

CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 71, 115 Y 122 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PRESENTADA POR EL DIPUTADO ÓSCAR MARTÍN ARCE PANIAGUA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 19 DE MAYO DE 2010

México, DF, a 19 de mayo de 2010.

Diputado Juventino Víctor Castro y Castro
Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales
Presente

Me permito comunicar a usted que en sesión celebrada en esta fecha, el diputado Óscar Martín Arce Paniagua, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 71, 115 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Presidencia dispuso que dicha iniciativa, que se anexa, se turnara a la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados.

Atentamente
Senador Francisco Arroyo Vieyra (rúbrica)
Vicepresidente

Iniciativa con proyecto de decreto por la cual se adiciona una fracción a los artículos 71, 115 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por el diputado Óscar Martín Arce Paniagua, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, Óscar Martín Arce Paniagua, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que confieren los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artículos 55, fracción II, 56, 62, 63 y demás relativos y aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del Congreso de la Unión la presente iniciativa con proyecto de decreto, por la que se reforman los artículos 71 y 115 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, con objeto de facultar a los ayuntamientos y a los órganos político-administrativos del Distrito Federal para iniciar leyes o decretos.

Para el efecto de sustentar la propuesta contenida en esta iniciativa de reforma, se hace a continuación la siguiente

Exposición de Motivos

La Constitución mexicana reconoce al Congreso General como el órgano a través del cual se expresa la voluntad del pueblo mexicano que deberá ser reflejada en el ordenamiento jurídico nacional.

El Constituyente de 1917 consideró trascendente plasmar en el artículo 71 de la Carta Magna el sentido que le dio origen. En efecto, durante el tiempo en que los artículos 65 y 66 de la Constitución de 1857 normaron la iniciativa de las leyes, ninguna dificultad presentó la observancia de éstos. En tal sentido se concentró textualmente el contenido de ellos en el artículo 71 del máximo ordenamiento vigente.

El artículo 71 de la Constitución señala que compete el derecho de iniciar leyes o decretos al presidente de la República, a los diputados y a los senadores del Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados.

Sin embargo, en la actualidad las legislaturas deben nutrirse del actuar de los ciudadanos, y qué mejor manera que a través de la organización política y administrativa más cercana al ciudadano, como el ayuntamiento en el caso de los municipios y los órganos político-administrativos del Distrito Federal.

Comenta Salvador Valencia Carmona en la obra *Derechos del pueblo mexicano* que el municipio es una *"institución que puede considerarse piedra de toque de nuestro derecho público; de la comprensión de los problemas que adolece, así como de la solución apropiada de cada uno de ellos, depende en buena parte el futuro del sistema político y constitucional de nuestro país. El Estado mexicano para asentarse sobre bases sólidas y perdurables requiere el funcionamiento apropiado y congruente de sus partes; federación, estados y municipios deben ser complementarios"*.

En la actualidad y ante la necesidad de un fortalecimiento federal, se requiere consolidar los espacios locales, desde la base de la organización política y administrativa, toda vez que de estos sectores se cultiva la práctica cotidiana del ejercicio democrático.

El país tiene como forma de gobierno la república, cuya base de organización política y administrativa es el municipio libre y soberano, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, gobernado por el ayuntamiento.

Así, el ayuntamiento está constituido por una comunidad humana, tiene autonomía política, jurídica, administrativa y financiera, con facultades para aprobar reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general que organicen la administración pública municipal y los servicios públicos, y que aseguren la participación ciudadana.

Su finalidad es el manejo inmediato y objetivo de los intereses colectivos que corresponden a la población asentada en su circunscripción territorial, como nivel primario del poder estatal.

Considerando las facultades de los ayuntamientos, conviene su participación directa en la creación de leyes. Por tanto, es de vital importancia que facultemos a los ayuntamientos para iniciar o reformar leyes.

La célula de esta organización política es el ayuntamiento, Dada su cercanía a la población, es el que de mejor manera conoce las necesidades de ésta y, en consecuencia, tiene la sensibilidad necesaria para presentar iniciativas que modifiquen o creen una norma por la cual se pueda gobernar de una mejor manera y se beneficie el bien de los gobernados, atendiendo siempre sus necesidades, pues la ley contiene la voluntad del soberano.

El doctor Roberto Báez Martínez comenta que la palabra *iniciativa*, unida al término *ley*, significa el derecho de presentar o proponer un proyecto de precepto o de disposiciones que versen sobre alguna materia de interés común a través de las cuales se mande o se prohíba algo en consecuencia con la justicia y para el bien de los gobernados.

Marcel Planiol, en el conocido *Tratado de derecho civil*, señala que "es una regla social obligatoria, establecida con carácter permanente por la autoridad pública, y sancionada por la fuerza".

La iniciativa, como la etimología y nombre indican, consistente en la facultad que tienen ciertos funcionarios de representación popular, investidos de potestad jurídica pública y determinados órganos del Estado, para formular un texto que puede presentarse ante una Cámara con el propósito de que, mediante el cumplimiento de un procedimiento reglamentario y constitucional, al aprobarse, se constituya una ley.

De acuerdo con García Máynez, la iniciativa es el acto por el cual determinados órganos del Estado someten a consideración del Congreso un proyecto de ley; es la propuesta por medio de la cual se hace llegar al órgano u órganos del Poder Legislativo del Estado un proyecto de ley que puede ser completamente nuevo o puede tratarse de alguna ley ya existente, pero que debe ser reformada o modificada por adición, corrección o supresión de alguno de sus preceptos.

Las iniciativas que pueden crear o modificar leyes deben representar las necesidades de la población en la actualidad. Por tanto, quien se encuentra más sensible a las necesidades de los ciudadanos es el que por su organización política y territorial cuenta con la cercanía requerida. En efecto, el ayuntamiento, o bien, los órganos político-administrativos del Distrito Federal, conocidos también como "delegaciones políticas", en el caso del Distrito Federal, son la base de la división territorial y de la organización político-administrativa de las entidades federativas.

Traslademos de mejor manera sus demandas, atendamos esos vacíos de la ley que perjudican o permiten se vulnere el estado de derecho del ciudadano, por todas las vías, facultemos a los ayuntamientos y, en su caso, a los órganos político-administrativos del Distrito Federal, ese eslabón político, para que ejerzan fundadamente la petición formal como portavoz del ciudadano, es decir, tengan acceso a promover iniciativas de ley ante un órgano legislativo para que una propuesta normativa y discutida pueda ser aprobada como ley.

Así pues, se somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente **iniciativa con proyecto de**

Decreto que reforma y adiciona los artículos 71, 115 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se **reforma** el último párrafo del artículo 71; y se **adicionan** una fracción IV al artículo 71, un segundo párrafo a la fracción II del artículo 115 y un cuarto párrafo a la fracción II de la Base Tercera del inciso C del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete

I. a III. ...

IV. A los ayuntamientos y a los órganos político-administrativos del Distrito Federal.

Las iniciativas presentadas por el presidente de la República, por las legislaturas de los estados, por las diputaciones de los mismos, **por los ayuntamientos y los órganos político-administrativos del Distrito Federal**, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.

Tratándose de iniciativas presentadas por los ayuntamientos se requiere que sean aprobadas previamente por las dos terceras partes del pleno, de lo contrario se tendrán por desechadas.

Artículo 115. ...

I. y II. ...

Los ayuntamientos tendrán derecho de iniciar leyes o decretos en términos del artículo 71 de esta Constitución y ante la legislatura del estado a que pertenezcan.

...

III. a VII. ...

Artículo 122. ...

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

A. y B. ...

C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

Bases Primera. y Segunda. ...

Base Tercera. Respecto a la organización de la administración pública local en el Distrito Federal:

I. y II. ...

...
...

Los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales podrán iniciar leyes o decretos en términos del artículo 71 de esta Constitución y ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Bases Cuarta. a Quinta. ...

Transitorio

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

Dado en la sede de la Comisión Permanente.- México, DF, a 19 de mayo de 2010.

