; y

IV. ...

...

...

...

Artículo 156. Proporcionalidad

El juez de control, al imponer una o varias de las medidas cautelares previstas en este código, deberá tomar en consideración los argumentos que las partes ofrezcan o la justificación que el Ministerio Público realice, en términos de lo dispuesto en el artículo 19 de la Constitución.

Para determinar la idoneidad y proporcionalidad de la medida, **deberá** tomar en consideración el análisis de evaluación de riesgo realizado por personal especializado en la materia, de manera objetiva, imparcial y neutral en términos de la legislación aplicable.

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, **o cuando tenga antecedentes policíacos que a criterio del juez sean suficientes para que exista riesgo de sustraerse a la acción de la justicia .**

...

...

...

I. a X. ...

XI. Contra la salud, previstos en los artículos **193 , segundo párrafo , 194, 195, 196 Ter, 197, párrafo primero y 198, parte primera del párrafo tercero.**

Artículo 170. Riesgo para la víctima u ofendido, testigos o para la comunidad

La protección que deba proporcionarse a la víctima u ofendido, a los testigos o a la comunidad, se establecerá a partir de la valoración que haga el Juez de control respecto de las circunstancias del hecho y de las condiciones particulares en que se encuentren dichos sujetos, de las que puedan derivarse de **los antecedentes penales o policíacos del imputado**, o a la existencia de un riesgo fundado de que se cometa contra dichas personas un acto que afecte su integridad personal o ponga en riesgo su vida.

Tercero. Se **adiciona** la fracción VIII, recorriéndose el contenido de la VIII existente a una fracción IX, del artículo 137 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, para quedar con la siguiente redacción:

Artículo 137. Requisitos para la obtención de la libertad condicionada

Para la obtención de alguna de las medidas de libertad condicionada, el Juez deberá observar que la persona sentenciada cumpla los siguientes requisitos:

I. a VI. ...;

VII. Que se haya cumplido la mitad de la pena tratándose de delitos dolosos;

VIII. No tenga antecedentes de haberse sustraído a la acción de la justicia;

IX. No haber sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso;

...

...

...

Transitorio

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

Sede de la Comisión Permanente, a 2 de agosto de 2017.

Diputado César Alejandro Domínguez Domínguez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 2 de 2017.)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 71 Y ADICIONA EL 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DE LA DIPUTADA MARÍA GLORIA HERNÁNDEZ MADRID, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 2 DE AGOSTO DE 2017

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 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 171 y 179 del Reglamento para el Gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como, los artículos 6, numeral 1, 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 reforma el artículo 71 y se adiciona una fracción XI al artículo 115, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo anterior con base en lo siguiente:

Exposición de Motivos

1. Antecedentes

Es bien sabido que nuestro sistema jurídico contiene abundantes figuras y criterios de influencia romanista, una de ellas es la base de nuestra división territorial y organización política y administrativa, esto es, el municipio libre.

En Roma es donde se le imprimieron las características esenciales como forma de organización política. El vocablo municipio proviene del latín *municipium*, palabra que procede del sustantivo *munus*, que se refiere a cargas u obligaciones, y del verbo *capere*, que significa hacerse cargo de algo o asumir ciertas cosas. De la conjunción de estas palabras surgió el término, con el que se definió a las ciudades cuya población tomaba para sí las cargas para atender asuntos locales.¹

Ahora bien, a más de dos mil años de su existencia como figura jurídico política y casi quinientos de su implantación en nuestro país a partir de la Fundación de la Villa Rica de la Vera Cruz el 10 de julio del año 1519; la institución municipal y el Ayuntamiento como su órgano de Gobierno deben ser reconstituidos como medio de participación social en la vida política del país, es momento de que el municipio y los ayuntamientos dejen de ser una expresión de lo “vecinal” y se impulse a esta forma de integración colectiva como un bloque trascendental en la construcción del derecho en mexicano, por ello es importante que los municipios puedan tomar parte de los asuntos nacionales; no es dable que existan leyes de coordinación entre poderes o entre entes públicos que incluyan a los municipios pero que en los que no se les permite una participación activa sino de relego institucional al grado casi de la imposición jurídica, así pues, los municipios a través de su órgano de Gobierno deben tener la atribución de señalar aquellos asuntos que desde la perspectiva Constitucional o Federal requieren creación, modificación o supresión normativa.

La concepción del federalismo debe abonar a la construcción de una realidad jurídica moderna y dúctil, alejándose en lo necesario de dogmas políticos, de esta forma, en el siglo XXI, la forma de hacer y enriquecer las leyes mexicanas también debe permitir a los municipios a través de sus Ayuntamientos participar en la construcción de las normas jurídicas estatales y nacionales, dotando al estado de derecho de un estado de razón municipal.

2. Planteamiento del problema

El federalismo como sistema de distribución de competencias entre los entes públicos que participan del Gobierno nacional, estatal y municipal en nuestro país, tiene como base piramidal al municipio, empero, ha relegado la participación de este a la de un simple espectador de la creación jurídico normativa, es decir, que basados en la concepción y aplicación del modelo clásico de división de poderes, la construcción de sistemas gubernamentales actuales como el nacional anticorrupción, el de transparencia y acceso a la información pública o el de seguridad pública, no permitió, ni permite a los municipios una participación más allá que el de aplicación de las reglas previstas para ellos, no obstante, el papel de los municipios es trascendental para la conformación, implementación e incluso alimentación estadística de los citados sistemas y, en consecuencia, para su funcionamiento adecuado, de la forma expuesta, tales sistemas fueron creados desde la concepción clásica de la actividad parlamentaria y, por lo tanto, prevén la integración municipal pero a guisa de imposiciones u observancia irrestricta de reglas o cargas que en muchas ocasiones no están en posibilidad de cumplimentar por sí mismos.

Como botón de muestra se encuentra la seguridad pública, que es una función a cargo de los tres niveles de gobierno, en la que se prevé la participación ciudadana en el ámbito de la prevención y respecto de la cual en el tema policial ha sido incesantemente señalado el nivel municipal como principal generador de corrupción o vinculación con la delincuencia organizada, pero también como el eslabón más frágil debido a la carencia de capacitación, adiestramiento, condiciones de vida digna de sus elementos e inclusive total ausencia de equipamiento básico como el “kit” de primer respondiente para el nuevo sistema de justicia penal, por otro lado, contar con mayores recursos para su fortalecimiento táctico u operativo depende de subsidios que a su vez dependen de cumplimentar estándares de criminalidad que desde luego nadie desea pero que a través de estos se aportan recursos para seguridad pública municipal; ahora bien, los programas implementados desde el Sistema Nacional de Seguridad Pública tienen sustento en su propia Ley, la que por cierto debiera permitir a los Ayuntamientos proponer su modificación, creación o supresión dado que forma parte de la Seguridad Pública como función a cargo del estado pero sesgada por cuanto a la inclusión municipal, más aún con imposibilidad para estos de proponer directamente al Congreso de la Unión o sus Cámaras, las modificaciones que desde el ámbito municipal sean necesarias debido a que esta Ley les es observable.

Por otro lado, si bien la redacción actual del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla la posibilidad de que los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, puedan presentar iniciativas legislativas, es un mecanismo difícil de cumplimentar pero, si partimos de que la base de organización política y administrativa de la sociedad mexicana

es el municipio, luego entonces, es a través de este primer contacto con las estructuras gubernamentales como los propios ciudadanos podrían subir sus inquietudes legislativas o propuestas en la materia a fin de que, evaluados por sus primeros representantes, estas piezas pudiesen alcanzar el nivel legislativo del Congreso de la Unión mediante sus Cámaras para discutirse, analizarse y, en su caso, aprobarse. Por lo tanto permitir que los Ayuntamientos puedan proponer iniciativas al Congreso de la Unión o Congresos locales se erigiría como un mecanismo importante de participación ciudadana y acceso a la justicia con disminución en los índices de desigualdad social.

Es de enorme trascendencia crear formas de interacción ciudadana con las instituciones del Estado, particularmente en el ámbito municipal en donde la “falta de confianza de debe, entre otras causas, a que el ciudadano no se relaciona con sus gobiernos para resolver problemas ni los verá como entidades que existen para su beneficio”,² pero poco podrán hacer estas autoridades sin las herramientas jurídicas para incidir en los espacios de toma de decisiones más allá de su circunscripción territorial, se requiere ir en búsqueda de un nuevo federalismo que entienda la manera en como las personas desean que sus instituciones funcionen y les permitan generar oportunidades de desarrollo, en ese aspecto, la intervención legislativa sería un camino no abordado hasta el momento pero que crearía un canal de comunicación directo entre la Federación y la base de su organización política y administrativa sin invadir la esfera de competencias básicas que a cada uno le corresponde.

Por otro lado, esta propuesta no significa un cheque en blanco sino que, en apego a la participación legislativa tradicional y sus atribuciones exclusivas, la posibilidad de presentar iniciativas legislativas estará restringida a una sola ocasión por cada periodo de sesiones ordinarias o sus recesos a fin de no distraer al Gobierno municipal de sus actividades principales así como de ser selectivo en los asuntos que quieran plantear en la forma de una pieza legislativa.

Cabe señalar que, el marco normativo tiene la encomienda constitucional de hacer, de los derechos abstractos, garantías jurídicas concretas. Un sistema jurídico ideal debería lograr salvaguardar los derechos al menor costo posible, establecer un sistema adecuado de pesos y contrapesos para la operación de los poderes públicos, así como el conjunto de incentivos para que los individuos cooperen, cumplan los contratos y asuman la responsabilidad de las afectaciones particulares o sociales derivadas del incumplimiento de las normas o de la violación de derechos.³

La presente iniciativa busca dotar a los municipios a través de sus Ayuntamientos de la posibilidad de presentar iniciativas en el Congreso de la Unión mediante alguna de sus Cámaras, de hacer visible en el ámbito nacional la preocupación, intereses o mejoras que desde el ámbito municipal pueden realizar al sistema jurídico mexicano; busca además incentivar la participación ciudadana en el primer contacto institucional que se tiene, esto es en el municipio y que puedan incluso a poder impulsar desde ese nivel de gobierno, iniciativas de amplio espectro que de otra forma requerirían satisfacer un mecanismo Constitucional complejo, finalmente, en replanteamiento del federalismo y la acotada participación que históricamente le ha “permitido” al municipio en nuestro país, cercándolo a los asuntos como se dijo “vecinales” coartando las atribuciones que en un sistema de

distribución de competencias debe tener todo ente público encargado de velar por el desarrollo la sociedad.

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 reforma el artículo 71 y se adiciona una fracción XI al artículo 115, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 71. ...

I. ... a III. ...

IV. A los Ayuntamientos de los Estados de la República y alcaldías de la Ciudad de México; y

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

...

...

...

Artículo 115. ...

I. ... a X. ...

XI. Por cada periodo de sesiones ordinarias o de los recesos del Congreso de la Unión, los Ayuntamientos y Alcaldías de la Ciudad de México, podrán presentar una iniciativa legislativa, para ello deben observar las reglas de competencia, atribuciones y facultades exclusivas previstas en esta Constitución para los Poderes de la Unión así como de la presentación de iniciativas.

Los Estados de la República deben incorporar en el texto de sus respectivas Constituciones la atribución de los Ayuntamientos a presentar iniciativas legislativas.

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.

Notas

1. Organización y gestión municipal. Alejandro Zapata Perogordo, Oliver Meade Hervert. Editorial Porrúa, Senado de la República, LX Legislatura. Página 1. Primera edición, México, 2008.

2 Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México, Resumen ejecutivo. Instituto Nacional Electoral, El Colegio de México. Página 49. México, noviembre de 2015.

3 *El sistema jurídico mexicano frente a la desigualdad*. Doctor Guillermo Raúl Zepeda Lecuona. Impunidad Cero.
file:///C:/Users/LV/Downloads/el-sistema-juridico-mexicano-frente-a-la-desigualdad%20Julio%202017.pdf
/ Páginas 6 y 7. México 2017.

Presentada ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a los 17 días del mes de julio de 2017.

Diputada María Gloria Hernández Madrid (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 2 de 2017.)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DE LA DIPUTADA LILIAN ZEPAHUA GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MARTES 8 DE AGOSTO DE 2017

La suscrita, Lilian Zepahua García, diputada de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), 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 la consideración de este pleno, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la presente:

Exposición de motivos

Eufrosina Cruz Mendoza, diputada del Congreso del estado de Oaxaca y ex diputada federal, indígena originaria del municipio de Santa María Quiépolani, Oaxaca, y licenciada en contaduría pública. Sorteó las barreras de la marginación y en 2007 compitió para ser presidenta municipal. Refiere que, a pesar de contar con apoyo para contender por dicho cargo, los caciques de la comunidad se lo impidieron bajo el cargo de que era “mujer y profesionista”.¹ Sobre este particular, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió un Informe Especial en el que formuló diversas propuestas tendientes a hacer efectivo el derecho de las mujeres a participar en la vida política de sus comunidades, a saber:

Primera: Que se incorpore a la Carta Magna estatal la prohibición expresa de toda discriminación, en concordancia con el párrafo tercero del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Segunda. Que las autoridades facultadas presenten las iniciativas correspondientes para someter a la consideración del Congreso local las leyes referentes a la igualdad entre mujeres y hombres y a la prevención y eliminación de la discriminación.

Tercera. Que las autoridades del estado de Oaxaca, en el ámbito de sus respectivas competencias, establezcan las disposiciones normativas pertinentes para que al momento de reconocer la validez de las normas internas de los pueblos y comunidades indígenas, no se vulneren los derechos de las mujeres.

Cuarta. Que las autoridades del estado de Oaxaca, en el ámbito de sus respectivas competencias, adopten políticas públicas para que en la elaboración y aplicación de los programas que se relacionen con las comunidades indígenas se realicen acciones tendientes a la difusión plena de los derechos de las mujeres y a garantizar su ejercicio.