Diputado Óscar Martín Arce Paniagua (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 19 de 2010.)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 93 CONSTITUCIONAL, Y 26 Y 45 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DEL DIPUTADO PABLO ESCUDERO MORALES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 26 DE MAYO DE 2010

El suscrito, Pablo Escudero Morales, diputado federal a la LXI Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa, que contiene proyecto de decreto para reformar y adicionar los artículos 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 26 y 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos a efecto de dotar a los diputados federales y a los grupos parlamentarios de la facultad para requerir información a las dependencias federales, con arreglo a la siguiente

Exposición de Motivos

La iniciativa, pretende otorgar la facultad a los diputados federales en lo individual y a los grupos parlamentarios, de requerir información documental a los entes de la administración pública federal, facultad que en la actualidad está reservada a la Cámara en su conjunto y a las comisiones que la integran, cuando la requieren en ejercicio de sus facultades dictaminadoras y de estudio.

Consideramos en el Partido Verde Ecologista de México, que la propuesta, permitirá hacer eficientes los trabajos de investigación, revisión, transparencia y rendición de cuentas que efectúan los diputados federales, así como materializar y acercar el principio del equilibrio de poderes.

No podemos perder de vista que el marco de un Poder Legislativo actualizado, que desempeña funciones de gran importancia para la Nación al participar en la elaboración de las políticas públicas, a través de la creación de leyes, requiere contar en todo momento con la información precisa y a su alcance que le permitirá llevar a cabo sus objetivos.

En México la Cámara de Diputados es un ente, integrado por representantes electos por voluntad popular, y que materializan en ella, los reclamos y aspiraciones sociales, que se caracteriza no sólo por las funciones que realiza de orden representativo, legislativo y presupuestario, sino que cumple una importantísima labor de control y fiscalización sobre los otros órganos del Estado, en apego al principio del equilibrio de poderes enarbolado por Montesquieu, quien en su obra *El espíritu de las leyes* afirmó que la ley es lo más

importante del Estado y la ley debe permitir al pueblo vigilar a los poderes del Estado y quienes los integran.

La Cámara de Diputados constituida por los diputados federales, como foro natural para la discusión y toma de acuerdos que influirán en el desarrollo del país debe tener a la mano, toda la información, que le sea necesaria para el desarrollo de sus trabajos.

No podemos olvidar tampoco que, como legisladores, ejerciendo funciones de dictaminación se revisan una gran cantidad de materias que son sometidas a nuestra competencia, por ello y para la realización de dichos actos, se requiere de la información completa, precisa, además de poder contar con ella con la mayor brevedad, ya que conforme a la normatividad vigente, una solicitud de información hecha por un diputado federal debe pasar primero por el consenso de su fracción, posterior a ello, ser incluida en el orden del día de las sesiones del pleno, previo acuerdo de la Junta de Coordinación Política, en la forma de punto de acuerdo, que después será presentado y votado en el pleno, y de ser aprobado entonces y solo entonces, sería en ese momento que se requeriría a la autoridad administrativa, esto es a todas luces impráctico y muchas de las veces cuando se logra recibir la información, esta ya no es útil para los fines que se precisaba en el momento que se requería.

Las dos grandes aportaciones que se pretenden con la presente iniciativa es en primer lugar, reconocer un derecho político a los diputados federales, tanto en sus facultades de legisladores y de fiscalizadores del servicio público, como en la importantísima tarea de representar a la población y la segunda gran aportación será la inmediatez para obtener la información que habrá de servir para desahogar los trabajos legislativos y de dictaminación en beneficio de mejores cuerpos normativos y fiscalización del poder ejecutivo y judicial.

De conformidad con lo expuesto, proponemos reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que si bien en su artículo 93 prevé la facultad de las Cámaras que integran el Congreso de la Unión de requerir información o documentación a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal mediante pregunta por escrito, a efecto de cumplir con sus labores legislativas, la realidad es que este procedimiento, no es lo suficientemente óptimo y apegado a la velocidad con la que se requiere la información. Consideramos que los diputados en lo individual y los grupos parlamentarios que son representados en el Congreso deberían también gozar de la facultad señalada.

Consideramos, que es materialmente inviable que se tenga que realizar un trabajo de consenso al interior de las Cámaras, a efecto de hacerse llegar de información de las dependencias del Ejecutivo Federal, perdiéndose con ello inmediatez y eficacia, sobre todo, cuando dicha información, habrá de ser empleada, para la creación de leyes, dictaminación de las mismas y atención a problemas de la administración pública, como lo es el uso y destino de los recursos federales entre muchos otros más.

Dejar esta facultad de lado significaría la falta de una palanca fundamental en el ejercicio del equilibrio de los poderes.

Como representantes populares, los diputados federales, deberán contar con una herramienta de fiscalización que les permita realizar sus trabajos con precisión y en respuesta directa a la atención de las demandas sociales y las problemáticas que se dan al interior de la administración pública.

En concordancia y en un análisis y reforma integral de la Ley, consideramos, que deberán también ser reformados los artículos 26 y 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de reconocer en el primero de los artículos, por medio de la inclusión de un punto 7, la facultad a que hacemos referencia a favor de los grupos parlamentarios y los diputados que los integran, en la redacción del punto, se incluyo el termino de 15 días hábiles para que la autoridad emita su respuesta, por ser este el termino idóneo, además de ser el reconocido en la Constitución.

Por su parte, en lo que se refiere al artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, proponemos incluir en su primer párrafo el siguiente texto "en su carácter de diputados federales", ya que el mismo hace alusión a la facultad de que gozan los presidentes de las comisiones que integran la Cámara de Diputados, de requerir información o documentación a las dependencias y entidades del Ejecutivo federal cuando se trate de un asunto sobre su ramo o se discuta una iniciativa relativa a las materias que les corresponda atender, la propuesta es en este sentido toda vez que de dejarlo como se encuentra actualmente, se incurriría en una antinomia con la propuesta de reforma al texto constitucional, al considerar una excepción a favor de los presidentes de comisión, cuando la propuesta pretende otorgarle dicha facultad a todos los diputados federales.

Por último, se propone modificar el tercer párrafo del mismo artículo 45 en comento, para homologarlo al termino de respuesta la cual deberá ser no mayor a 15 días naturales, que establece el artículo 93 de la Constitución, toda vez que en la redacción que se encuentra vigente, se utiliza el concepto de "proporcionar la información en un plazo razonable" lo que daría lugar a un conflicto con el sentido que se pretende en la presente iniciativa.

Por lo expuesto y fundado, someto a consideración de esta Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, el siguiente proyecto de

Decreto que reforma y adiciona los artículos 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 26 y 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de dotar a los diputados federales y a los grupos parlamentarios de la facultad para requerir información a las dependencias federales

Artículo Primero. Se adiciona el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 93. Los secretarios del despacho, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos.

Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los Secretarios de Estado, al Procurador General de la República, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas.

Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de los Senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal.

Las Cámaras, **los diputados o senadores en lo individual y los grupos parlamentarios representados en el Congreso de la Unión**, podrán requerir información o documentación a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal, mediante pregunta por escrito, la cual deberá ser respondida en un término no mayor a 15 días naturales a partir de su recepción.

El ejercicio de estas atribuciones se realizará de conformidad con la Ley del Congreso y sus reglamentos.

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 26 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 26.