El caso al que hacemos referencia no constituye un hecho aislado. Tres años antes, en 2004, Tomasa de León renunció a la alcaldía de Santiago Yolomécatl, Oaxaca, tras haber sido hostigada por los varones de su comunidad, por virtud de su condición de mujer, mientras que Guadalupe Ávila Salinas, candidata a la presidencia municipal de San José Estancia Grande, fue asesinada.

Los casos antes señalados distan de ser anecdóticos, sino que constituyen toda una forma de ser en diversas comunidades y pueblos de nuestro país, donde la igualdad política consagrada en la Constitución es letra muerta, propósito que no se cumple, objetivo retardado por autoridades corruptas y prácticas atávicas que retrasan el progreso de nuestro país, pues omiten incorporar al desarrollo a las mujeres, situación que a todos nos debería parecer insoportable y digna de la más alta condena.

Dada la recurrencia con que se dan esta clase de situaciones, se vuelve imperativo revisar no sólo los usos y costumbres que rigen en diversas comunidades, sino también las leyes que rigen los ámbitos de participación política de las mujeres, pues no es posible que en pleno siglo XXI sigan teniendo verificativo conductas como las hasta ahora relatadas y es el caso que, por normas protectoras de las mujeres, no quedamos.

Los artículos 1 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantizan la igualdad de todos los habitantes de nuestro país, incluida la de género, al señalar que en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga la Constitución, y que el varón y la mujer son iguales ante la ley. De igual forma, el primero de los dispositivos mencionados prohíbe la discriminación por motivos de sexo. Por su parte, el artículo 2 de la Carta Magna reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y a la autonomía para elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno. Además, garantiza la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

El artículo 9, fracciones IX y XIII, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación prohíbe toda práctica discriminatoria que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades, considerando como conductas discriminatorias negar o condicionar el derecho de participación política y, específicamente, el derecho al sufragio activo o pasivo, la elegibilidad y el acceso a todos los cargos públicos, y aplicar cualquier tipo de uso o costumbre que atente contra la dignidad e integridad humana.

Asimismo, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes establece en su artículo 8, numeral 2, que los pueblos indígenas deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas sean compatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

El artículo 25, incisos a) y b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que los Estados se comprometen a respetar y a garantizar a todos los individuos

los derechos reconocidos en el Pacto, sin distinción alguna, así como también que todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna distinción y sin restricciones indebidas, del derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, y de votar y ser elegidos en elecciones periódicas.

La Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer, en su artículo 1, señala que el derecho al voto y a ser elegido para un cargo nacional no deberá negarse o restringirse por razones de sexo. A su vez, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer de la ONU, en su artículo 2, establece que, en condiciones de igualdad con los hombres, las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, sin discriminación alguna.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer refiere, en su artículo 1, que la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera, y en su artículo 7, inciso a), determina que los Estados tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a votar en todas las elecciones y referendos públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas.

De toda la cauda de normas antes referidas se desprende la existencia de un sistema de derecho destinado a impedir la exclusión de las mujeres de la vida política nacional, estructura que choca frontalmente con aquellas prácticas destinadas a perpetuar los ciclos de exclusión entre las comunidades indígenas, bajo la falsa premisa del respeto a los usos y costumbre.

Tres cosas se pueden hacer para enfrentar el problema al que hemos hecho referencia: hacer uso de aquellas herramientas que sancionen toda clase de actos discriminatorios; educar en la inclusión y la promoción de valores democráticos y mejorar en lo que sea posible el marco de participación política de las mujeres, aspectos éste último que nos corresponde en tanto legisladores de la república.

Sobre esto último notamos que, si bien es cierto nuestra Ley Fundamental contiene diversas normas tendientes a garantizar la elección de las mujeres a cargos de elección popular en los pueblos y comunidades, no lo es menos que tales enunciados adolecen de una omisión que buscamos subsanar a través de la formulación de la presente, la cual consiste en la ausencia del concepto de “paridad” en la integración de las autoridades municipales.

Afirmamos lo anterior, toda vez que una cosa es procurar la integración de las indígenas a los espacios de decisión y respetar su derecho al voto, y otra muy distinta obligar a que los ayuntamientos sean integrados a partir del peso específico que tienen las mujeres en términos poblacionales, lo que hasta ahora no se ha siquiera planteado.

La anterior propuesta constituye un reconocimiento a las estrategias y líneas de acción contenidas en el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2013–2018, entre las cuales se contienen promover la igualdad de género en las oportunidades y resultados de la democracia y el desarrollo político, a través de la promoción y aplicación de medidas y acciones a favor de la paridad en los cargos del Poder Judicial.

Para una mejor comprensión de la presente iniciativa se agrega el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	INICIATIVA
<p>Art. 2o.- ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:</p> <p>I. ... y II. ...</p> <p>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.</p> <p>(SIN CORRELATO)</p> <p>IV. ... a VIII.</p> <p>...</p> <p>B. ...</p>	<p>Art. 2o.- ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:</p> <p>I. ... y II. ...</p> <p>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.</p> <p>En la conformación de las autoridades municipales de los pueblos y las comunidades indígenas se garantizará la equidad de género.</p> <p>IV. ... a VIII.</p> <p>...</p> <p>B. ...</p>

Por lo antes expuesto y fundado, se somete a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se reforma el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Art. 2. ...

...

...

...

...

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. y II. ...

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.

En la conformación de las autoridades municipales de los pueblos y las comunidades indígenas se garantizará la equidad de género.

IV. a VIII.

...

B. ...

Artículos Transitorios

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

Segundo. Las legislaturas de las entidades federativas tendrán ciento ochenta días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto para aprobar las modificaciones legales tendientes a reglamentarlo.”

Nota

1 Consultado en
[http://www.informador.com.mx/jalisco/2009/124187/6/
impiden-que-sea-alcaldesa-por-ser-mujer-y-profesionista.htm](http://www.informador.com.mx/jalisco/2009/124187/6/impiden-que-sea-alcaldesa-por-ser-mujer-y-profesionista.htm), el 9 de julio de 2017 a las
20:57 horas.

Salón de Sesiones de la Comisión Permanente, a los 8 días del mes de agosto de 2017.

Diputada Lilian Zepahua García (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 8 de 2017)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 66 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL ARTÍCULO 4 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DE LA DIPUTADA MARÍA BÁRBARA BOTELLO SANTIBÁÑEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MARTES 8 DE AGOSTO DE 2017

La suscrita, diputada María Bárbara Botello Santibáñez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 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, somete a la consideración de esta asamblea, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El Congreso de la Unión, órgano depositario del Poder Legislativo federal mexicano, es el espacio de debate y de solución a los grandes retos que tenemos para continuar poniendo al día el marco jurídico de nuestro país, requiere también ponerse al día orientado a mejorar sus indicadores de productividad que, para la percepción ciudadana, el trabajo legislativo es incompleto y por ende, no satisface a los electores que nos dieron su confianza a través de su voto.

El planteamiento del problema de la productividad legislativa, puede ser visto desde distintas aristas, una de estas deriva en el tiempo de duración de los periodos ordinarios que tiene el Congreso mexicano.

A lo largo de la historia parlamentaria en nuestro país, tenemos que han sido diversos los tiempos de duración de los periodos ordinarios de sesiones.

Por citar un ejemplo, la Constitución de 1824 establecía que el Congreso la Unión sesionaría tan sólo tres meses con quince días al año, del 1 de enero al 15 de abril, con posibilidades de prórroga hasta por treinta días cuando así lo considerase necesario o cuando así lo pidiera el presidente de la federación.¹

Sucesivamente, de acuerdo a las bases constitucionales posteriores de México, la duración de los periodos ordinarios del Congreso se fueron modificando. A partir del texto original del artículo 65 de la Constitución de 1917, se estableció sólo un periodo ordinario de sesiones con una duración de 4 meses, del 1 de septiembre al 31 de diciembre.²

Para 1986 se reformaron los artículos 65 y 66 constitucionales para establecer dos periodos ordinarios de sesiones, del 1 noviembre al 31 de diciembre y del 15 de abril al 15 de julio, es decir, 5 meses de sesiones.

En 1993 se volvieron a realizar modificaciones constitucionales en este sentido para que el Congreso sesionara del 1 de septiembre al 15 de diciembre y del 15 de marzo al 30 de abril, igual con 5 meses de sesión que en la reforma de 1986.³

Para 2004, únicamente se amplió la duración del segundo periodo ordinario, del 1 de febrero al 30 de abril, tal cual está vigente actualmente y se mantuvo la duración del primer periodo ordinario, del 1 de septiembre al 15 de diciembre y sólo hasta el 31 de diciembre cuando el Ejecutivo federal toma protesta de su encargo.

Por lo que el Congreso de la Unión sesiona seis meses con quince días, mismos que nos son ya insuficientes para aprobar temas que son de gran importancia para el país y que en mucho de los casos, emanan de reformas constitucionales que prevén en sus artículos transitorios la fecha límite para la aprobación de reformas legales, expedición de leyes secundarias o la designación de funcionarios.

Si bien es cierto que durante los meses de mayo a agosto el Congreso de la Unión está en receso y ambas Cámaras no sesionan en pleno, ello no implica que sean vacaciones o meses de ocio para los legisladores; la mayor parte del trabajo legislativo recae en las comisiones ordinarias que tienen la facultad de sesionar cuando menos una vez al mes, aunque en Congreso esté en receso.

Es cierto que también se debe reforzar el trabajo en las comisiones ordinarias porque si éstas no proveen de los asuntos que son considerados urgentes para su discusión en el pleno, no hay materia para discutir los temas trascendentales para la sociedad y las instituciones del país.

En este sentido, durante los periodos de receso del Congreso de la Unión, la Comisión Permanente es el órgano legislativo que está pendiente y facultado para cumplir con las disposiciones expresas que le confiere la Constitución cuando alguna de las Cámaras no lo hiciera antes del término de uno de los periodos ordinarios, además de las facultades previstas en el artículo 78 constitucional.

Es así que la presente iniciativa tiene por objeto reformar el artículo 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el segundo párrafo del artículo 4 de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión para ampliar la duración del segundo periodo ordinario de sesiones. La propuesta consiste en que se amplíe hasta el 30 de junio.

La reforma de 2014 estableció que hasta el 2024 el Congreso deberá iniciar el primer periodo ordinario a partir del 1 de agosto porque desde ese año el Ejecutivo federal tomará posesión el 1 de octubre, y no ya el 1 de septiembre, por lo que este durará 4 meses y quince días.⁴

La propuesta de ampliación de duración del segundo periodo ordinario que se extendería hasta el mes de junio, se propone sea vigente a partir del año 2019 durante la LIV Legislatura.

Si la corta duración de los periodos ordinarios de sesión que son de 6 meses con quince días son parte de la problemática para resolver los temas que hay pendientes, es preciso ampliarlos para que el Congreso sesione 9 meses con quince días y para ello se debe ampliar la duración del segundo periodo ordinario de sesiones.

Con ello, el propósito es hacer más productivo al Congreso de la Unión y no esperar a resolver los temas pendientes en un periodo extraordinario, que como hemos visto, resulta difícil concretar una convocatoria al Congreso.

Para conocer sobre los temas que existen pendientes, resulta ilustrativo el ejercicio académico que hace el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE) a través del Violómetro Constitucional porque de una forma sencilla muestra los pendientes legislativos sin constituir una crítica.⁵

De acuerdo con la plataforma de información del CIDE, el Congreso tiene 25 pendientes que emanaron de reformas constitucionales y que en los artículos transitorios de estas reformas, se establecieron fechas concretas para aprobar modificaciones legales o designaciones, entre los que destacan:

La expedición de una Ley sobre Registros Públicos Inmobiliarios, la expedición de una Ley General del Sistema Nacional de Archivos, la designación de un Integrante de la Junta de Gobernación del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB), los miembros que deberán integrar Consejo General del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), entre otros.

Huelga decir que los artículos transitorios son parte del ordenamiento jurídico respectivo y por ende la observancia es obligatoria y que de no cumplirse, se violenta el orden legal.⁶

Por otra parte, se propone eliminar una facultad en desuso del presidente de la República en turno y que en el marco del equilibrio de poderes que hay, es innecesario que en la Constitución se siga previendo que el presidente sea quien deba resolver el término de las sesiones ordinarias, si ambas Cámaras no estuviesen de acuerdo en hacerlo, porque además las fechas límite son ya muy claras.

Es urgente asumir una autocrítica del trabajo que hacemos desde el Congreso de nuestra labor legislativa. No podemos exigir requisitos de productividad para los trabajadores de nuestro país, si los legisladores federales no asumimos una postura firme de nuestra labor en la misma dinámica de productividad.

Por lo antes expuesto, someto a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el primer párrafo y se deroga el segundo párrafo del artículo 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se reforma el numeral 2 y se deroga el numeral 3 del artículo 4 de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión

Artículo Primero. Se **reforma** el primer párrafo y se **deroga** el segundo párrafo del artículo 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 66. Cada periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior. El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo periodo no podrá prolongarse más allá del 30 de **junio** del mismo año.

Derogado.

Artículo Segundo. Se **reforma** el numeral 2 y se **deroga** el numeral 3 del artículo 4 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o.

1. ...

2. Cada periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar los asuntos de su competencia. El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el quince de diciembre del mismo año, excepto cuando el presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83 constitucional, caso en el cual las sesiones podrán extenderse hasta el treinta y uno de diciembre de ese mismo año. El segundo periodo no podrá prolongarse más allá del treinta de **junio** del mismo año.

3. Derogado.

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 reformas al primer párrafo del artículo 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al numeral 2 del artículo 4 de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión, aplicarán a partir de los integrantes que sean electos al Congreso de la Unión para el año 2019.

Artículo Tercero. Los integrantes del Congreso de la Unión de la LXIV Legislatura, comenzarán el segundo periodo ordinario de sesiones a partir del 1 de febrero y hasta el 30 de junio.