1. Conforme a lo dispuesto en el artículo 70 constitucional, el Grupo Parlamentario es el conjunto de diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas en la Cámara.
2. El Grupo Parlamentario se integra por lo menos con cinco diputados y sólo podrá haber uno por cada partido político nacional que cuente con diputados en la Cámara.
3. En la primera sesión ordinaria de la legislatura, cada grupo parlamentario de conformidad con lo que dispone esta ley, entregará a la Secretaría General la documentación siguiente:
 - a) Acta en la que conste la decisión de sus miembros de constituirse en grupo, con especificación del nombre del mismo y lista de sus integrantes;

- b) Las normas acordadas por los miembros del grupo para su funcionamiento interno, según dispongan los Estatutos del partido político en el que militen; y
 - c) Nombre del diputado que haya sido designado como coordinador del grupo parlamentario y los nombres de quienes desempeñen otras actividades directivas.
4. En la primera sesión de cada periodo ordinario, cada grupo parlamentario presentará la agenda legislativa que abordará durante el transcurso de éste.
5. El secretario general hará publicar los documentos constitutivos de los grupos parlamentarios y, al inicio de cada periodo de sesiones, la agenda legislativa de los temas que cada uno pretenda abordar durante el transcurso de éste.
6. Los grupos parlamentarios con base en la similitud de sus agendas o en la comunión de sus principios ideológicos, podrán formular acuerdos que se traduzcan en la conformación de mayorías parlamentarias.
- 7. Los grupos parlamentarios y los diputados integrantes en lo particular, podrán requerir información o documentación a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal, mediante pregunta por escrito, la cual deberá ser respondida en un término no mayor a 15 días naturales a partir de su recepción, de conformidad con lo establecido en el artículo 93 constitucional.**

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

Artículo 45.

1. Los presidentes de las comisiones ordinarias **en su carácter de diputados federales**, podrán solicitar información o documentación a las dependencias y entidades del Ejecutivo federal cuando se trate de un asunto sobre su ramo o se discuta una iniciativa relativa a las materias que les corresponda atender de acuerdo con los ordenamientos aplicables.
2. No procederá la solicitud de información o documentación, cuando una u otra tengan el carácter de reservada conforme a las disposiciones legales aplicables.
3. El titular de la dependencia o entidad estará obligado a proporcionar la información en un plazo **no mayor a 15 días naturales a partir de su recepción, de conformidad con lo establecido en el artículo 93 constitucional**; si la misma no fuere remitida, la comisión podrá dirigirse oficialmente en queja al titular de la dependencia o al ciudadano presidente de la república.
4. Las comisiones ordinarias cuya materia se corresponde con los ramos de la administración pública federal harán el estudio del informe a que se refiere el primer

párrafo del artículo 93 constitucional, según su competencia. Al efecto, formularán un documento en el que consten las conclusiones de su análisis. En su caso, podrán requerir mayor información del ramo, o solicitar la comparecencia de servidores públicos de la dependencia ante la propia comisión. Si de las conclusiones se desprenden situaciones que por su importancia o trascendencia requieran la presencia en la Cámara del titular de la dependencia, la comisión podrá solicitar al Presidente de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos que el secretario del despacho o jefe de departamento administrativo correspondiente comparezca ante el pleno. Asimismo, se estará a lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 93 constitucional.

5. Asimismo, las comisiones a que se refiere el párrafo anterior y de acuerdo a su competencia, darán opinión fundada a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, con base en los informes que rindan el Poder Ejecutivo federal y las demás entidades fiscalizadas, en los términos del artículo 79, fracción I, de la Constitución. Dichas opiniones deberán ser enviadas a más tardar sesenta días después de la recepción de los informes. La opinión fundada tendrá por objeto hacer aportaciones a esa comisión sobre aspectos presupuestales específicos, en relación al cumplimiento de los objetivos de los programas del correspondiente ramo de la administración pública federal, y para que sean consideradas en la revisión de la Cuenta Pública.

6. Las comisiones tendrán las tareas siguientes:

- a) Elaborar su programa anual de trabajo;
- b) Rendir un informe semestral de sus actividades a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos;
- c) Organizar y mantener un archivo de todos los asuntos que les sean turnados, que deberá ser entregado a la legislatura siguiente;
- d) Sesionar cuando menos una vez al mes;
- e) Resolver los asuntos que la Mesa Directiva de la Cámara les turne;
- f) Dictaminar, atender o resolver las iniciativas, proyectos y proposiciones turnadas a las mismas en los términos de los programas legislativos acordados por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos; y
- g) Realizar las actividades que se deriven de esta ley, de los ordenamientos aplicables, de los acuerdos tomados por el Pleno de la Cámara y los que adopten por sí mismas con relación a la materia o materias de su competencia.

7. Las comisiones tomarán sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros. En caso de empate en la votación de un proyecto de dictamen o resolución deberá repetirse la

votación en la misma sesión, y si resultare empate por segunda vez, se discutirá y votará de nuevo el asunto en la sesión inmediata, pero si aquél persistiere, el asunto será resuelto en definitiva por el pleno, dando cuenta de ambas posiciones, escuchando a los oradores a favor y en contra que determine el Presidente de la Mesa Directiva y conforme a las reglas del debate que rigen a la asamblea.

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 y declaración de procedencia, sólo pasarán al Pleno si son votados por la mayoría de los integrantes respectivos.

Transitorio

Artículo 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 Xicoténcatl, salón de sesiones sede de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, durante el segundo periodo de receso, del primer año, de la Sexagésima Primera Legislatura, a los veintiséis días del mes de mayo del año dos mil diez.

Diputado Pablo Escudero Morales (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 26 de 2010.)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 21, PÁRRAFO DÉCIMO E INCISO A), Y 115, FRACCIONES III, INCISO H), Y VII; Y ADICIONA UN PÁRRAFO FINAL A LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PRESENTADA POR EL DIPUTADO MORELOS CANSECO GÓMEZ, EN NOMBRE DE LOS DIPUTADOS YOLANDA DE LA TORRE VALDEZ, RICARDO REBOLLO MENDOZA, JOSÉ RICARDO LÓPEZ PESCADOR, ÓSCAR GARCÍA BARRÓN Y PEDRO ÁVILA NEVÁREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 26 DE MAYO DE 2010

En ejercicio de la facultad que confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los diputados federales por Durango del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a la LXI Legislatura someten a consideración del pleno iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 21, párrafo décimo e inciso a), y 115, fracciones III, inciso h), y VII; y adiciona un párrafo final a la fracción I del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de la siguiente

Exposición de Motivos

En los últimos años, la inseguridad pública en el país ha experimentado un incremento de violencia; si bien el número de denuncias presentadas no ha tenido un aumento sustancial desde 1996, los ciudadanos del país tienen una percepción de inseguridad pública derivado de que la delincuencia ha asumido actitudes y acciones más violentas y, en algunos casos, la incidencia delictiva de alto impacto se ha incrementado en ciertas entidades federativas.

Por ello se hace indispensable repensar el sistema de seguridad pública para adecuarlo a las circunstancias actuales y a las necesidades de la prestación del servicio público de policía. El 18 de junio de 2008 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación reformas del artículo 21 y de la fracción VII del numeral 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En el primer caso se modificaron las bases de un nuevo Sistema Nacional de Seguridad Pública con objeto de crear mecanismos de coordinación entre la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios del país. En el segundo se reiteró que la policía preventiva estará bajo el mando del presidente municipal, pero se adicionó que ello tendría que ser en los términos de la ley de seguridad pública local respectiva; esto es, se dio facultad expresa a los congresos estatales para establecer límites, requisitos y procedimientos mínimos a los presidentes municipales respecto al nombramiento y la operación de las policías preventivas, como se aprecia de la parte respectiva del dictamen que dio origen a la reforma, en el que se dice: "Para efectos de dar congruencia al sistema, se propone una reforma adicional del texto del artículo 115, en la fracción VII, para especificar que una ley de las legislaturas de los estados regirá a las

policías preventivas, con el propósito de que haya un mínimo de homologación, al menos al interior de cada uno".

La intención de estas reformas era tratar de homologar la actuación, procedimientos, sistemas y mecanismos de operación de las más de 2 mil 200 policías municipales que hoy operan en el país, y buscar formas más adecuadas de coordinación. Para tal efecto, el Congreso de la Unión expidió la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que prevé bases para intentar lograr el objetivo de la reforma constitucional. Sin embargo, dada la debilidad institucional de las policías municipales, las nuevas formas de operación de la delincuencia organizada que comete tanto delitos del orden federal como del orden local, como lo serían homicidios, secuestros, violaciones y otros, debemos repensar en rediseñar la operación y la distribución de competencias de las policías preventivas del país, que es precisamente lo que pretende esta iniciativa.