Notas

1 http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf

2 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917.pdf

3 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_127_03sep93_ima.pdf

4 Artículo Décimo Quinto Transitorio.- Las reformas a los artículos 65; 74, fracción IV y 83 de esta Constitución entrarán en vigor el 1o. de diciembre de 2018, por lo que el período presidencial comprendido entre los años 2018 y 2024 iniciará el 1o. de diciembre de 2018 y concluirá el 30 de septiembre de 2024.

5 http://periodismocide.org/eventos/violometro/#r_obligaciones

6 (Segundo Tribunal Colegiado en materia administrativa del Sexto Circuito [TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XIV, Octubre de 2001; Pág. 1086. Amparo directo 7/2001. Arnulfo Ayala Ayala. 1o. de febrero de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Omar Losson Ovando. Secretaria: Elsa María López Luna).

Senado de la República, sede de la Comisión Permanente, a 8 de agosto de 2017.

Diputada María Bárbara Botello Santibáñez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 8 de 2017.)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 61 Y 111, DEROGA EL 112 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DEL DIPUTADO DANIEL TORRES CANTÚ EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE AGOSTO DE 2017

El suscrito, diputado Daniel Torres Cantú, integrante de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 78 fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55 fracción II, 176 y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 61 y 111, y se deroga el artículo 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Actualmente los legisladores del honorable Congreso de la Unión contamos con el fuero constitucional, el cual desde sus inicios fue concebido para salvaguardarlos de acusaciones sin fundamento en el ejercicio de sus atribuciones como un modo para equilibrar el actuar de cada uno de los Poderes del Estado frente a los otros. Lo anterior está dispuesto en el artículo 61 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

Artículo 61. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

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.

El artículo 61 constitucional está diseñado para proteger el actuar de los legisladores federales exclusivamente en lo que refiere a las discusiones y toma de decisiones como legisladores.

Siguiendo con el desglose de los preceptos constitucionales tenemos el artículo 111, el cual advierte el procedimiento para que se pueda proceder penalmente en contra de algún servidor público que cuenta con fuero.

Básicamente, el **juicio de procedencia** se establece cuando algún servidor público enunciado en el artículo 111 constitucional es sujeto a proceso penal por parte del Ministerio Público, es entonces que la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión se instaura como jurado para calificar si dicho funcionario puede o no ser sujeto del procedimiento, advirtiendo que si la cámara baja vota por mayoría absoluta sobre la negativa, el Ministerio Público deberá suspender todo procedimiento hasta en tanto el servidor público concluya el ejercicio de su cargo por el cual cuenta con el “fuero”.

Cabe hacer mención que el artículo en comento establece que para el caso del presidente de la República sólo puede ser acusado en términos del artículo 110 constitucional, el cual señala que el Senado de la República instaurará el juicio político en su contra por violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, teniendo como únicas sanciones la destitución y su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para mayor comprensión de lo antes referido, se transcribe el artículo 111 constitucional:

Artículo 111. Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, 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.

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.

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.

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.

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 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.

Las declaraciones y resoluciones de la (sic DOF 28-12-1982) Cámaras de Diputados (sic DOF 28-12-1982) Senadores son inatacables.

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.

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

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.

Siguiendo con la disertación, tenemos que el artículo 112 constitucional menciona en su primer párrafo que los servidores públicos que se encuentren separados de su cargo sí pueden ser procesados penalmente, pero nos enfrentamos con una laguna jurídica en su segundo párrafo, el cual se entiende como el hecho de que, si un servidor público con fuero se separa de su cargo para contender a otro puesto de los enumerados en el artículo 111 constitucional, al momento de ser nombrado o electo ya cuenta con fuero, por lo que para ser procesado penalmente es necesario el juicio de procedencia que debe resolver la Cámara de Diputados.

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 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.

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.

Desglosados los preceptos constitucionales que encuadran las figuras del **fuero y el juicio de procedencia**, se plantea la pregunta ¿si hasta el momento han servido para los propósitos por los cuales se instauraron?

Como podemos observar, el “fuero constitucional” es mencionado para las actividades de los legisladores federales con respecto a las opiniones vertidas por el desempeño de sus cargos, pero en la práctica es usado para recurrir a él como protección para no ser sujetos de la acción de la justicia.

Por su parte, el juicio de procedencia realmente no ha cumplido el mandato constitucional para el que fue creado, ya que a lo largo de 15 años se han recibido en la honorable Cámara de Diputados cerca de 40 solicitudes de declaración de procedencia, de las cuales sólo se resolvieron.⁴

Del dato proporcionado en el párrafo anterior, es evidente que a lo largo de 5 legislaturas funcionarios de alto nivel no solo en la estructura del Gobierno Federal, sino de las entidades federativas, se han cobijado al amparo de la inactividad por parte de la Cámara de Diputados para resolver los juicios de procedencia para no enfrentar un procedimiento penal que en la mayoría de las ocasiones está relacionado con el mal uso de sus funciones o del erario público en perjuicio de una sana gobernabilidad del país.

Las propuestas de la presente iniciativa son las siguientes:

1. Eliminar el concepto de “fuero constitucional” con el que cuentan los diputados y senados del honorable Congreso de la Unión.
2. Establecer que tanto 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, 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 **no pueden ser juzgados por sus opiniones, discursos o votos en el ejercicio de sus atribuciones. Esto con el objetivo de únicamente garantizar la inmunidad de tomar decisiones en base a su cargo público.**
3. Establecer que los servidores públicos que cuentan con dicha inmunidad exclusivamente para la toma de sus decisiones si pueden enfrentar un proceso penal, y sólo cuando el Ministerio Público cuente con los elementos necesarios para consignar el caso ante un juez, es que el servidor público deberá separarse de su cargo para enfrentar el proceso penal.

El razonamiento anterior se fundamenta en que debido a la reforma constitucional en materia penal de 2008 a través de la cual se instaura un procedimiento penal acusatorio y se garantiza la presunción de inocencia, se elimina el indicio del proceder en contra de los servidores públicos, y de cualquier persona por meras especulación, y se garantizará la impartición de justicia en contra de los servidores públicos que haciendo uso de cargo realicen actos sancionados por la Ley y que por ningún motivo se puedan considerar como actos propios de su función pública.

De igual forma es de considerarse que el Código Nacional de Procedimientos Penales ya establece los medios alternativos de conclusión de un procedimiento penal, tal como el acuerdo de reparación de daños.

4. Se estima conveniente establecer que los servidores públicos enunciados en el artículo 111 Constitucional deberán separarse de su cargo cuando, al ser parte de un proceso penal, el Ministerio Público cuente con los elementos suficientes para demostrar ante un juez su probable responsabilidad en la comisión de algún delito, y por tanto sea emitido el auto de vinculación a proceso, para que tal servidor público enfrente el proceso sin su participación en la toma de decisiones del Estado.

Una vez concluido el proceso penal, si éste culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su cargo. 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.

5. Se propone la derogación del artículo 112 constitucional, en razón de que dicho artículo es complementario al juicio de procedencia que se pretende eliminar en el numeral 111 de la propia Carta Magna, pues el mismo advierte el caso de que el servidor público no se encuentre en funciones y cometa algún acto por el que se le instaure un proceso penal en su contra, donde no será necesario el juicio de procedencia ante la Cámara de Diputados.

En síntesis, la presente iniciativa pretende eliminar el fuero de los diputados y senadores federales.

Establecer que tanto los legisladores federales como los servidores públicos de alto nivel de los otros dos poderes de la unión no pueden ser juzgados por sus opiniones, discursos o sus votos en el ejercicio de sus funciones.

Eliminar el juicio de procedencia. Dicho juicio que tiene actualmente la Cámara de Diputados como facultad para valorar si procede o no juzgar penalmente a alguno de los funcionarios de alto nivel de los poderes ejecutivo y judicial.

En consecuencia, con las modificaciones planteadas se permitiría al Ministerio Público llevar a cabo las investigaciones necesarias de cualquier servidor público sin que exista el obstáculo de esperar a que la Cámara de Diputados lo apruebe o no.

Por lo expuesto, propongo la discusión y, en su caso, la aprobación del siguiente

Decreto

Único. Se reforman los artículos 61 y 111, y se deroga el artículo 112 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 reconvenidos por ellas.

El presidente de cada Cámara velará por el respeto y la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

Artículo 111. 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 **no pueden ser juzgados por sus opiniones, discursos o votos en el ejercicio de sus atribuciones. Si enfrentan un proceso penal en su contra, cuando se dicte el auto de vinculación a proceso se deberán separar de su cargo en tanto concluya el 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.

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.

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. **Se deroga.**

Transitorio

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

Sede de la Comisión Permanente, a 16 de agosto de 2017.

Diputado Daniel Torres Cantú (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 16 de 2017.)

QUE REFORMA LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 35 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DE LA DIPUTADA NORMA ROCÍO NAHLE GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE AGOSTO DE 2017

Norma Rocío Nahle García, en carácter de diputada federal de la LXIII Legislatura, del honorable Congreso de la Unión, perteneciente al Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 1o. y 3o. párrafo 1 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y en el artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del honorable Congreso de la Unión, me permito someter a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El 9 de agosto de 2012 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política, que incluye diversas figuras de participación ciudadana; entre ellas, la consulta popular.¹

Dichas modificaciones constitucionales son una avance en la vida democrática del país considerando que los ciudadanos ahora estarán en condiciones de pronunciarse sobre acciones del Ejecutivo federal en aspectos trascendentales para la vida del país, que serán capaces de ratificar o rechazar leyes aprobadas por el Congreso de la Unión, todo esto con efectos jurídicos vinculantes en caso de cumplir con los requisitos constitucionales y legales.

La figura jurídica de la consulta popular, tiene como finalidad que el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo promueva las condiciones para el pleno y libre desarrollo de las capacidades humanas esenciales de todos los miembros de la sociedad.

En este sentido, la consulta popular se alinea con el ideal democrático de una ciudadanía atenta, informada y organizada en el desarrollo de los asuntos públicos, capaz de elegir libremente entre las distintas alternativas de participación y superación social, evitando que los intereses de algunos grupos tienen preponderancia sobre el interés colectivo.

La consulta popular se caracteriza por ser un instrumento a través del cual los ciudadanos manifiestan su opinión o propuestas sobre algún tema de interés público relacionado con el ejercicio de las atribuciones de los poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado. Dicha institución surge para evitar que las instancias representativas, el Ejecutivo y el legislativo, monopolicen la representación y se constituyan en protagonistas exclusivos de la formación de la voluntad del Estado.²

En el constitucionalismo democrático moderno las formas de democracia directa o semi directa, se conciben como instrumentos para complementar las instituciones de la democracia representativa no para sustituirla.³

Para efectos de la presente iniciativa reforma a nuestra Carta Magna, la consulta popular es el derecho de los ciudadanos de los Estados Unidos Mexicanos a intervenir y participar colectivamente en las decisiones públicas, conforme a lo establecido en la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La consulta popular, es mecanismo que constituye el género que engloba al plebiscito y referendo, de tal suerte que cada legislación reguladora le otorga un tratamiento de acuerdo el objetivo que persiga el tipo de consulta. De esta forma, la consulta popular, plebiscito o referendo, son términos que se utilizan indistintamente; en algunos casos se distingue bajo esa figura entre consulta directa al pueblo sobre materias políticas trascendentes (plebiscito) y consulta popular sobre la aprobación de textos constitucionales y legales (referendo).⁴

Solo para efectos de mejor comprender los alcances de las distintas figuras que puede abarcar la figura de consulta popular y sin que sea el objetivo de esta iniciativa, es necesario hacer una precisión sobre los términos plebiscito y referéndum.

El plebiscito es el instrumento de participación directa mediante el cual se somete a consideración de los ciudadanos, para su aprobación o rechazo y de manera previa a su ejecución, los actos o decisiones del Ejecutivo Federal y que sean trascendentes para la vida pública del país.

El plebiscito consiste en una consulta directa al cuerpo electoral, pero no sobre una decisión legislativa, sino sobre algún asunto de excepcional importancia para la comunidad, que puede comprometer su futuro.

Como ejemplo de lo anterior podemos señalar que, en épocas recientes, el ingreso a la Unión Europea y la ratificación del Tratado de Maastrich, fueron sujetos a consultas plebiscitarias, así como en Canadá, en donde la provincia francófona de Quebec ha realizado varios plebiscitos, en el intento de constituirse en un nuevo Estado, o el plebiscito realizado el 5 de octubre de 1988 en Chile que terminó con la dictadura de Augusto Pinochet.

Por otra parte, el referéndum es el instrumento de participación directa mediante el cual la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes competencia del Congreso de la Unión y del Constituyente Permanente, que ya han sido aprobadas.

El referéndum es una manifestación de la democracia constitucional, mediante la ampliación del sufragio y el libre acceso a los cargos públicos, la totalidad del pueblo organizado en cuerpo electoral participa en el proceso del poder, lo que hace indirectamente al elegir a sus representantes y directamente por medio del referéndum y el plebiscito.

En términos jurídicos, la naturaleza de esta forma de participación popular se considera como un acto de ratificación o rechazo. Un acto decisorio autónomo, que al sumarse al de los representantes populares, da origen a la disposición legal, y solo adquiere validez cuando ha sido sometida a la votación popular y aprobada por ella.

Los legisladores formulan la ley, pero ad referendum, es decir, a reserva de lo que el cuerpo electoral resuelva, constituyéndose el voto popular en condición suspensiva a que se somete la legitimidad, validez y eficacia de la ley.

La diferencia esencial con el referéndum consiste en que el plebiscito no afecta a actos de naturaleza normativa, se refiere a cuestiones de hecho, actos políticos y medidas de gobierno. Especialmente afecta cuestiones de carácter territorial y a materias relativas a la forma de gobierno y su ejercicio.

Cabe señalar que esta iniciativa versa única y exclusivamente sobre la consulta popular de acorde a lo dispuesto al artículo 35º fracción VIII apartado 3 de la Carta Magna.

La experiencia internacional ha mostrado las bondades de la figura de la consulta popular en sus distintas manifestaciones, plebiscito y referéndum, como una forma pacífica de dirimir las controversias y el debate nacional sobre cuestiones de interés público en todo el mundo, al proporcionar libertad como a las naciones bálticas; Lituania; Letonia y Estonia, en los años noventa, y en el sudeste asiático a Timor Oriental en años recientes. A través del planeta, desde Quebec, en Canadá, hasta la Patagonia, en Chile, y de Checoslovaquia, hasta los países Bálticos.

En este orden de ideas, con la incorporación de la figura de Iniciativa Popular a nuestro marco normativo, México, se incorporó la larga lista de países a nivel internacional que han hecho de estas prácticas una costumbre democrática, bien vista y totalmente aceptada, encaminándose con ello a la construcción de un estado democrático de derecho.

Sin embargo, a pesar del avance existen lagunas jurídicas que impiden el completo ejercicio de esta figura.

Por un lado, en el texto constitucional están claramente establecidas las áreas sobre las que no habrá consulta popular, a saber son “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” (artículo 35, fracción VIII, numeral 3) pero existen áreas, como los tratados internacionales, que a pesar de su importancia no ha quedado clara la forma de participación de la sociedad entera, a través de la consulta popular para debatir y decidir sobre el rumbo nacional.

Estas lagunas dentro de la Carta Magna parecieran entrar en contradicción con normas constitucionales y convencionales de aplicación obligatoria en nuestra nación. El artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos señala:

“Título Primero

Capítulo I

De los Derechos Humanos y sus Garantías

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.

...”

Por otra parte, México se ha adherido a diversos instrumentos internacionales que garantizan derechos humanos fundamentales, tales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁵ que en su artículo 23 párrafo primero inciso a) señala:

“Artículo 23. Derechos Políticos

1. 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;

...”

Así como al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,⁶ que en su artículo 25 indica:

“Artículo 25

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

...”

Por su parte el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido de manera categórica, mediante jurisprudencia obligatoria para todas las autoridades que “La inclusión de la iniciativa ciudadana y consulta popular en el artículo 35, fracciones VII y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **implica el reconocimiento de los mecanismos de democracia directa, como vías para el ejercicio del derecho humano de votar**” tal y como se señala a continuación:

Mecanismos de democracia directa. En su diseño deben observarse los principios constitucionales para el ejercicio del derecho humano de votar.- La inclusión de la iniciativa ciudadana y **consulta popular** en el artículo 35, fracciones VII y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **implica el reconocimiento de los mecanismos de democracia directa, como vías para el ejercicio del derecho humano de votar**, lo cual es acorde a lo establecido en los artículos 23, apartado 1, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 25, párrafo primero, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que prevén el derecho de participación política de manera directa o mediante representantes libremente elegidos. En ese contexto, el elemento definitorio de estos mecanismos consiste en someter de forma directa a la ciudadanía, un tema trascendente, que puede ser una norma de carácter general, un acto de gobierno o hasta la revocación de mandato de un representante electo democráticamente. Por ello, toda vez que se trata del ejercicio del derecho humano de sufragio activo, en su desarrollo legislativo, se deben observar tanto los principios del voto, universal, libre, secreto y directo, como las demás garantías constitucionales y convencionales establecidas para su ejercicio, entre las que destacan la organización del proceso por un órgano que desarrolle sus funciones bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad; así como un sistema de medios de impugnación para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos que conforman el proceso.

Quinta Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-5225/2015.—Actor: Omar Pavel García García.—Autoridad responsable: Otrora Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial del Estado de Oaxaca.—27 de enero de 2016.—Unanimidad de votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Secretarios: Andrés Carlos Vázquez Murillo y Roberto Jiménez Reyes.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el quince de junio de dos mil dieciséis, aprobó por unanimidad de votos, con la ausencia del Magistrado Manuel González Oropeza, la tesis que antecede.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 96 y 97.”

Luego entonces, considerando que la Constitución Federal, los Tratados Internacionales y la jurisprudencia en materia electoral nos señalan la obligación del Estado mexicano para

recurrir a mecanismos de democracia directa y que “el elemento definitorio de estos **mecanismos consiste en someter de forma directa a la ciudadanía, un tema trascendente, que puede ser una norma de carácter general, un acto de gobierno**”, es imperioso **reconocer** la existencia de **una laguna legislativa** por no incorporar la ratificación de los tratados internacionales como objeto de consulta popular.

En un mundo globalizado, donde las fronteras y límites jurídicos entre las naciones se diluyen, se hace indispensable que se legisle al respeto de incluir a los Tratados Internacionales dentro de las áreas que deben ser sometidas a consulta popular.

Al respeto cabe señalar que México de ser una economía esencialmente cerrada ha transitado en el proceso que la ha convertido en una economía muy abierta a los flujos de comercio en bienes, servicios y capitales, sin contar con la voluntad consciente de la población. Desafortunadamente, la estrategia de vinculación internacional, de una apertura comercial al extremo, ha desembocado en un retroceso del país en el plano internacional.

En los últimos años, los gobiernos federales han impulsado importantes cambios en las relaciones sociales. Esto es, el pacto social que predominó en México básicamente desde el fin del movimiento revolucionario y que, como se estableció en el artículo 25 de la Constitución, incorporado en 1982, comprendía tres grandes sectores económicos: el público, el social y el privado, se fue modificando. Desde entonces, se ha ido reduciendo el sector público y desplazando al sector social.

Desde antes de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que entró en vigor el 1 de enero de 1994, se fueron observando los cambios como el retiro del Estado de la economía y, siguiendo los lineamientos del Consenso de Washington, la búsqueda de la estabilidad de precios, mediante la contención del salario y la transferencia de la renta de la tierra del campo a la ciudad vía la fijación de precios básicos, como condición, decían, para lograr el desarrollo.

Se redujo la participación del Estado, en actividades que no estaban determinadas como exclusivas del Estado o que no se encontraban en el imaginario público como prioritarias, aunque eran muy importantes, como sucedió, por ejemplo, con los ferrocarriles, la Conasupo, Fertimex, las siderúrgicas, la banca, los seguros y empresas básicas como Productora Nacional de Semillas, por citar algunos de los casos más relevantes, además de que con las reformas de 1992 se buscó incorporar la tierras ejidales al mercado.

Se extranjerizó la banca y se debilitaron a Pemex y a CFE, permitiendo cada vez más una mayor intervención de intereses privados en su administración, después fue la reforma laboral que aprobó el *outsourcing* y precarizó las condiciones laborales de los trabajadores, la cual fue aprobada a finales del pasado sexenio. Todo en el marco de las condiciones internacionales del mercado

Es a partir de 2013 cuando el proceso de desincorporación del patrimonio nacional y de empresas públicas alcanzó su punto más destacado mediante el Pacto por México. Éste permitió construir mayorías legislativas dispuestas a aprobar la apertura en telecomunicaciones, en el sistema de ahorro para el retiro y en el sector energético.

Incluso, en 2014 se especuló que podría proponerse una reforma para privatizar el servicio de agua potable a las ciudades, y otra sobre el campo, que tendría como objetivo, proponer un retroceso a la reforma agraria incluso más allá de las reformas de 1992; no lo hicieron abiertamente, pero sí por medio de las reformas en el sector energético que permiten el uso de tierras ejidales y comunales para la explotación privada de sus recursos y ventajas naturales.

Las consecuencias de las políticas aplicadas en los últimos años han sido muy graves para la población. La decisión de reducir el tamaño del sector público y la apertura de prácticamente todas las actividades de la economía a la inversión privada, ha desembocado en una grave concentración del ingreso, que ha convertido en una condición estructural que sólo 40 por ciento de la población económicamente activa se encuentra en condiciones de formalidad laboral⁷ y cerca de 50 millones de mexicanos viven en condiciones de pobreza.⁸

El Tratado de Libre Comercio, los cambios legislativos y el retiro del Estado de la economía, acompañados de una creciente corrupción de los altos funcionarios, elevada concentración del patrimonio y el ingreso, acompañado de empleos precarios o de plano altos niveles de desempleo y la pobreza, implicaron una recomposición de las relaciones sociales, del pacto social aceptado por la mayoría de la población, lo que ha coincidido, como ya se señaló, con crecientes niveles de violencia y expresiones de rechazo a una situación cada vez más insostenible para amplios sectores de la sociedad.

Según datos de la Secretaría de Economía actualizados al 31 de mayo de 2016 actualmente, contamos con una red de 12 Tratados de Libre Comercio con 46 países, 32 Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (APPRI) con 33 países y 9 acuerdos en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración. México participa activamente en diversos foros multilaterales y regionales para impulsar un sistema multilateral de comercio.⁹

El proceso de apertura comercial de México se ha dado cronológicamente¹⁰ de la siguiente manera:

1986 se ingresa al GATT

1992 se firma el ALADI con Chile 1993 se ingresa a la APEC

1994 entra en vigor el TLCAN y se ingresa a la OCDE

1995 se firman los TLC con Bolivia, Costa Rica, y con el llamado G3 con Colombia y Venezuela (que posteriormente Venezuela lo abandona el 19 de noviembre de 2006)

1998 se firman los acuerdos mediante el ALADI con Panamá, Ecuador, Cuba, Uruguay y se firma el TLC con Nicaragua

1999 entra en vigor el TLC con Chile y el ALADI con Argentina.

2000 México firma el TLCUEM (con la unión Europea), el TLC con Israel y el ALADI con Perú y Paraguay

2001 se firma el TLC AELC (Islandia, Suiza, Noruega y Liechtenstein) y el TLC con el triángulo del norte (Guatemala, Honduras y El Salvador)

2002 se firma el ALADI con Brasil y con el Mercosur (acuerdo marco y en automotor),

2004 entra en vigor el TLC con Uruguay

2005 se firma el Acuerdo de Asociación Económica con Japón.

México tiene tratados de apertura y libre comercio con más de 45 países, lo que le da acceso a un mercado potencial de exportación de más de mil millones de consumidores y al 75 por ciento del PIB mundial.

Y el problema no termina ahí, porque las reformas de 2013 han creado tal grado de vulnerabilidad que ahora la “estabilidad”, que ha sido la razón de todos los cambios que desde el salinismo han debilitado al país y a la población, depende de los capitales especulativos y ahora hasta el comportamiento de los precios de las gasolinas depende de que esos capitales sigan llegando, obviamente mediante el cobro de altas tasas de interés. Por cierto, otra razón de esos cambios, fue el combate a la corrupción, que desde las elecciones fraudulentas, hasta la apropiación de los bienes públicos, más bien ha crecido de manera explosiva e insostenible.

Cabe recordar que si bien hubo fuerzas políticas y sociales que propusieron evaluar mejor las decisiones que condujeron a la situación actual, e incluso propusieron someter a consulta algunas de esas reformas, en particular la energética, la mayoría legislativa rechazó esa posibilidad.

México que en 1994 era prácticamente autosuficiente en la alimentación, para 2014 se convirtió en importador neto de alimentos básicos en América Latina. De acuerdo al periodista mexicano, Carlos Fernández-Vega, desde la entrada en vigor del TLCAN el país ha importado alimentos “por 275 mil millones de dólares y el 80 por ciento de los cuales proviene de EEUU, mientras se incrementa el número de mexicanos sin acceso a los alimentos y el campo nacional es una enorme fábrica de pobres”¹¹

En 1994 se importaron los alimentos por mil 800 millones de dólares y en 2014 por 25 mil millones de dólares. Actualmente el país importa el 75 por ciento del consumo nacional de arroz, 30 del maíz y el 42 por ciento de trigo. También compra principalmente en Norteamérica carne, lácteos, huevos, leche, aves, semillas etc. Su exportación se limita a hortalizas, plantas, raíces y tubérculos, frutas, bebidas y vinagre. México ya dejó de ser autosuficiente en productos del mar teniendo 12 millas de mar territorial y 200 millas de zona económica exclusiva y su flota pesquera prácticamente ha desaparecido¹²

DOF 9 agosto de 2012. Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la constitución política de los estados unidos mexicanos, en materia política.

Todo esto explica en parte por qué 60 por ciento de 112 millones de habitantes de México son pobres y sin acceso a la seguridad social. El TLCAN tampoco ha traído el prometido trabajo completo.

Actualmente, casi 30 millones de mexicanos trabajan en la informalidad (60.1 por ciento de la población ocupada) con el sueldo mínimo de 167 dólares al mes. Según los informes gubernamentales, el índice de obesidad y sobrepeso de los habitantes del país aumentó en estos 20 años del 32 al 78 por ciento debido a la mala alimentación y la falta de acceso a la alimentación nutritiva que ha sido reemplazada por la comida chatarra importada de Estados Unidos. Tal es la situación que tres de cada cuatro camas de hospital las ocupan pacientes con enfermedades relacionadas con obesidad.

Estados Unidos también obtuvo su “progreso” tanto en términos económicos y financieros a través del TLCAN como en los geopolíticos y geoestratégicos. Sus corporaciones energéticas recibieron el acceso al petróleo mexicano (10.500 millones de barriles) que el actual presidente del país Enrique Peña Nieto logró privatizar, además la banca norteamericana tomó control del sector financiero nacional.¹³

Hoy, nuevamente se vive la necesidad de tomar decisiones de gran trascendencia para los mexicanos. La renegociación del Tratado de Libre Comercio impulsada por el actual gobierno de Estados Unidos, ha creado la urgente necesidad de definir entre el actual modelo económico neoliberal, excluyente, generador de pobreza, dependencia alimentaria y pérdida de soberanía, o en su lugar se convoca a la sociedad a participar en el diseño de una economía nacional fuerte, incluyente, eficiente, verdaderamente moderna y democrática, que contribuya con sus socios comerciales en acuerdos de mutuo beneficio y respeto, y esa disyuntiva obliga a hacer partícipe a la sociedad mexicana de una decisión que, se advierte, podría tener importantes repercusiones en la soberanía, en la conducción del país y en las condiciones de vida de la población.