En efecto, el orden municipal es la base de la construcción de nuestro federalismo. El ayuntamiento fue uno de las principales luchas de los constituyentes del siglo XIX, y se consolidó primordialmente en las Constituciones de 1824 y 1857; el Constituyente de 1917 siguió esa perspectiva, y consideramos que el federalismo tiene que prevalecer como la forma básica y fundamental de organización de nuestro sistema político republicano y federal.

Sin embargo, las facultades que se entregaron a los municipios en las citadas Constituciones respondían a las condiciones sociales, económicas y de comunicación de aquellas épocas, por lo que es válido repensar la distribución de competencias que se tienen entre los municipios y los estados.

Las policías preventivas fueron creadas para mantener el orden cívico y no manifestaciones del crimen, ni común y mucho menos organizado.

En aquellas épocas, las comunicaciones terrestres eran limitadas y la interrelación entre los distintos núcleos poblacionales de municipios separados era mínima en comparación con la dinámica social y comercial actual; por ello, las policías municipales se construyeron sobre la base de aplicar los bandos de policía y buen gobierno, y no de prevenir fenómenos delictivos complejos como los que hoy presenta la delincuencia organizada; se capacitaron por años para tratar de mantener un comportamiento cívico adecuado, en cuanto al respeto del tránsito, la no ingesta de bebidas embriagantes, el mantenimiento de la limpieza y otras conductas que lesionan los bandos municipales de policía y buen gobierno.

Empero, nunca se capacitaron para generar inteligencia, analizar grupos delictivos, georreferenciar el delito, vincular la operación y los modus operandi similares cometidos en distintas áreas del propio municipio y en otros municipios del mismo estado, o incluso, en distintos estados; es decir, nunca se conformaron para hacer frente a los fenómenos delictivos que hoy utilizan las vías de comunicación y los espacios territoriales de todos los estados y de prácticamente todos los municipios.

Por ello hay células delictivas regionales, estatales y nacionales que sobrepasan las capacidades de las policías municipales, pero considerando que éstas representan 39 por ciento de la fuerza policial del país con 159 mil 734 elementos operativos, resulta imprescindible integrarlos a las nuevas estrategias nacionales y estatales de combate al delito, cosa que no se puede realizar si siguen bajo el mando de los municipios, con una visión exclusivamente local, y con la intención, insistimos, de mantener un orden cívico y no en la lógica de sumar capacidades, recopilar información criminal, concentrarla, analizarla y explotarla, mediante procesos de inteligencia y prevención mucho más complejos que los que tienen determinados.

En suma, necesitamos un nuevo modelo policial en el país que sea más eficiente.

La incapacidad de las policías municipales derivó en la creación, no hace muchos años, de policías estatales, atendiendo a la realidad de que se necesita una visión más global del fenómeno delictivo y una interrelación con los órganos encargados de la procuración de justicia, instituciones de orden estatal, que difícilmente pueden lograr las policías municipales.

Es decir, mientras la prevención del delito se dejó al ámbito municipal, la investigación se concentra en un solo órgano estatal, y dada la operación actual del crimen los insumos de la investigación criminal tienen que ser fundamentales para establecer las directrices de la prevención policial, cosa muy compleja si consideramos que dependen de dos niveles de gobierno distintos, y que mientras la investigación en una entidad la realiza un órgano, la prevención la realizan tantas policías como municipios haya en un estado, salvo algunas excepciones en donde la debilidad institucional y presupuestal municipal ni siquiera les permite contar con órganos de policía.

Por ello se considera que la dispersión de mandos y, como consecuencia, de recursos humanos, financieros y materiales, en más de dos mil veinte policías preventivas, no suman a la construcción del orden público y la paz social que se requieren en la actualidad.

La Constitución dice que debe haber coordinación. Sin embargo, nadie puede poner en duda que es mucho menos complejo poner de acuerdo a treinta y tres responsables de la seguridad pública (gobernadores, jefe del Gobierno del Distrito Federal y presidente de la República), que generar acuerdos y homologar procedimientos si intentamos generar consensos con 2 mil 20 mandos de policía.

Esta dispersión de mandos implica también la falta de identidad de la sociedad con su policía, porque tienen vestimentas distintas, patrullas distintas y procedimientos de operación muy diversos; pero lo más importante es que generan problemas de coordinación y abren espacios al delito, pues se tienen medios de comunicación con frecuencias diversas, muchas veces incompatibles unas con otras, no se recopila información, las pocas municipales que si lo hacen no lo comparten con las demás municipales, el equipamiento, los salarios y las prestaciones son diversas según sea el municipio, y los perfiles de

formación son distintos, aunque a últimas fechas se está pretendiendo homologar dichos perfiles.

De continuar el esquema de policías municipales difícilmente podremos avanzar en la construcción de un nuevo modelo policial, moderno, eficiente, transparente, capacitado, y que represente un proyecto de vida a sus integrantes que los aleje de la corrupción y los abusos del poder. La dispersión y las distintas formas de capacitación, control, evaluación y operación, así como el reducido número de integrantes en muchas corporaciones policiales municipales, hacen que éstas sean más proclives a la infiltración del crimen y a la violación del derecho que deberían estar dispuestos a proteger.

Por supuesto que también la desaparición de las policías municipales para concentrarlas en cuerpos estatales permite una mejor operación en los municipios que son núcleos poblacionales metropolitanos compartidos.

En ocasiones, en un solo núcleo poblacional hay dos o más mandos de policías; en Durango sucede con Gómez Palacio y Lerdo; en Nuevo León con su zona metropolitana, lo mismo que en el estado de México con las zonas conurbadas a su capital y al Distrito Federal, por poner sólo algunos ejemplos; así las cosas, de contar con policías estatales a las que se sumen los recursos humanos, financieros, materiales, la operación en esas zonas metropolitanas sería más eficiente y de mejor respuesta.

Algunos datos respecto a la debilidad institucional de las policías municipales, que son base firme para proceder a su desaparición son los siguientes:

- a) Representan 39 por ciento de la fuerza policial, con sus 159 mil 734 elementos, por lo que son 5 veces más grandes que toda la policía federal, que cuenta con 7.88 por ciento y 32 mil 264 elementos, por lo que bajo un solo mando orgánica y con nuevos procedimientos se convertirían en un gran activo para la seguridad pública del país;
- b) De los 2 mil 439 municipios en 417 no hay policía municipal, que como dato son más seguros que en donde si las hay; por ello, hay 2 mil 22 corporaciones municipales de policía, lo que como se ha visto representa una dispersión y una falta de lógica institucional;
- c) Sólo 12 de los 31 estados tienen en todos sus municipios policía;
- d) 52.4 por ciento de las corporaciones municipales tiene menos de 20 elementos, que divididos en turnos de 24 horas, implicaría que diario tienen menos de 10 elementos en activo, 206 municipios tienen de 1 a 5 elementos, 328 municipios de 6 a 10 elementos, 295 municipios de 11 a 15 elementos y 231 de 16 a 20 elementos;

e) De las 2 mil 22 policías municipales, más de 25 por ciento se encuentran en 25 municipios (5 de ellos en el estado de México, 2 de Chihuahua, 2 de Baja California y una de otros 12 estados);

f) De los 2 mil 22 municipios del país, en 412 (20.4 por ciento) los policías ganan menos de mil pesos al mes, en 819 ganan entre mil y 4 mil pesos mensuales, en 777 ganan entre 4 mil y 10 mil y sólo en 14 municipios ganan más de 10 mil pesos mensuales; y

g) De los policías municipales 1.9 por ciento es analfabeto, 68.3 por ciento es de educación básica; 25.2 por ciento es de educación media superior y sólo 4.5 por ciento tiene educación superior. Es decir, 70 por ciento no cuenta con requisitos para ser policía de prevención en términos de lo dispuesto en el artículo 88, Apartado A, fracción IV, inciso b), de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Debemos llamar la atención en este punto de suma gravedad: más de 112 mil 133 elementos de policía municipal no cubre los requisitos de educación establecidos por la nueva ley general en cita, lo que representa un serio problema de legalidad y operación a futuro.

Por todas las razones expuestas, se considera indispensable un rediseño en el sistema policial del país, bajo un nuevo modelo basado en la generación de inteligencia, el uso adecuado de los recursos, la profesionalización y la capacitación, la movilidad en la operación y la generación de identidad con la ciudadanía.

Para lograrlo, esta legislatura considera lógica, prudente y necesaria una reforma constitucional que desaparezca las policías municipales y las concentre en los 31 estados libres y soberanos de la República Mexicana, a efecto de que bajo un solo mando estatal se puedan modificar los esquemas y cumplir con los principios y fines de la nueva Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, es decir, con una policía profesional y que garantice el orden y la paz pública que demandan todos los mexicanos.

Por lo anterior, nos permitimos someter a consideración del Congreso de la Unión el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforman los artículos 21, párrafo décimo e inciso a), y 115, fracciones III, inciso h), y VII; y se adiciona un párrafo final a la fracción I del artículo 116, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 21. Â...

Â...

Â...

Â...

Â...

Â...

Â...

Â...

Â...

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de la federación, los estados y el Distrito Federal deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes 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, el Distrito Federal y los estados.

b) a e) Â...

Título Quinto

De los Estados de la Federación y del Distrito Federal

Artículo 115. Â...

I. y II. Â...

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

a) a g) Â...

h) Prevención del delito, hecha excepción de las funciones de policía; e

i) Â...

Â...

Â...

Â...

IV. a VI. Â...

VII. El Ejecutivo federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente;

VIII. Â...

IX. Derogada.

X. Derogada.

Artículo 116. Â...

Â...

I. Â...

Â...

Â...

Â...

a) Â...

b) Â...

Â...

Los gobernadores serán encargados de la seguridad pública y tendrán bajo su mando a la policía preventiva, de tránsito y vialidad.

II. a VII. Â...

Artículos Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión, y las legislaturas de los estados y del Distrito Federal deberán hacer las reformas necesarias para instaurar el presente decreto.

Tercero. Los recursos humanos, financieros y materiales de las policías de los municipios pasarán a sus respectivos gobiernos estatales. Los recursos humanos deberán cumplir los requisitos de permanencia que establezca la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y las leyes locales sobre la materia, en los plazos que dichas normas establezcan.

Cuarto. El gobierno federal y los de los estados establecerán mecanismos para facilitar que los miembros de las policías municipales cumplan con los requisitos de instrucción y educación que refiere la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en los plazos que ella determina.

Sede de la Comisión Permanente, a 26 de mayo de 2010.

Diputados: Yolanda de la Torre Valdez (rúbrica), Ricardo Armando Rebollo Mendoza, José Ricardo López Pescador, Óscar García Barrón, Pedro Ávila Nevárez, Morelos Canseco Gómez (rúbrica).

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 26 de 2010.)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 73 Y 122 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PRESENTADA POR EL DIPUTADO ÓSCAR GONZÁLEZ YÁÑEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 2 DE JUNIO DE 2009

El suscrito, Diputado Federal a la LXI Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del Pleno de la Comisión Permanente la presente Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el Artículo 73 fracción VIII y 122, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente:

Exposición de Motivos

La presente iniciativa de reformas a los artículos 73 fracción VIII y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el propósito de otorgar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal la facultad de expedir la Ley de Deuda Pública del Distrito Federal así como de aprobar, por sí misma, los montos de endeudamiento que se requieran para cubrir el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.

En consecuencia, es pertinente proponer que se derogue la fracción III del Apartado A y la fracción III del Apartado B del propio artículo 122 constitucional que dan facultades tanto al Congreso de la Unión como al Presidente de la República para intervenir en la determinación de los montos de endeudamiento del Distrito Federal.

El Distrito Federal ha atravesado, desde su fundación el 18 de noviembre de 1824, por una situación en la que los derechos políticos de sus habitantes para contar con un gobierno propio se han limitado severamente.

En la ley del 18 de noviembre, antes citada, se estableció que: "El gobierno del distrito quedaría exclusivamente bajo la jurisdicción federal, pero coexistiría con un ayuntamiento dependiente de un gobernador".

Por otro lado la Constitución de 1857, en su artículo 72, fracción VI, estableció como facultad del Congreso de la Unión: "Para el arreglo interior del Distrito Federal y territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales".

A su vez, la Constitución de 1917 estableció en su texto original en el artículo 73, fracción VI, como atribución del Congreso: "Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y territorios..."

Lo interesante de esta fracción es que en las Bases Primera a Quinta se establece, entre otros aspectos, que el Distrito Federal y los territorios se dividirán en municipalidades. Que cada municipalidad estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular. Que el Gobierno del Distrito Federal estaría a cargo de un Gobernador que dependerá directamente del presidente de la república.

El 20 de agosto de 1928, se modifica la fracción VI del artículo 73 Constitucional para suprimir el régimen municipal en el Distrito Federal y establecer que el Gobierno del Distrito Federal quedaría a cargo del presidente de la república quien lo ejercerá por conducto del órgano y órganos que determinara la ley respectiva.

Con esta reforma de 1928 no sólo se suprimió el régimen municipal, también se suprimió el derecho de los habitantes del Distrito Federal para elegir a sus autoridades municipales, pasando a ser ciudadanos de segunda por carecer del derecho que de elegir a sus autoridades locales tienen el resto de los habitantes de la república.

Esta situación empezó a cambiar a partir de la reforma al artículo 73 fracción VI, Base Tercera, del 10 de agosto de 1987, por la que se crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y a la que se le otorgaron facultades reglamentarias.

El 6 de abril de 1990, se modifica la Base Sexta del artículo 73, para ampliar el número de integrantes de la Asamblea del Distrito Federal.

El 25 de octubre de 1993, de nueva cuenta, se modifica el artículo 73, en su fracción VI, para dar al Congreso de la Unión la facultad de expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y legislar en lo relativo al Distrito Federal, salvo en las materias expresamente conferidas a la Asamblea de Representantes. De igual forma se modifica el artículo 122 de la propia Constitución para establecer todo lo referente a la organización jurídico político administrativa del Distrito Federal al crear órganos locales de gobierno como la Asamblea de Representantes, el Jefe del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

Es pertinente destacar que la Asamblea de Representantes contó, a partir de esta reforma, con facultades legislativas plenas en las materias en las que se le otorgó competencia.

El 22 de agosto 1996 se derogó el contenido de la fracción VI del artículo 73 constitucional y también se modificó el artículo 122, destacando el cambio de denominación de la antigua Asamblea de Representantes por Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

En este nuevo texto del artículo 122, se estableció como facultad del Congreso de la Unión el de legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal y en el caso del Presidente de

la República la facultad del Ejecutivo de proponer al Congreso de la Unión los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.

El Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo está convencido de la imperiosa necesidad de eliminar del marco jurídico constitucional la facultad de, tanto del Congreso de la Unión como del Presidente de la República, para intervenir en la aprobación de los montos de endeudamiento del Distrito Federal.

Año con año las autoridades del Gobierno del Distrito Federal tienen que acudir a la Cámara de Diputados, como Cámara de origen, en tratándose de la Ley de Ingresos de la Federación, para negociar la aprobación de los montos de endeudamiento del Distrito Federal.

Es necesario tener presente que el Congreso de la Unión no interviene absolutamente en nada en la contratación de deuda pública, por parte de las entidades federativas, pero que dada la particularidad de la organización política del Distrito Federal, aquí el Congreso de la Unión y el Ejecutivo federal sí intervienen en la aprobación de estos montos de endeudamiento, lo cual es a todas luces injusto.

Además, en el artículo 73, fracción VIII, de la Constitución se establece que ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, y en caso del Gobierno del Distrito Federal se ha acreditado siempre que la solicitud de endeudamiento que anualmente presenta al Ejecutivo federal para su aprobación por parte del Congreso de la Unión se destinan a importantes proyectos de infraestructura en beneficio de los habitantes de la Ciudad de México.