El futuro en juego, otra vuelta de tuerca

Desde la campaña, el actual presidente de Estados Unidos hizo el compromiso de revisar el Tratado de Libre Comercio con México y Canadá, con el argumento de que ese acuerdo entre los tres países había perjudicado las condiciones de vida de los trabajadores estadounidenses. Esa fue una de las razones por las cuales, cuando Trump resultó triunfador en las elecciones de noviembre de 2016, se observó una gran volatilidad en el tipo de cambio a finales de ese año que lo llevó cerca de 22 pesos por dólar, reflejo de la dependencia y vulnerabilidad de la economía nacional.

Si bien la debilidad del tipo de cambio se corrigió después de la toma de protesta de Trump el 20 de enero de este año, eso se debió a que los mercados, los inversionistas y en particular los especuladores, no encontraron en el nuevo presidente el ímpetu que mostraba durante la campaña, como sucedió con otras de sus promesas, para revisar los términos del acuerdo trilateral. Además, esto sucedía al tiempo que la opinión de la población del vecino

país sobre Trump se deterioraba rápidamente y avanzaban las acusaciones sobre posibles violaciones a la Ley por parte del nuevo presidente. Por eso los especuladores dejaron de apostar a favor del dólar y comenzaron a buscar las altas tasas de interés de los países emergentes, como México.

Ese periodo de relativa debilidad del dólar se ha prolongado, lo que se ha reflejado en un fortalecimiento del peso, a entre 17 y 18 pesos por dólar, en un comportamiento que también se observó en las divisas de otros países emergentes. Esto ha devuelto la “confianza” en los funcionarios del Banco de México y de Hacienda, acerca de sus posibilidades de mantener un tipo de cambio fuerte.

El problema es que esa “fortaleza” se debe a la debilidad del dólar y, además, se concretó mediante la captación de capitales de riesgo, que fue posible por el alza de tasas de interés en México y la menor presión por la renegociación. Todo indica que la debilidad del dólar se mantendrá un tiempo, hasta que la actividad en Estados Unidos dé mayores señales de fortaleza, cuando se espera que la Reserva Federal retome la normalización de su política monetaria. Como es de suponer, si la Reserva Federal aumenta sus tasas, mantener la paridad del peso obligará al Banco de México a elevar nuevamente sus tasas, lo que implicará mayor costo.

Debido a que la causa del fortalecimiento del peso fue la debilidad internacional del dólar, ese movimiento sucedió pese a la mala negociación del acuerdo azucarero, que fue considerada por empresarios mexicanos una mala señal: firmeza por parte del gobierno de Trump y poca capacidad de negociación de la representación mexicana, encabezada por el secretario de Economía. Es decir, no se puede suponer que la economía mexicana tiene buenas expectativas.

Incluso, la debilidad del dólar, que refleja la complejidad de la normalización de la política monetaria de la Reserva Federal, podría continuar debido a que persiste el exceso de dólares en circulación y, porque además Trump ofreció aumentar la inversión en infraestructura, lo que independientemente del esquema de financiamiento, podría influir en una mayor inflación en Estados Unidos y más debilidad del dólar. Por eso se podría decir que la fortaleza del peso –y de las monedas de países emergentes– se ha mantenido no obstante o gracias a que el Partido Republicano, el de Trump, ha logrado algunos éxitos en elecciones locales, fortaleciendo su posición y sus posibilidades de lograr avances en su agenda.

El 18 de mayo, la representación comercial de la Casa Blanca notificó formalmente al Congreso de su país la decisión de revisar el Tratado de Libre Comercio con México y Canadá, iniciando un período de consulta de 90 días en ese órgano legislativo, tras lo cual las negociaciones podrían iniciar este 16 de agosto. Vale recordar que esa notificación fue posible hasta que se ratificó al representante de Comercio estadounidense, Robert Lighthizer, lo que sucedió a principios de mayo.

Finalmente, en un mensaje difundido el 7 de junio por la Casa Blanca, el presidente Donald Trump volvió a advertir que de no renegociar de manera total el Tratado de Libre Comercio

de América del Norte (TLCAN), Estados Unidos dejará el acuerdo para siempre y recordó lo que sucedió con los Acuerdos de París y el Transpacífico (TPP).

Los objetivos de Trump, abanico de riesgos

Todo indica que la decisión del gobierno de Estados Unidos de revisar el Tratado de Libre Comercio firmado con México y Canadá, busca aprovechar la debilidad institucional de nuestro país, propiciada por la enorme corrupción que ha caracterizado a los últimos gobiernos y sus congresos sometidos. Incluso, es posible que para funcionarios de Peña amigos de Trump, como Videgaray, se considere que esa renegociación es la condición que permitirá hacer irreversibles los cambios que promovió en 2013. Por eso, Trump ha justificado la renegociación con el falso argumento de que Estados Unidos ha sido el perdedor del TLCAN.

De esa manera impulsa el objetivo de obtener mayores concesiones del gobierno de Peña Nieto, introduciendo sin necesidad más elementos de inestabilidad en una relación que con acuerdos constructivos y respetuosos podría ser mejor para las tres partes, México, Canadá y Estados Unidos.

En la notificación que hizo al Congreso, el gobierno de Trump argumenta que busca establecer mecanismos para una “implementación efectiva” de los compromisos hechos por México y Canadá y que la aplicación de las normas comerciales “debería mejorarse en el contexto del TLCAN”.

Lo cierto es que Trump y sus funcionarios se han referido a la renegociación de una manera tan general –y así lo confirma el documento que presentó la oficina comercial de la Casa Blanca¹⁴ el 17 de julio de 2017– que habría que tener mucho cuidado con ello. Por ejemplo, entre lo que han dicho los funcionarios del gobierno de Trump acerca del TLCAN, consideran que necesita ser mejorado en temas comerciales, como la facilitación aduanal, modificaciones apropiadas de los procedimientos de reglas de origen trilateral, barreras técnicas al comercio en servicios, comercio digital, medidas sanitarias y fitosanitarias.

Pero también se han referido a los derechos de los trabajadores, migración temporal, el marco normativo y el trato a pequeñas empresas, y otros más que requieren un análisis más cuidadoso como inversiones y derechos de los inversionistas, competencia, licitaciones gubernamentales, derechos de propiedad intelectual, empresas estatales, seguridad alimentaria y protección del medio ambiente, y esto a pesar de que Trump renunció al acuerdo de París.

Uno de los temas que más han llamado la atención en México, son los comentarios de la administración de Trump, acerca de modificar las reglas de origen, para definir cuando un bien tiene el porcentaje de contenido regional para gozar de las preferencias arancelarias. El secretario de Comercio estadounidense, Wilbur Ross, ha dicho que las reglas de origen del TLCAN deben endurecerse para evitar que productores fuera de la región se beneficien de acceso libre de tarifas al mercado estadounidense.

Parecería que esa decisión va contra la estrategia de la Secretaría de Economía del gobierno mexicano, que en 2006, en lugar de fortalecer la producción nacional, buscó mediante el Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (Decreto IMMEX) y la firma de decenas de acuerdos comerciales con países ajenos a la región, que las partes y componentes importados de esos países se consideraran de origen para asegurar el contenido regional. Parte de esa estrategia se ha estado corrigiendo con la instalación de empresas de autopartes y componentes en el país, pero ¿cuál es el porcentaje real de integración regional de las exportaciones mexicanas y cómo supervisaremos el porcentaje de integración regional de las importaciones estadounidenses?

Frente a eso, industriales del ramo automotriz, incluso estadounidenses, que tienen plantas de partes en países fuera de la región, han señalado que endurecer las reglas de origen podría ser perjudicial y dañaría la competitividad del sector en Estados Unidos, México y Canadá.

Otros productores y empresarios estadounidenses, incluso algunos que apoyaron al mandatario y fueron fundamentales en su triunfo electoral, han hecho llamados a la prudencia para no afectar a sus actividades y su posición en el mercado. A mediados de mayo, líderes empresariales de Estados Unidos, pidieron cuidar el TLCAN como un acuerdo trilateral y evitar que su modernización desquicie las cadenas de suministro en Norteamérica. En marzo de este año, agricultores de Iowa, demandaron al gobierno de Trump evitar una disputa comercial con México, por temor a poner en riesgo sus exportaciones hacia nuestro país, por cerca de 3 mil millones de dólares.

Los senadores republicanos Cory Gardner, John McCain y Ben Sasse, que votaron en contra de la ratificación de Lighthizer, se dijeron preocupados porque el funcionario no aprecia los beneficios del TLCAN y su proceso de confirmación mantuvo su apreciación de que no entiende los beneficios económicos que tiene el Tratado de Libre Comercio de América del Norte para sus respectivos estados.

La propuesta económica del gobierno estadounidense tiene además otras complicaciones, como la que provocaría la reforma fiscal de Trump para reducir las tasas de impuestos a las utilidades y en ese mismo sentido, su negativa, en principio, para firmar la Convención Multilateral para la Implementación de Medidas Relacionadas con Tratados Tributarios para Prevenir la Base Imponible y el Traslado de Beneficios.

O la intención de influir en los términos de la paridad, como se desprende de las declaraciones que el viernes 3 de marzo hizo el secretario de Comercio de Estados Unidos, Wilbur Ross, quien expresó que un pacto comercial sensato de su país con México impulsaría al peso y agregó que debería haber un nuevo mecanismo para hacer más estable el tipo de cambio peso-dólar, dejando abierta la posibilidad de obligar a México a mantener un peso fuerte, que le restaría competitividad y le impediría generar inversiones y empleos.

Además, no hay que olvidar que persiste el riesgo de una mayor debilidad del dólar, frente a lo cual las autoridades del Banco de México deben aplicar medidas para evitar un mayor fortalecimiento del peso.

Conviene recordar que el resumen de la Oficina Comercial de la Casa Blanca establece que a través de mecanismos apropiados, se evitará que los países del TLCAN manipulen el tipo de cambio para ganar ventajas competitivas. Lo cual es absurdo en nuestra relación con el dólar, cuyos períodos de sobrevaluación no sólo han afectado a Estados Unidos, sino que han tenido un fuerte impacto en México, porque las autoridades monetarias de México, aplicando un acuerdo no escrito, siguieron su comportamiento dañando a la economía nacional. Y lo mismo sucedería si el dólar se mantiene débil. No se puede obligar a México a aceptar esa situación, al contrario. La pérdida de competitividad podría afectar no sólo a México, sino a cada uno de los países y a toda la región en su conjunto, como sucedió en los primeros años de este siglo.

Todo lo anterior, sin considerar que el representante comercial de la Casa Blanca, Robert Lighthizer es un defensor del proteccionismo y de las inversiones estadounidenses, que seguramente va a tratar de aprovechar cada una de las disposiciones permisivas, incluidas en los contratos en los que el gobierno de Enrique Peña y sus funcionarios de Hacienda y Energía, ceden parte de la soberanía nacional y flexibilizan los términos en beneficio de las utilidades de las transnacionales petroleras y energéticas en general.

Es inaceptable la propuesta que dio a conocer la oficina de Comercio del Gobierno de Estados Unidos, de establecer que en el caso de las inversiones se eliminen todas las barreras a las inversiones estadounidenses y, en lo que se refiere a las controversias relacionadas con el tratado, ya no se apliquen las disposiciones y salvaguardas vigentes, al grado que demandan eliminar el Capítulo 19 del Tratado, referente a solución de controversias.

En México, una consulta limitada, sin respaldo social

Después de promover la entrega de la banca, las telecomunicaciones y los energéticos, autorizar la depredación de las mineras y el outsourcing, el gobierno de México ha puesto énfasis en que no aceptará que se incrementen los aranceles en el comercio de productos ni que se impongan cupos u otros mecanismos relacionados con el “comercio administrado”. El problema es que la negociación en materia de azúcar demostró la vulnerabilidad de la economía mexicana y la falta de competencia de los negociadores, lo que puede afectar ámbitos mucho más importantes que los simples términos del intercambio.

La consulta en México es coordinada por la Secretaría de Economía, con participación del Senado de la República, que es el órgano legislativo que constitucionalmente tiene facultades para abordar los temas en materia de política exterior. Cabe recordar el artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su fracción primera señala:

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso.

Además, 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;

El problema para los mexicanos es que el presidente Peña Nieto, el secretario de Economía, Ildelfonso Guajardo, y los demás integrantes del gabinete, aparentemente ven la propuesta de Trump sólo desde el punto de vista comercial y sin transparentar a la sociedad las posibles consecuencias de las decisiones que impulsaron en el pasado. Y tampoco se debate, con la sociedad, cómo los mexicanos podemos superar esos retos.

Al contrario, siguen tratando de imponer gobernadores y organizando rondas para terminar de entregar los energéticos, permitiendo la apreciación del peso y cediendo soberanía, como si eso fuera a detener a Trump.

El gobierno de Enrique Peña, por medio del secretario Guajardo, se ha limitado a cuestionar el señuelo, la deliberadamente equivocada visión del déficit comercial de Donald Trump, sin advertir a la sociedad del riesgo de fondo y la complejidad de la negociación que se avecina, lo cual parece confirmar la complicidad de miembros del gabinete de Peña, con la estrategia de Trump. Además, el actual cuerpo senatorial no ha demostrado sensibilidad para apreciar las preocupaciones de los mexicanos.

Propuesta del gobierno mexicano, ceder y conceder para que todo sea irreversible

Lo más grave es que la propuesta del gobierno mexicano contiene aspectos inaceptables de negociar. De acuerdo con el documento de la Secretaría de Economía “Prioridades de México en las Negociaciones para la Modernización del Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, sólo la primera se refiere a las relaciones netamente comerciales, pero lo acompaña de un trato descuidado del tema del campo.

Así, la primera prioridad, “Fortalecer la competitividad de América del Norte” se refiere a eliminar barreras, agilizar los trámites aduaneros, transparentar la regulación y cooperación regional para el desarrollo de competencias laborales y nuevos modelos educativos.