Por todas las razones antes expuestas sometemos a consideración de esta honorable Comisión Permanente, para su turno a la Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 73, fracción VIII, y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Aclarando que del artículo 73, fracción VIII, subsiste la redacción hasta la parte en la que entra a regular todo lo referente al endeudamiento del Distrito Federal y que en el caso del artículo 122 como ya se señaló anteriormente se plantea que se deroguen del Apartado A la fracción III; del Apartado B, que se derogue la fracción III y que se reforme de la Base Primera, la fracción V, inciso b), párrafo tercero, para quedar como siguen:

Artículo Único. Se reforma la fracción VIII del artículo 73, se deroga la fracción III del Apartado A, se deroga la fracción III del apartado B y se reforma tercer párrafo del inciso b), fracción V, de la Base Primera del Apartado C del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. ...

I. a VII. ...

VIII. Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el presidente de la república en los términos del artículo 29. **Se deroga parte final**

IX. a XXX. ...

Artículo 122. ...

A. Corresponde al Congreso de la Unión:

I. a II. ...

III. Se deroga

IV. a V. ...

B. Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

I. a II. ...

III. Se deroga

IV. a V. ...

C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

Base Primera. Respecto a la Asamblea Legislativa:

I. a IV. ...

V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

a) ...

b) ...

...

Expedir la Ley de Deuda Pública del Distrito Federal al aprobar la Ley de Ingresos, la Asamblea Legislativa incorporará los montos de endeudamiento que se requieran para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.

...

...

...

c) a o) ...

Base Segunda. A Base Quinta. ...

Transitorios

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

Segundo. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal en un plazo no mayor a 180 días contados a partir del inicio de vigencia del presente decreto deberá expedir la Ley de Deuda Pública del Distrito Federal y una vez en vigor esta disposición aprobará por sí mismas los montos de endeudamiento que se requieran para cubrir el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.

Dado en el Salón de Sesiones de la Comisión Permanente, a los dos días del mes de junio del año dos mil diez.

Diputado Óscar González Yáñez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 2 de 2010.)

QUE MODIFICA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DEL DIPUTADO PORFIRIO MUÑOZ LEDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 2 DE JUNIO DE 2010

Porfirio Muñoz Ledo y Lazo de la Vega, diputado federal a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en los artículos 72, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, somete a consideración del Pleno de la H. Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de decreto que modifica y adiciona diversas disposiciones de los artículos 1o., 11, 13, 14, 17, 21, 25, 29, 35, 39, 89, 97, 102, 109, 123, 129, 133 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

A doscientos años de vida como nación independiente, más de ciento cincuenta de la Constitución liberal con Derechos Humanos y Juicio de Amparo, casi cien años de Constitución vigente que incorporó derechos sociales, reivindicaciones de la propia esencia de la revolución mexicana y a veinte años de existencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la situación de los derechos humanos en México es deplorable.

La tutela y protección de los derechos fundamentales sigue siendo deficitaria en términos de que las violaciones se siguen contando por miles. La naturaleza misma de éstas es bastante preocupante, pues persisten la tortura, las desapariciones forzadas, los homicidios e incontables abusos cometidos por servidores públicos, entre otros.

En la coyuntura actual existe, de facto, un estado de sitio, si no en todo el país, cuando menos en muchas regiones de la República, lo cual ha implicado que, en muchas de estas violaciones sistemáticas a los derechos humanos, sean señalados como responsables miembros del ejército mexicano.

Sostenemos que hoy la defensa de los derechos humanos es una vía privilegiada para luchar contra el autoritarismo gubernamental y la más idónea para arribar a una democracia genuina.

El momento crucial que atravesamos nos ofrece una oportunidad única e ineludible, que no debe desaprovecharse. Es necesario diagnosticar con claridad cuál es la situación real de los derechos humanos en el país a fin de atacar a fondo sus causas y consecuencias.

En cuanto a la incorporación de derechos humanos a nuestro sistema jurídico no vemos problema, pues desde la segunda posguerra México ha sido protagonista en la creación de

la instrumentación internacional de los derechos humanos, adhiriéndose a una gran cantidad de tratados, pactos, convenciones y declaraciones en la materia.

La mayoría de los derechos planteados por la teoría generacional de los derechos humanos forman parte ya del orden jurídico mexicano. Es menester, sin embargo, la introducción en normas nacionales del contenido de los instrumentos que hemos suscrito y sobre todo, legislar para reducir sustancialmente las violaciones y reparar los daños.

El principal problema para la eficaz protección a los derechos humanos radica en los procedimientos de su exigibilidad y por tanto, en los mecanismos de justiciabilidad de esos derechos, a fin de materializar las aspiraciones contenidas en nuestro sistema jurídico y en la legislación internacional.

Esta propuesta pretende abonar en ese sentido y se centra fundamentalmente en tres puntos:

1. El reconocimiento de la jerarquía constitucional de las normas contenidas en la instrumentación internacional de derechos humanos;
2. La implantación de esos instrumentos, es decir la compatibilización y la adopción por el derecho interno, ya sea en la propia Constitución, en Constituciones locales y en leyes federales y locales;
3. El auténtico fortalecimiento de los organismos gubernamentales de defensa de los derechos humanos para su efectiva tutela. Reforzar su autonomía modificando el mecanismo para designar a sus titulares, así como dotarlos de facultades para promover medios de control constitucional, tanto por la vía judicial como por la vía política.

Partimos del análisis de diversas propuestas en la materia, elaboradas por diferentes grupos e individuos, desde los organismos no gubernamentales, académicos y especialistas, hasta legisladores y grupos parlamentarios. También tomamos en cuenta las opiniones de autores calificados nacionales e internacionales, así como la legislación relativa de otros países.

Hemos decidido retomar algunas de esas propuestas para sumarnos a ellas, a fin de que sean incluidas en la reforma de derechos humanos que aquí presentamos. Particularmente las elaboradas por las organizaciones de la sociedad civil, académicos y especialistas, dadas a conocer en 2008 y las que presentó la Comisión Ejecutiva y de negociación de acuerdos del Congreso de la Unión ese mismo año.

El dictamen del Senado en materia de derechos humanos, cuya minuta ha sido enviada a la Cámara de Diputados, significa un nuevo esfuerzo para avanzar en este tema. Incorpora figuras, facultades y dispositivos con los que no podríamos estar en desacuerdo, ni con el espíritu del documento en su conjunto. Sin embargo, creemos que éste ha incurrido en omisiones inexplicables, pues las Comisiones del Senado contaron para la discusión de la

iniciativa con un catálogo amplísimo de propuestas, que soslayaron en la elaboración del dictamen.

Nuestra propuesta pretende en cambio la inclusión de una agenda básica de derechos humanos que deben ser incorporados y no hay razón alguna para excluir, pero tiene que ver sobre todo con los mecanismos de exigibilidad y cumplimiento de los mismos.

Coincidimos en lo general con el contenido del dictamen y con algunas de sus propuestas específicas, por lo que las integramos a esta propuesta (específicamente reflejadas en el apartado del proyecto del decreto) resaltándolas en letras cursivas, a diferencia de las nuestras, que presentamos en negritas. Consideramos -por las razones que después expondremos- que para la aprobación de una reforma incluyente que responda a una visión integral, deben tomarse en cuenta los siguientes puntos:

1. Reconocimiento de la jerarquía constitucional de los derechos humanos contenidos en los Tratados internacionales.
2. Constitucionalización del reconocimiento de los derechos sociales y políticos como derechos humanos.
3. Inclusión constitucional del principio *pro personae* para la interpretación y aplicación en materia de derechos humanos.
4. Protección constitucional a los defensores no gubernamentales de derechos humanos.
5. Reconocimiento de que los derechos humanos pueden ejercerse a título individual y colectivo.
6. Constitucionalizar la protección para el ejercicio pleno de los derechos de mexicanos en el extranjero, independientemente de su condición migratoria. Protección de los derechos humanos de personas migrantes en el país y definición correcta del derecho de asilo.
7. Constitucionalizar las restricciones y acotamientos del fuero militar en su relación con la justicia civil y restringir los casos de su subsistencia.
8. Constitucionalizar el principio de la imprescriptibilidad del delito de genocidio, los crímenes de guerra y de lesa humanidad.
9. Constitucionalizar el derecho de las personas para acudir ante tribunales internacionales cuya competencia sea reconocida por el Estado Mexicano, así como la obligatoriedad e imperio de ejecución de las resoluciones en materia de derechos humanos de estos organismos.