En este eje se reconoce la importancia que ha ganado el país por su posición geoestratégica, en la instalación de plantas de partes y equipos terminados para exportar a Estados Unidos o a otras regiones del mundo. Es una actividad que genera empleos y valor agregado que hasta ahora se han utilizado sólo para equilibrar la balanza comercial, sin contribuir a construir un desarrollo sostenible y mejorar las condiciones de vida para los trabajadores.

Desafortunadamente, la propuesta de Peña incluye en esta primera prioridad al campo, sector que requiere un tratamiento diferente, porque no se puede mantener la apuesta de los últimos gobiernos, basada en la agroindustria para producir percederos, buscando desplazar a los productores para dejarles las tierras a inversionistas privados. Se requiere una visión diferente, una visión que no pueden tener los funcionarios de Peña preocupados por algunas firmas transnacionales, y no por los millones de productores del país.

La segunda prioridad no es parte de una negociación. En ésta, “Avanzar hacia un gobierno inclusivo y responsable” menciona la necesidad de promover a las pequeñas y medianas empresas y también el cumplimiento de las disposiciones nacionales y compromisos internacionales en materia laboral, anticorrupción y medio ambiente. El problema es que en este eje se contemplan temas que son parte de la urgente agenda nacional. Salvo lo relativo al impulso a las pequeñas y medianas empresas, la prioridad afirma que se deben cumplir las obligaciones laborales, el combate a la corrupción y la impunidad y el respeto al medio ambiente.

Para ello no es necesario renegociar el acuerdo, sólo se requiere tener voluntad política, lo que no se observa en el régimen mexicano, como se comprobó con la corrupción y la impunidad en la elección del Estado de México o con la permisividad con las empresas mineras de Canadá o el impulso del *fracking*, pese a que representa *undumping* ecológico. Pero, hay que advertirlo, con o sin TLCAN, la sociedad va a avanzar en estos aspectos.

La tercera prioridad “Aprovechar las oportunidades del Siglo XXI” se refiere a las reformas de 2013, en las que hay un intenso debate y no debe incluirse en un acuerdo comercial. Lo mismo sucede en el sector telecomunicaciones, en donde cualquier negociación debe incluir reservas en materia cultural y garantías para las radios y televisoras públicas y comunitarias. Lo del sector financiero habría que evaluarlo en función de la mala calidad de la supervisión de las autoridades mexicanas. Salvo lo relativo al comercio electrónico, sólo la consulta popular puede legitimar la intención del gobierno de Peña, de actualizar el alcance de las nuevas disposiciones sobre energía, integrar los mercados de telecomunicaciones o facilitar el acceso, seguramente recíproco, de los mexicanos prestadores de servicios financieros a Estados Unidos y Canadá.

La cuarta prioridad tampoco es aceptable. ¿Qué incluye la intención de “Promover la certidumbre del comercio y las inversiones en América del Norte”? ¿Por qué propone incluir en la renegociación la consolidación del régimen legal de las empresas productivas del Estado? Asimismo, en los mecanismos de solución de controversias, inversionista-Estado; Estado-Estado, lo único aceptable sería que México garantice desarrollar su propia política económica, incluyendo un sector público y su normatividad, que impulse el desarrollo de sus empresas en un marco legal y transparente, pero en condiciones asimétricas con Estados Unidos.

Por otra parte, llama la atención que el documento de la Secretaría de Economía no rechace la pretensión de Trump de vigilar la política cambiaria y monetaria de México. Tampoco advierte al riesgo de un cambio unilateral en la política fiscal, como amenazó Trump.

Parece que los funcionarios de Peña más bien buscan adecuarse a las propuestas de Trump y no han advertido de los problemas que se pueden presentar o, quizás salgan con “sorpresas” negativas para el país, por falta de previsión y compromiso con el país.

Lo cierto es que el gobierno, el legislativo, los sectores productivos, la sociedad y la academia, todos en conjunto, aún podemos influir para impedir un retroceso en la relación con Estados Unidos. Para lograr ese impulso nacional, el ejecutivo mexicano está obligado a involucrar a más actores a la discusión, impulsando la relación y la comunicación con los

ciudadanos de Estados Unidos y Canadá, con sus Congresos, con los gobiernos y congresos de sus estados, para destacar la ventaja de vivir en una región con estabilidad y colaboración responsable, y para que los mexicanos conozcan los riesgos y tengan elementos para juzgar los eventuales costos y beneficios de las negociaciones que están por iniciar.

Podemos y debemos aprovechar el impulso de organizaciones y políticos de Estados Unidos que proponen cambios para controlar las corporaciones, garantizar el cumplimiento de derechos laborales, las disposiciones medioambientales y de transparencia durante el proceso de negociación. De esto se ha discutido poco o nada en México, pero no podemos ignorar que es una agenda de enorme importancia en el vecino país del norte y fundamental para la eventual aprobación del documento renegociado.

Por ejemplo, el economista Dani Rodrik señaló en una ponencia en la Cámara de Diputados que los acuerdos de comercio deben cambiarse para fortalecer el poder de negociación de los trabajadores, facilitar políticas económicas nacionales, como las industriales, no limitar al comercio como el objetivo principal de los tratados y buscar alternativas para la movilidad de trabajadores.

Por eso, esta iniciativa retoma la propuesta de someter la renegociación a consulta popular. Lo que pretende incluir el gobierno de Peña y lo que espera obtener el gobierno de Trump son aspectos demasiado importantes para el futuro del país, como para dejarlo a la voluntad de un gobierno y un Senado que no han demostrado compromiso con el país.

Por las razones arriba expuestas, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al numeral 3 de la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se **adiciona** un segundo párrafo al numeral 3 de la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 35. Son derechos del ciudadano

I. a VII. ...

VIII. Votar en consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetaran a lo siguiente:

1o. y 2o. ...

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;

Serán sometidos a ratificación en consulta popular los tratados internacionales en materia de integración comercial, económica y energética, negociados por el ejecutivo federal y aprobados por el Senado de la República de conformidad con lo establecido en el párrafo segundo del artículo 76 de esta Constitución.

4o. a 7o. ...

Transitorio

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

Notas

1

https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwju2qefzM3VAhXnslQKHQLBCgAQFggpMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.dof.gob.mx%2Fnota_detalle.php%3Fcodigo%3D5262910%26fecha%3D09%2F08%2F2012&usg=AFQjCNEUgTeDavp6r3WJFY3qG8TY5a22tQ

2 Martínez, Sospedra, Manuel, Derecho constitucional español, Valencia, Fundación Universitaria San Pablo CEU, 1995, página 307.

<https://books.google.com.mx/books?id=iUvwqwqtYYIC&pg=PA87&lpg=PA87&dq=Mart%C3%ADnez,+Sospedra,+Manuel,+Derecho+constitucional+espa%C3%B1ol,+Valencia,+Fundaci%C3%B3n+Universitaria+San+Pablo+CEU,+1995,+p.+307&source=bl&ots=dFaAEc72t0&sig=2c9QrV5UwJRLWj6KolakMICakrQ&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwiVkuzR2s3VAhXKq1QKHcWHBngQ6AEIKzAB>

[google.com.mx/books?id=iUvwqwqtYYIC&pg=PA87&lpg=PA87&dq=Mart%C3%ADnez,+Sospedra,+Manuel,+Derecho+constitucional+espa%C3%B1ol,+Valencia,+Fundaci%C3%B3n+Universitaria+San+Pablo+CEU,+1995,+p.+307&source=bl&ots=dFaAEc72t0&sig=2c9QrV5UwJRLWj6KolakMICakrQ&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwiVkuzR2s3VAhXKq1QKHcWHBngQ6AEIKzAB](https://books.google.com.mx/books?id=iUvwqwqtYYIC&pg=PA87&lpg=PA87&dq=Mart%C3%ADnez,+Sospedra,+Manuel,+Derecho+constitucional+espa%C3%B1ol,+Valencia,+Fundaci%C3%B3n+Universitaria+San+Pablo+CEU,+1995,+p.+307&source=bl&ots=dFaAEc72t0&sig=2c9QrV5UwJRLWj6KolakMICakrQ&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwiVkuzR2s3VAhXKq1QKHcWHBngQ6AEIKzAB)

3 Ídem.

4 Zovatto, Daniel, Las instituciones de democracia directa, en Lissidini, Alicia; Welp, Yanina Zovatto, Daniel Compiladores, Democracias en movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, páginas 13-70.

5

https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwju2qefzM3VAhXnslQKHQLBCgAQFggpMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.dof.gob.mx%2Fnota_detalle.php%3Fcodigo%3D5262910%26fecha%3D09%2F08%2F2012&usg=AFQjCNEUgTeDavp6r3WJFY3qG8TY5a22tQ

ct=
8&ved=0ahUKEwio1by84M3VAhXIwlQKHAbBlQQFggmMAA&url=https%3A%2F%2Farchivos.juridicas.unam.mx%2Fwww%2Fbjv%2Flibros%2F8%2F3717%2F3.pdf&usg=AFQjCNE5WXSdTHBzq2YZ2qaiKX57dWdkFg

6 Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). Ratificada por el Senado de la República, el dieciocho de diciembre de mil novecientos ochenta. Conforme al artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son Ley Suprema y, por tanto, de observancia obligatoria para todos los tribunales del país, según lo previsto en el artículo 1° de la misma Constitución.

https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwi18IKZq83VAhXoqVQKHRp1DToQFggqMAA&url=https%3A%2F%2Fwww.oas.org%2Fdil%2Fesp%2Ftratados_b32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm&usg=AFQjCNH—GSYs-y71C593j4Exm_0UqeMrw

6 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwi_te2prM3VAhVKxFQKHbkc4oQFggmMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ohchr.org%2FSP%2FProfessionalInterest%2FPages%2FCCPR.aspx&usg=AFQjCNE-ySDoYpvZXVt_0hIgrflGF71HKg

Lugar y fecha de adopción: Nueva York, 16 de diciembre de 1966; Aprobación Senado: 18 dic 1980; Publicación DOF Aprobación: 9 de enero de 1981; Vinculación de México: 23 mar 1981; Adhesión Entrada en vigor internacional: 23 mar 1976; Entrada en vigor para México: 23 jun 1981; Publicación DOF Promulgación: 20 de mayo de 1981 Fe de Erratas: 22 jun 1981.

https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiqu_Frs3VAhVLIIQKHVKHB_YQFggsMAE&url=http%3A%2F%2Ftransparencia.qroo.gob.mx%2Fdocumentos%2F2016%2F11%2F13746c4b688ce01f7d3d2294fda45dcd.pdf&usg=AFQjCNEWO6oCNMSRV5-RCFBJKSrhl2L3-g

7 Indicadores Estratégicos de Ocupación y Empleo (15 y más) (Inegi)

8 http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2014.aspx

9 México cuenta con una red de 12 Tratados de Libre Comercio. Secretaria de Economía.
<https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKE>

wiecz6m1tjVAhWP14MKHeO9AFAQFggyMAI&url=https%3A%2F%2Fwww.gob.mx%
2Fse%2Farticulos%2Fmexico
-cuenta-con-12-tratados-de-librecomercio%3Fidiom %3Des&usg=AFQjCNH7Wvq
_WPo0YXs XAtxI PouE_Sp8tA

10 El impacto de los tratados de libre comercio en la economía de México. Universidad Autónoma de Baja California Facultad de Ciencias Administrativas, Mexicali. Octubre de 2014.

<https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=>

0ahUKEwiDn5_x3NjVAhWBwYMKHSreBewQFggvMAE&url=http%3A%2F%2Fwww.
alafec.unam.mx

%2Fdocs%2Fasambleas%2Fxiv%2Fponencias%2F8.01.pdf&usg=AFQjCNFtg0g92ZDPH
EgJ_vmv5zJV8Ypcsw

11 El Tratado de Libre Comercio que destruyó México -Sputnik Mundo. 8 de abril de 2015.

<https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=10&cad=rja&uact=8&ved=>

0ahUKEwj95f70djVAhWE3oMKHQFkC38QFghaMAk&url=https%3A%2F%2Fmundo.
sputniknews.com

%2Ffirmas%2F201504081036193368%2F&usg=AFQjCNFo3-
n6Fs2hJwjS4f2F5RvHoDUTFQ

12 Ídem.

13 Ibídem.

14 Summary of Specific Negotiating Objectives for the Initiation of NAFTA Negotiations, Office Of de United States Trade REpresentative, Executive Office of the President; Monday, july, 2017.

Dado en el recinto de la Comisión Permanente, a 16 de agosto de 2017.

Diputada Norma Rocío Nahle García (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 16 de 2017.)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DE LA DIPUTADA SANDRA LUZ FALCÓN VENEGAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 23 DE AGOSTO DE 2017

La suscrita Sandra Luz Falcón Venegas, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Morena en esta LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados somete a consideración del pleno de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de lo siguiente

Exposición de Motivos

I. La violencia contra las mujeres y el feminicidio, ha causado preocupación en el País, no solo ha motivado el interés social e intelectual, sino también; nacional e internacional. Es necesario valorar la situación que viven las mujeres mexicanas y las políticas que se han implementado para su erradicación.

II. En el caso de los feminicidios; algunas fuentes concuerdan que los números van en aumento y que los gobiernos han hecho caso omiso al burlarse de una sociedad que exige más que justicia, protección a una vida libre de violencia, a la no discriminación, al actuar de las autoridades conforme a derecho; una sociedad que grita ¡Ya basta alto al feminicidio!

III. Es ineludible reiterar la definición de feminicidio el cual; se origina a partir de una perspectiva sociológica -antropológica pero es Diana Russell y Jean Caputi que en 1990 lo redefinen como: “El asesinato de mujeres por hombres motivado por el odio, desprecio, placer o sentido de posesión hacia las mujeres.”,¹ ciertamente un crimen sin piedad.

IV. Retomando el año de 1990, México daba nota en portadas y columnas principales de medios de comunicación nacional e internacional las decenas de cuerpos de mujeres localizados en Ciudad Juárez, un proceso que materializaba al feminicidio; más de 320 mujeres asesinadas durante 10 años. Así entonces, la entidad fue icono y parteaguas en las investigaciones de intelectuales, líderes, AC Civiles, medios de comunicación para expresar una de las formas más extremas de violencia contra la mujer todo ello, en un contexto de violación de derechos, de discriminación pero sobre todo de impunidad de las autoridades en sus tres órdenes gubernamentales.