10. Restringir constitucionalmente el ejercicio de las facultades de persecución del delito sólo al Ministerio Público y a las policías.

11. Facultar al titular de la CNDH para colaborar con el Ejecutivo en la elaboración del decreto de restricción o suspensión de derechos y garantías. Restricción de los derechos suspendibles, conforme a la instrumentación internacional. Atribuir a la Suprema Corte la revisión de este decreto.

12. Revisión del Capítulo I de la Constitución para especificar cuáles son los Derechos Humanos y sus garantías, a fin de crear un nuevo Capítulo constitucional denominado De los Derechos y Deberes Económicos, que contenga los dispositivos establecidos en los actuales artículos 25, 26, 27 y 28.

13. Reconocimiento de igualdad entre las personas para ejercer cualquier cargo público de su país.

14. Establecer el derecho de todos los ciudadanos de votar mediante las elecciones libres, auténticas y periódicas.

15. Inclusión constitucional de los ciudadanos para solicitar la revocación del mandato de los funcionarios electos.

16. Constitucionalización del derecho de resistencia a la opresión.

17. Restricción de facultades del Ejecutivo en la disposición del Ejército.

18. Facultar a los organismos defensores de derechos para que soliciten a la Corte la investigación en casos de violaciones graves a los derechos humanos.

19. Ampliar la competencia de la CNDH para conocer sobre derechos políticos, laborales y de debido proceso.

20. Fortalecimiento constitucional de la CNDH y mecanismos para el cumplimiento forzoso de sus resoluciones.

a) Refuerzo constitucional de la autonomía de la CNDH.

b) Principios rectores para la designación del Consejo Directivo y Presidente de la CNDH.

c) Dimensionar el papel del Poder Judicial para la restitución obligatoria de derechos humanos a través de resolución judicial.

21. Facultar a los organismos defensores de derechos humanos para promover juicio político en contra de funcionarios que cometan violaciones graves de derechos humanos.
22. Modificación de la denominación del actual Título VI de la Constitución, que en adelante sería De los Derechos Sociales del Trabajo y especificaciones afines.
23. Involucrar al Congreso de la Unión en la decisión del Ejecutivo para disponer del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.
24. Constitucionalización de la obligación del Estado Mexicano para la compatibilización e implementación de instrumentos internacionales, en materia de derechos humanos, con el derecho interno.
25. Establecer el principio de progresividad en materia de derechos humanos para reformar la Constitución.

Modificaciones

A partir de la Segunda Guerra Mundial el Derecho Internacional ha estado profundamente vinculado a la conservación de la paz entre las naciones. En el cumplimiento de esta misión ha tenido el acierto de promover el reconocimiento, por parte de los Estados, de prerrogativas fundamentales para sus gobernados, entendiendo que garantizar la dignidad de las personas coadyuva a la estabilidad de las sociedades y con ello se posibilita la permanencia de la paz.

En ese contexto, México ha signado documentos como la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre muchos otros, donde reconoce y se obliga a respetar los derechos humanos.

El constitucionalismo mexicano ha insertado la reivindicación de los derechos de las personas. Ha sido pionero en la incorporación de figuras jurídicas para la protección de los derechos económicos y sociales fundamentales; además ha complementado los derechos liberales de corte individual con la invención del juicio de amparo. Este último se ha convertido en un arma contra los abusos del poder; los derechos sociales han pretendido ser una limitante para los embates del sistema económico.

A pesar de estas posiciones de vanguardia jurídica y de los compromisos internacionales que ha asumido el Estado Mexicano, la situación de los derechos humanos es sumamente grave. Ante ello, es indispensable dotar a las personas de herramientas que posibiliten la defensa de sus libertades y prerrogativas.

Hay una percepción generalizada respecto a la actuación del Estado Mexicano en cuanto a la firma de los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos, como la expresa Mariclaire Acosta:

Para el Estado mexicano los derechos humanos son fundamentalmente un asunto reservado para la diplomacia. El establecimiento de tratados y compromisos internacionales en la materia responde sobre todo a razones de política exterior. En el ámbito doméstico, la crítica situación de estos derechos, se ha dejado al sistema público de protección para los derechos humanos, de reciente creación, cuya actuación ha tenido poco impacto real en la modificación de las prácticas y leyes que propician su violación. Las comisiones públicas de derechos humanos, dicho sea de paso, rara vez invocan las normas internacionales de derechos humanos en sus actuaciones.

A continuación se presenta una serie de propuestas que pretenden aportar al fortalecimiento nacional de los derechos humanos contenidos en el Derecho Internacional.

Jerarquía de los derechos humanos

El proceso civilizatorio ha convertido a los derechos humanos en valores fundamentales que constituyen el objeto de la existencia de todo Estado. La sistematización de estas prerrogativas en el derecho internacional ha supuesto que los gobiernos nacionales los reconozcan con la más amplia protección de su sistema jurídico. Una tendencia entre los países más avanzados es otorgar jerarquía de supraconstitucionalidad a los derechos fundamentales reconocidos en el derecho interno y externo.

El Estado mexicano no ha cumplido con esta tarea básica. Los derechos humanos universales, si bien están contenidos en nuestro sistema jurídico a través de los tratados internacionales, carecen en la práctica de aplicación. La impartición de justicia en México no recurre, generalmente, a la defensa de estas normas ni éstas tienen -conforme a lo dispuesto en el artículo 133- la jerarquía suficiente para ser acatadas por encima de otras disposiciones que ofrecen menor protección a las personas.

Diversas organizaciones civiles y expertos en la materia, han criticado la propuesta aprobada en el Senado porque no incorpora gran cantidad de derechos contenidos en los instrumentos internacionales y deja en el aire la salvaguarda de estos principios. Una reforma que se pretenda de avanzada tendría que darles protección jurídica amplia e inequívoca a todos los derechos contenidos en los instrumentos internacionales.

Sería lamentable que una reforma de este calado no concediera debida protección a estos derechos, otorgándoles plena jerarquía constitucional y reconociendo que todos los derechos humanos son instituciones fundamentales que deben ser defendidas por un Estado democrático. Ése es el espíritu mismo de la Carta de las Naciones Unidas, que convirtió en derecho positivo convenido por las partes contratantes la garantía de los derechos fundamentales de la persona humana.

Es imperativo que los contenidos normativos de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos sean reconocidos con jerarquía constitucional. Este reconocimiento implicará que estos tengan imperio de ley y no producirán ninguna duda en cuanto a su aplicación. Se evitaría que, como ocurrió en días recientes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación niegue a las comisiones locales de derechos humanos la facultad de interponer acciones de inconstitucionalidad contra leyes federales que se opongan a los tratados internacionales.

En el caso que se presentó, el tratado internacional garantizaba los mecanismos para la reparación del daño a las víctimas de los abusos. Es inaceptable que una interpretación judicial de jerarquía normativa deje desprotegida a una víctima de violación de derechos humanos. Y lamentable también que la propia Corte busque argucias legales para impedir la irrestricta protección a los derechos humanos, cuando esa debiera ser la más alta de sus misiones.

Así, la Declaración Universal de los Derechos Humanos instrumento esencial para protección y defensa de los derechos humanos –y del cual México es Estado parte– establece en su artículo 28 que toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en tal declaración se hagan plenamente efectivos.