V. Lo anterior comenzó a plasmarse en informes, investigaciones y documentales; citando por un lado, el deficiente actuar para la investigación de los delitos y sanción de los responsables y por otro; la discriminación hacia las víctimas y sus familiares incluso reportaban casos donde las autoridades justificaban el actuar violento del acusado, actitudes de desprecio, respuestas que sostenían -es que seguramente la víctima lo provocó.-

VI. Es el Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio (OCNF) quien afirmaba que **“En ocho Estados de la República 1235 mujeres fueron víctimas de presuntos feminicidios, de 2010 a 2011; en más de la mitad de los casos los asesinos recurrieron al uso exclusivo de la fuerza física para concluir con la vida violenta de las mujeres 627 casos murieron a consecuencia de golpes, quemaduras, traumatismo, asfixia, o heridas punzocortantes, lo que refleja extrema violencia”** (p.18).

VII. Actualmente las estadísticas no disminuyen y más de una fuente de información consultada para la realización de esta importante reforma, se identifica que los datos no son precisos; la información que brindan las autoridades ministeriales y gubernamentales, no coincide con los hechos.

El conflicto no termina ahí el seguimiento de investigación así como el protocolo que utilizan las autoridades ministeriales no ha sido oportuno, tan solo en 2014 en el Estado de México, las autoridades de procuración de justicia reportaron que iniciaron 48 averiguaciones previas, mientras que la CNDH reportó el doble es decir; 86 averiguaciones previas, luego entre 2012 y 2013 fueron asesinadas 3896 mujeres pero de acuerdo al OCNF sólo 613 de estos casos fueron investigados y sólo el 1.6% recibieron sentencia. Es lamentable que datos de la Organización de las Naciones Unidas posiciones a México en el puesto 16 a nivel mundial en feminicidios.

VIII. El feminicidio es un crimen de Estado y con ello se ha criticado severamente el actuar de las Autoridades; no solo no resuelven sino que, también no cumplen y además participan en el extravío de pruebas. Niñas y mujeres que desaparecen, (esto último como un antecedente primordial que obligatoriamente debe incorporarse al diagnóstico e investigación previa) más tarde las víctimas son localizadas y sin vida, asesinadas de manera brutal, acción que si toma en cuenta la autoridad judicial para abrir carpeta de investigación horas, días quizás meses después de que se pudo haber rescatado una vida.

Aunado a ello; las muertes violentas de mujeres no frena y, con datos estadísticos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi, 2015) se reportaron 28 710 asesinatos violentos contra este género; las autoridades policiales y ministeriales deben averiguar y considerar tajantemente y primordialmente las posibles connotaciones discriminatorias y de violencia que sufren las mujeres.

IX. Una Alerta de Violencia de Genero no es suficiente, una Alerta que se evade implica violación a Derechos Humanos y al propio marco normativo, es necesario que los Gobiernos faciliten y/o en su defecto creen políticas públicas sino para erradicar, sí para frenar el abuso contra las mujeres. Es el Estado de México, Morelos y Michoacán por citar algunas Estados que no han frenado los homicidios dolosos a mujeres, entidades ubicadas en ranking incluso internacional en los primeros lugares en Violación, feminicidios, trata de blancas, secuestros y también los primeros lugares donde las carpetas de investigación no se abren ni se resuelven, quedan impunes. **“...En 2014 México ocupó el primer lugar a nivel mundial en abuso sexual, violencia física y homicidios de menores de 14 años...”** (OCDE, 2016)

X. Uno de los argumentos que invita reflexionar y analizar a cabalidad el asunto es; que la mayoría de los feminicidios no son investigados adecuadamente luego de que las entidades no cuentan si quiera con los protocolos de actuación e indagación ante tal delito.

Si bien existe una perspectiva de género contemplada en el artículo 5, fracción IX, de la Ley General de Acceso de las mujeres a una Vida Libre de Violencia que promueve la igualdad entre géneros procurando el bienestar, la igualdad de derechos, oportunidades y el mismo valor para ambos, no así su la aplicación. Hace falta voluntad social, política y cultural para entender el contexto del feminicidio en el país.

XI. Dicha Ley hace mención entre otros conceptos del término de violencia feminicida como una extrema forma de violencia el cual, puede culminar en homicidio. Así también; refiere que: “...**En los casos de feminicidio se aplicarán las sanciones previstas en el artículo 325 del Código Penal Federal**”² un gran avance en materia con amplias lagunas en el marco jurídico; habría que rediseñar y revisar el protocolo de investigación de toda autoridad judicial.

XIII: Y que citado ordenamiento tenga valides nacional invitando a que cada uno de los 33 Estados integre al feminicidio como un delito que urge sea tipificado y homologado en materia penal, porque toda agresión, maltrato, abuso, acoso, tortura, explotación y más contra cualquier mujer representa violación a Derechos Humanos que necesariamente debe castigarse aunado a ello si se trata de homicidio.

XII. Es importante que las Autoridades Judiciales consideren al feminicidio no solo como un homicidio más sino como una acción que arremete con odio en contra de un género que a pesar de las leyes ya promulgadas con perspectiva de género se mantienen en estado vulnerable.

XIV. Existe un tercer factor es decir; ya se mencionó la importancia del feminicidio con perspectiva de género, también se ha señalado el actuar judicial y la problemática que esto ha acarreado pero, hace falta considerar la cantidad de recursos económicos aprobados por esta honorable Cámara de Diputados en materia de equidad de género, existen programas increíbles que promueven la igualdad entre mujeres y hombres, el gobierno federal se ha condecorado por incluir en cada uno de sus avances y de sus discursos, el actuar de las dependencias y órganos públicos federales, donde promueven la igualdad de oportunidades y de derechos asumiendo que las mujeres viven una vida libre de violencia ni discriminación sin embargo; a la realidad los proyectos, programas pero sobre todo el presupuesto no es ejecutado adecuadamente, no hay garantía de que se apliquen a lo planeado porque esos recursos entran directamente al presupuesto de las dependencias. Y Lo anterior, se identifica en los datos duros actuales, en la falta de cultura, en los números que no reducen, las Instituciones no entienden el feminicidio, los Gobiernos locales no tienen conocimiento de cómo se está manejando el delito.

La mayoría de las mujeres asesinadas corresponde a grupos de 20 a 24 y 25 a 29 años las mayorías solteras, económicamente activas dentro del ámbito laboral.³

XIV. Finalmente es necesario que toda autoridad judicial principalmente Ministerios Públicos se capaciten, es fundamental que ejerzan sus funciones con perspectiva de género mientras ello no suceda, el feminicidio seguirá siendo un delito totalmente ignorado.

Cito la situación que vive el estado de México es alarmante, son 11 municipios donde se ha emitido declaratoria de Alerta de Violencia de Género; Chalco, Chimalhuacán, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec de Morelos, Ixtapaluca, Naucalpan, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla de Báz, Toluca, Tultitlan y Valle de Chalco Solidaridad, es el número 1 en feminicidios y las autoridades han hecho caso omiso, porque desafortunadamente en México no se ha podido lograr que las procuradurías generales de justicia de las entidades integren a su sistema el feminicidio tal y como está definido en los respectivos códigos federales, se refiere a la entidad Mexiquense porque justamente cuenta con articulados en materia pero al echo y a los resultados pareciera lo contrario.

A continuación se adjunta cuadro comparativo de abril de 2017 donde se identifican las entidades con más carpetas de investigación por homicidio doloso y violación respectivamente donde el Estado de México con (156) ocupa el 1er lugar Chihuahua (90) y Nuevo León (51), en éstas tres entidades se reportaron tres de cada diez delitos (30.56%) del total nacional.⁴

Tabla 1. Carpetas de investigación de homicidio doloso por entidad (abril 2017 y promedio 12 meses atrás)

#	Entidad	H. Doloso (abr'16-mar'17)	Prom 12 meses atrás	H. Doloso (abr'17)	TP (abr'17)	Variación abr'17 vs 12 meses atrás
1	Guerrero	2249	187.42	189	9.70%	0.84%
2	Estado de México	2029	169.08	182	9.34%	7.64%
3	Baja California	1343	111.92	146	7.49%	30.45%
4	Sinaloa	1257	104.75	123	6.31%	17.42%
5	Veracruz	1438	119.83	116	5.95%	-3.20%
6	Jalisco	1176	98.00	104	5.34%	6.12%
7	Michoacán	1386	115.50	101	5.18%	-12.55%
8	Oaxaca	899	74.92	101	5.18%	34.82%
9	Chihuahua	1400	116.67	100	5.13%	-14.29%
10	Ciudad de México	980	81.67	91	4.67%	11.43%
11	Guanajuato	1031	85.92	88	4.52%	2.42%
12	Puebla	630	52.50	70	3.59%	33.33%
13	Sonora	583	48.58	63	3.23%	29.67%
14	Morelos	663	55.25	61	3.13%	10.41%
	Media Nacional	689.72	57.48	60.88		5.91%
15	Nuevo León	619	51.58	54	2.77%	4.68%
16	Tamaulipas	598	49.83	45	2.31%	-9.70%
17	Chiapas	492	41.00	43	2.21%	4.88%
18	Zacatecas	485	40.42	39	2.00%	-3.51%
19	Colima	554	46.17	33	1.69%	-28.52%
20	Tabasco	312	26.00	27	1.39%	3.85%
21	Coahuila	231	19.25	25	1.28%	29.87%
22	Quintana Roo	187	15.58	24	1.23%	54.01%
23	San Luis Potosí	359	29.92	24	1.23%	-19.78%
24	Durango	242	20.17	21	1.08%	4.13%
25	Querétaro	124	10.33	20	1.03%	93.55%
26	Hidalgo	180	15	17	0.87%	13.33%
27	Baja California Sur	308	25.67	11	0.56%	-57.14%
28	Tlaxcala	85	7.08	10	0.51%	41.18%
29	Campeche	85	7.08	6	0.31%	-15.29%
30	Aguascalientes	40	3.33	5	0.26%	50.00%
31	Nayarit	50	4.17	5	0.26%	20.00%
32	Yucatán	56	4.67	4	0.21%	-14.29%
	Nacional	22071	1839.25	1948	100.00%	

Fuente: Elaboración del ONC con datos SESNSP, actualizados al 20 de mayo 2017

Tabla 23. Carpetas de investigación de violación por entidad (abril 2017 y promedio 12 meses atrás)

#	Entidad	Violación (abr '16-mar '17)	Prom 12 meses atrás	Violación (abr '17)	TP (abr '17)	Variación abr '17 vs 12 meses atrás
1	Estado de México	2124	177.00	156	16.05%	-11.86%
2	Chihuahua	904	75.33	90	9.26%	19.47%
3	Nuevo León	676	56.33	51	5.25%	-9.47%
4	Baja California	587	48.92	48	4.94%	-1.87%
5	Chiapas	738	61.50	45	4.63%	-26.83%
6	San Luis Potosí	392	32.67	45	4.63%	37.76%
7	Puebla	671	55.92	43	4.42%	-23.10%
8	Tamaulipas	502	41.83	41	4.22%	-0.02
9	Jalisco	515	42.92	39	4.01%	-9.13%
10	Morelos	361	30.08	35	3.60%	16.34%
11	Tabasco	290	24.17	32	3.29%	32.41%
	Media Nacional	409.56	34.13	30.38		-11.00%
12	Ciudad de México	567	47.25	28	2.88%	-40.74%
13	Guanajuato	374	31.17	28	2.88%	-10.16%
14	Oaxaca	470	39.17	27	2.78%	-31.06%
15	Quintana Roo	255	21.25	27	2.78%	27.06%
16	Veracruz	186	15.50	26	2.67%	67.74%
17	Michoacán	299	24.92	25	2.57%	0.33%
18	Hidalgo	491	40.92	24	2.47%	-41.34%
19	Querétaro	355	29.58	24	2.47%	-18.87%
20	Yucatán	220	18.33	18	1.85%	-1.82%
21	Aguascalientes	141	11.75	16	1.65%	36.17%
22	Sonora	270	22.50	15	1.54%	-33.33%
23	Coahuila	256	21.33	14	1.44%	-34.38%
24	Guerrero	261	21.75	14	1.44%	-35.63%
25	Colima	125	10.42	13	1.34%	24.80%
26	Durango	181	15.08	13	1.34%	-13.81%
27	Sinaloa	189	15.75	9	0.93%	-42.86%
28	Baja California Sur	180	15.00	8	0.82%	-46.67%
29	Zacatecas	226	18.83	8	0.82%	-57.52%
30	Campeche	174	14.50	6	0.62%	-58.62%
31	Nayarit	82	6.83	3	0.31%	-56.10%
32	Tlaxcala	44	3.67	1	0.10%	-72.73%
	Nacional	13106	1092.17	972	100.00%	

Fuente: Elaboración del ONC con datos SESNSP, actualizados al 20 de mayo 2017

En otras palabras, la importancia de tipificar el feminicidio en México recae en la importancia de sancionar penalmente una conducta discriminatoria por ello; y por todo lo anteriormente señalado someto a consideración de este honorable pleno la siguiente iniciativa con proyecto de reforma lo siguiente:

Artículo Único. Se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, modificando el segundo párrafo 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

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

Notas

1 D. E. Russell y R. A. Harmes (editores), *Feminicidio* : Una perspectiva global, pp.77.

2 Ley General De Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Última reforma publicada DOF 22-06-2017

3 Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, honorable Cámara de Diputados (2014) Estadísticas del Feminicidio en México.

4 <http://onc.org.mx/2016/06/07/reporte-sobre-incidencia-en-los-delitos-de-alto-impacto-2015/> (Observatorio Nacional Ciudadano)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de agosto de 2017.

Diputada Sandra Luz Falcón Venegas (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 23 de 2017.)

DEL CONGRESO DE BAJA CALIFORNIA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y SE REFORMA Y ADICIONA EL 167 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

Diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez
Presidenta de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión

Presente

Por este conducto, me dirijo muy respetuosamente a usted, a fin de hacer de su conocimiento que, en sesión ordinaria, de la honorable XXII Legislatura constitucional del estado de Baja California, celebrada el día 31 de julio del año en curso, se aprobó el siguiente:

Dictamen número 8 de la Comisión de Justicia

PRIMERO: Se aprueba la reforma al 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 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, delitos relacionados con la portación, transmisión, compra, posesión, acopio o se introduzcan al territorio nacional armas de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional, delitos relacionados con el robo de hidrocarburos, delitos de robo de vehículos, a casa habitación o en establecimientos destinados a actividades comerciales, 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.

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

Artículos Transitorios

Primero. Aprobada que sea esa iniciativa por la Vigésima Segunda Legislatura del Estado de Baja California, remítase formalmente al Congreso de la Unión para su trámite correspondiente:

Segundo. En su oportunidad, aprobada que sea por el Congreso de la Unión, remítase a los Congresos de las entidades federativas, en cumplimiento de lo establecido por el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tercero. Una vez aprobada la presente reforma por el Congreso de la Unión y la mayoría de los Congresos locales, remítase al Ejecutivo federal para su publicación.

Cuarto. La presente reforma entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO: Se aprueba la reforma al artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 167. Causas de procedencia.

(...)

(...)

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, la portación, transmisión, compra, posesión, acopio o introducción al territorio nacional de armas de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional, delitos relacionados con el robo de hidrocarburos, así como delitos graves que determine la ley contra la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

El Código Penal Federal, las leyes en materia de armas de fuego y explosivos, así como hidrocarburos, establecerán los delitos graves que ameriten prisión preventiva oficiosa por atentar en contra de la seguridad de la nación.

(...)

(...)

(...)

I. a XI. (...)

XII. Robo a vehículo, casa habitación o en establecimientos destinados a actividades comerciales, previstos en los artículos 376 Bis, 377 y 381 Bis del Código Penal Federal.

(...)

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Primero. Aprobada que sea esta iniciativa por la Vigésima Segunda Legislatura del estado de Baja California, remítase formalmente al congreso de la Unión para su trámite correspondiente.

Segundo. En su oportunidad, aprobada que sea por el Congreso de la Unión remítase al Ejecutivo federal para su publicación.

Tercero. La presente reforma entrará en vigor al día siguiente de su publicación en diario Oficial de la Federación.

Diputado Job Montoya Gaxiola (rúbrica)
Presidente
Diputada Iraís María Vázquez Aguiar (rúbrica)
Secretaria

(Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales la parte que le corresponda, y a la Comisión de Justicia, la parte que le corresponda para dictamen.)

DEL CONGRESO DE HIDALGO, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PÁRRAFO OCTAVO DEL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Pachuca, Hidalgo, a 20 de julio de 2017.

Diputada Presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión

Presente

En cumplimiento al artículo primero transitorio, del acuerdo emitido por las diputadas y diputados integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura, anexo al presente, copias certificadas del acuerdo emitido el 6 de julio de 2017, mismo que fue aprobado en sesión ordinaria celebrada el día de hoy y de la iniciativa de decreto que reforma el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el diputado Horacio Trejo Badillo, integrante del Grupo Legislativo del Partido Revolucionario Institucional, para los efectos legales que procedan.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para reiterarles las seguridades de mi distinguida consideración.

Licenciado Eroy Ángeles González (rúbrica)
Secretario de Servicios Legislativos del Congreso del Estado

Las diputadas y los diputados integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo:

Acuerdan

Único. En relación a la iniciativa de decreto que reforma el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada en sesión ordinaria de fecha 21 de marzo del año 2017, por el diputado Horacio Trejo Badillo, integrante de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, se formula ante la cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión iniciativa de decreto que reforma el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Decreto por el que se reforma un párrafo octavo del artículo 134 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:

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

Artículo 134. ...

...

...

...

...

...

...

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

Artículos Transitorios

Primero: De ser aprobada, remítase a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para los efectos de procedimiento legislativo previsto en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a los 31 Congresos Estatales para que a su consideración se adhieran a la presente iniciativa.

Segundo: Los colores a utilizar en la propaganda y pintura de bienes y edificios públicos, tendrá que ser institucionalizados por la ley reglamentaria correspondiente.

Artículos Transitorios

Primero: Remítase el presente acuerdo, así como copia certificada de la iniciativa que le dio origen, a la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, para su conocimiento y los efectos legislativos previstos en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Segundo: Envíese copia del presente acuerdo a los 31 Congresos estatales y al de la Ciudad de México, para que de considerarlo se adhieran a la propuesta de iniciativa de adhesión a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dado en el salón de sesiones del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, a los trece días del mes de julio de 2017.

Integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo

Diputados: Norma Alicia Andrade Fayad (rúbrica), Daniel Andrade Zurutuza (rúbrica), Mariana Bautista de Jesús (rúbrica), Luis Enrique Baños Gómez (rúbrica), Marcelino Carbajal Oliver (rúbrica), Ana Leticia Cuatepotzo Pérez, Cipriano Charrez Pedraza, Miguel Ángel de la Fuente López (rúbrica), Octavio de la Torre Sánchez, Ana Bertha Díaz Gutiérrez (rúbrica), Jorge Miguel García Vázquez, Santiago Hernández Cerón, Luis Alberto Marroquín Morato (rúbrica), Emilio Eliseo Molina Hernández (rúbrica), Sandra Simey Olvera Bautista, María Luisa Pérez Perusquía (rúbrica), Marco Antonio Ramos Moguel (rúbrica), Margarita Ramos Villeda, Manuel Fermín Rivera Peralta (rúbrica), Gloria Romero León (rúbrica), Erika Saab Lara (rúbrica), Efrén Salazar Pérez, Horacio Trejo Badillo (rúbrica), Miguel Ángel Uribe Vázquez (rúbrica), Ernesto Vázquez Baca (rúbrica), Canek Vázquez Góngora, Luis Vega Cardón (rúbrica) y Araceli Velázquez Ramírez.

(Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para Dictamen.)

DEL CONGRESO DE QUERÉTARO, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XXIX-Z Y SE ADICIONA LA XXIX AA AL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Santiago de Querétaro, Querétaro, a 22 de junio de 2017

Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión

Presente

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 126, fracciones V y XII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del estado de Querétaro, en sesión del pleno de la LVIII Legislatura del estado de Querétaro, celebrada el 22 de junio de 2017, se aprobó el acuerdo por el que la Quincuagésima Octava Legislatura del estado de Querétaro, aprueba presentar ante el Congreso de la Unión, **la iniciativa de ley que reforma la fracción XXIX-Z y adiciona una fracción XXIX-AA, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, remitiéndole la iniciativa de mérito, para los efectos del artículo 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin otro particular, le reiteramos nuestro respeto institucional.

Atentamente
LVIII Legislatura del estado de Querétaro

Mesa Directiva
Diputada María del Carmen Zúñiga Hernández, presidenta; diputado Juan Luis Íñiguez Hernández, primer secretario (rúbricas)

Iniciativa de ley que reforma la fracción XXIX-Z y adiciona una fracción XXIX-AA, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma la fracción XXIX-Z y se adiciona una fracción XXIX-AA del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene ...

I. a XXIX-Y

XXIX-Z. Para expedir la ley general que establezca los principios y bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en el ámbito de su respectiva competencia, en materia de justicia cívica e itinerante;

XXIX-AA. Para realizar gestión ante el Poder Ejecutivo federal y los órganos, dependencias o entidades de la Administración Pública, conforme a la Ley de la materia; y

XXX. Para expedir todas...

Transitorios

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

Artículo Segundo. Se derogan todas las disposiciones de igual o menor jerarquía que se opongan a la presente Ley.

Atentamente

LVIII Legislatura del estado de Querétaro

Mesa

Diputada María del Carmen Zúñiga Hernández, presidenta; diputado Juan Luis Íñiguez Hernández, primer secretario (rúbricas)

Directiva

Diputada María del Carmen Zúñiga Hernández, presidenta; diputado Juan Luis Íñiguez Hernández, primer secretario (rúbricas)

(Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para Dictamen.)

DEL CONGRESO DE QUERÉTARO, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN UN SEGUNDO Y TERCER PÁRRAFOS, RECORRIÉNDOSE LOS SUBSECUENTES, AL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Santiago de Querétaro, Querétaro, a 22 de junio de 2017

Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión

Presente

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 126, fracciones V y XII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del estado de Querétaro, en sesión del pleno de la LVIII Legislatura del estado de Querétaro, celebrada el 22 de junio de 2017, se aprobó el acuerdo por el que la Quincuagésima Octava Legislatura del estado de Querétaro aprueba presentar ante el Congreso de la Unión la **iniciativa de ley que adiciona un segundo y un tercer párrafo, recorriéndose en su orden los subsecuentes del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, remitiéndole la iniciativa de mérito, para los efectos del artículo 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin otro particular, le reiteramos nuestro respeto institucional.

Atentamente

LVIII Legislatura del estado de Querétaro

Mesa

Diputada María del Carmen Zúñiga Hernández, presidenta; diputado Juan Luis Íñiguez Hernández, primer secretario (rúbricas)

Directiva

Iniciativa de ley que adiciona un segundo y un tercer párrafo, recorriéndose en su orden los subsecuentes del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Artículo Único. Se adiciona un segundo y tercer párrafo, recorriéndose en su orden los subsecuentes del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 134. Los recursos económicos...

Todo servidor público está obligado a desempeñar su encargo conforme a la naturaleza del mismo, en observancia de los planes y programas que el Poder, órgano, dependencia, organismo o cualquier ente público, sin importar su denominación, establezcan para el cumplimiento de sus funciones, conforme a los principios señalados.

Los servidores públicos que esta Constitución y las leyes señalen como responsables, deberán rendir cuentas por el manejo de los recursos públicos y de los resultados obtenidos de conformidad con sus planes y programas.

Los resultados del...

Las adquisiciones, arrendamientos...

Cuando las licitaciones...

El manejo de...

Los servidores públicos...

Los servidores públicos...

La propaganda, bajo...

Las leyes, en...

Transitorios

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

Artículo Segundo. Se derogan todas las disposiciones de igual o menor jerarquía que se opongan a la presente Ley.

Atentamente

LVIII Legislatura del estado de Querétaro

Mesa

Diputada María del Carmen Zúñiga Hernández, presidenta; diputado Juan Luis Íñiguez Hernández, primer secretario (rúbricas)

Directiva

(Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para Dictamen.)

DEL CONGRESO DE QUERÉTARO, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO A) Y SE DEROGA EL B) DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; SE REFORMA LA FRACCIÓN I DEL INCISO A) Y SE DEROGA EL INCISO B) DEL NUMERAL 1 DEL ARTÍCULO 51; Y SE DEROGA EL NUMERAL 2 DEL ARTÍCULO 56 DE LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

Santiago de Querétaro, Querétaro, a 22 de junio de 2017.

Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión

Presente

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 126 fracciones V y XII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, en sesión del pleno de la LVIII Legislatura del estado de Querétaro, celebrada el 22 de junio de 2017, se aprobó el acuerdo por el que la Quincuagésima Octava Legislatura del estado de Querétaro aprueba presentar, ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la “iniciativa de ley que reforma el inciso a) y deroga el inciso b), ambos de la fracción II del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y reforma la fracción i del inciso a), deroga el inciso b), ambos del número 1 del artículo 51 y deroga el número 2 del artículo 56 de la Ley General de Partidos Políticos”, remitiéndole la iniciativa de mérito, para los efectos del artículo 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin otro particular, le reiteramos nuestro respeto institucional.

Atentamente

LVIII Legislatura de Querétaro

Mesa Directiva

Diputada María del Carmen Zúñiga Hernández (rúbrica)

Presidenta

Diputado Juan Luis Íñiguez Hernández (rubrica)

Primer Secretario

Iniciativa de ley que reforma el inciso a) y deroga el inciso b), ambos de la fracción II del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y reforma la fracción I del inciso a), deroga el inciso b), ambos del número 1 del artículo 51 y deroga el número 2 del artículo 56 de la Ley General de Partidos Políticos

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

Artículo 41. El pueblo ejerce...

La renovación de...

I.

II. La ley garantizará...

El financiamiento público...

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente conforme a los siguiente: se multiplicará el total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral federal o local, según sea el caso, a la fecha de corte de julio de cada año, por el treinta 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) Derogado.

c) El financiamiento público...

La ley fijará...

De igual manera...

III a VI. ...

Artículo Segundo. Se reforma la fracción I del inciso a) y se deroga el inciso b), ambos del número 1 del artículo 51; y se deroga el número 2 del artículo 56 de la Ley General de Partidos Políticos, para quedar como sigue:

Artículo 51.

1. Los partidos políticos...

a) Para el sostenimiento...

1. El Consejo General, en el caso de los partidos políticos nacionales, o el Organismo Público Local, tratándose de partidos políticos locales, determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos conforme a lo siguiente multiplicará el total

de ciudadanos inscritos en el padrón electoral federal o local, según sea el caso, a la fecha de corte de julio de cada año por el treinta por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

II. a V....

b) Derogado.

c)...

2. a 13....

Artículo 56.

1. El financiamiento que...

a) a c)....

2. Derogado.

3. a 16....

Transitorios

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

Artículo Segundo. Se derogan todas las disposiciones de igual o menor jerarquía que se opongan a la presente ley.

Atentamente

LVIII Legislatura de Querétaro

Mesa Directiva

Diputada María del Carmen Zúñiga Hernández (rúbrica)

Presidenta

Diputado Juan Luis Íñiguez Hernández (rubrica)

Primer Secretario

(Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, la parte que le corresponde y a la Comisión de Gobernación, la parte que le corresponde, para dictamen.)