En ese contexto, planteamos adicionar un segundo párrafo al texto del artículo 1º constitucional, en los siguientes términos:

Las normas de derechos humanos contenidas en los tratados internacionales tienen jerarquía constitucional.

Al otorgar esa jerarquía se tutelan todos los derechos de los niños, adolescentes mujeres, trabajadores, campesinos, migrantes, discapacitados, indígenas, personas adultas mayores y otros, en los términos que estipulan los instrumentos internacionales. Para facilitar su observancia e implementación, esta iniciativa propone la compatibilización e internación de estas normas en el derecho mexicano.

Principio *pro personae*

Una de las omisiones más importantes y sospechosas en el dictamen aprobado por el Senado de la República es la relativa al principio *pro personae*. La teoría general de los derechos humanos ha planteado ese principio para resolver cualquier duda interpretativa en aplicación de distintos ordenamientos, ya sean nacionales o internacionales, a efecto de frenar la tendencia histórica del Poder Judicial para privilegiar los intereses de los poderes públicos sobre los de las personas. Obliga a aplicar el que contenga mayores beneficios para el agraviado. Este principio es definido por Mónica Pinto como sigue:

... un criterio hermenéutico que informa todo el derecho internacional de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más

extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria...

También la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado al respecto, emitiendo una jurisprudencia donde señala que en caso de existir conflicto entre el orden jurídico interno y el constituido por los principios y declaraciones internacionales se privilegia el que otorgue una más amplia protección a los derechos fundamentales.

El principio de **interpretación conforme a la Constitución y a los tratados**, propuesto por el Senado, coincide con la tesis de la Suprema Corte que sitúa a los tratados internacionales debajo de la Constitución, lo que impide la aplicación de dispositivos de derechos humanos en la instrumentación internacional que pueden favorecer más ampliamente a las víctimas de violaciones a los derechos humanos. Así, el criterio discrecional y conservador que redundaría en la desprotección de los ciudadanos suele ser avalado por el Poder Judicial.

Sobre la protección y el respeto de los derechos humanos no debe prevalecer la disyuntiva de la interpretación jerárquica, ni menos las lagunas derivadas del escaso conocimiento de las normas de derecho internacional por las autoridades judiciales, sino la salvaguarda incuestionable de las prerrogativas fundamentales de las personas, que obedecen a un avance civilizatorio más que al derecho positivo local. Ésta sería la mejor consecuencia jurídica del proceso de globalización.

Por ello, la inclusión del principio pro personae en la normatividad mexicana plantea como mandato obligatorio que, si un derecho reconocido en un tratado internacional otorga más amplia protección a la persona que cualquier ordenamiento local o federal, incluso la propia Constitución, se aplicará lo establecido en el instrumento internacional.

Subrayamos que los derechos humanos, desde la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, señalan una tendencia hacia reconocerles supranacionalidad. Secularizan el principio de los derechos naturales por encima de los poderes públicos ya que lo convierten en derecho positivo de las naciones. Todas las Constituciones de los Estados signatarios de los tratados deben concordarse con esa protección.

El establecimiento de esta figura impondría un principio valorativo en los asuntos gubernamentales y un parámetro de justicia en la aplicación de las leyes de la República. Implicaría que los actos de las entidades públicas tengan por objeto favorecer lo más ampliamente posible a la persona humana.

Esta figura proviene de la tradición latina, recogida por el principio fundamental del derecho: in dubio pro cive. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala en el artículo 5:

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades

o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él.

2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

Asimismo la Convención Americana de Derechos Humanos establece:

Artículo 29. Normas de Interpretación

Ninguna disposición de la presente convención puede ser interpretada en el sentido de

a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;

b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados parte o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;

c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno; y

d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

La sistematización de este principio hace innecesaria la disposición propuesta como segundo párrafo del dictamen del Senado a que nos referimos; así pues la redacción debe incorporarse como sigue:

Para la aplicación e interpretación de las normas de derechos humanos contenidas en el derecho interno y en los instrumentos internacionales prevalecen aquellas que confieran una mayor protección a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos.

Tribunales Internacionales en Materia de Derechos Humanos

El Estado mexicano tiene la obligación de garantizar el ejercicio de los derechos humanos contenidos en los dispositivos internacionales, a pesar de que estos puedan estar en oposición a las normas nacionales. Según el principio pacta sunt servanda que rige al derecho internacional, los Estados deben cumplir lo que obliga lo pactado. Supuesto que

México ha reconocido la jurisdicción de los organismos internacionales en la materia, está obligado a proceder en consecuencia.

Al respecto, en el preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ratificada por México en 1981, se reconoce que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho del ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana reconocidos por el derecho de gentes. Razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos.

En nuestro país existe una práctica sistemática de violación a los derechos humanos, denunciada por diversas organizaciones nacionales e internacionales. Esta situación ha devenido en denuncias contra el Estado mexicano ante los organismos internacionales, que ha sido sentenciado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos por casos de violaciones de estos derechos. México reconoció la competencia de la CIDH en 1998, después de una discusión de casi 20 años.

Hay la tendencia de numerosos Estados nacionales para incumplir las sentencias de tribunales internacionales, arguyendo que la ejecución de éstas es violatoria de la soberanía nacional. La propuesta de reforma constitucional en materia de derechos humanos, elaborada por diversas organizaciones de la sociedad civil y académicos especialistas en este rubro, expone lo siguiente:

México, en ejercicio de su voluntad soberana, ha reconocido competencia contenciosa a tribunales internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Internacional de Justicia y la Corte Penal Internacional por lo que las resoluciones que estos tribunales dicten en contra del Estado mexicano resultan obligatorias y deben cumplirse. En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos no se prevé un procedimiento de ejecución de sentencias internacionales, sino que se deja al derecho interno de cada Estado su regulación y ejecución.

Se observa que el problema es de implementación, por eso resulta indispensable constitucionalizar la obligatoriedad del Estado mexicano de ejecutar las resoluciones en materia de derechos humanos de los tribunales internacionales a los que reconoce jurisdicción y competencia.

De acuerdo con el artículo 9 de la Declaración sobre los Defensores de Derechos Humanos, de la que México es Estado parte:

4. Toda persona tiene el derecho, individual o colectivamente, de conformidad con los instrumentos y procedimientos internacionales aplicables, a dirigirse sin trabas a los organismos internacionales que tengan competencia general o especial para recibir y examinar comunicaciones sobre cuestiones de derechos humanos y libertades fundamentales, y a comunicarse sin trabas con ellos.

5. El Estado realizará una investigación rápida e imparcial o adoptará las medidas necesarias para que se lleve a cabo una indagación cuando existan motivos razonables para creer que se ha producido una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales en cualquier territorio sometido a su jurisdicción.

No resulta ético ni congruente desentenderse de este compromiso. El gobierno mexicano debe ejecutar estas resoluciones, pues el cumplimiento de las sentencias en derechos humanos no implica una claudicación o sometimiento de la soberanía nacional respecto de otros Estados: dicha obligación ha sido contraída precisamente en el ejercicio de facultades soberanas. Sólo se pretende la salvaguarda de la dignidad de las personas y sobre ésta no debe estar ningún prejuicio autonomista. Una reforma tan relevante en materia de derechos humanos que omite este deber se entendería como la confirmación de un estatuto de simulación.

Según la Convención de Viena en su artículo 27 sobre el derecho interno y la observancia de éstos, un Estado parte no puede invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado, menos aún cuando ha ratificado tal compromiso internacional. Tampoco pretexto la soberanía nacional para justificar la impunidad y prevalencia de las violaciones a los derechos humanos.

La soberanía determina las atribuciones y derechos inalienables del Estado mexicano respecto de otros Estados o entidades internacionales, pero no faculta a las autoridades nacionales para la violación de los derechos humanos en la esfera interna. La definición central de nuestra Constitución es la supremacía de la soberanía popular, que debe favorecer a todos los componentes de la sociedad. En ese sentido, debe establecerse una combinación equilibrada entre la reivindicación de la soberanía individual, colectiva, municipal, comunitaria, regional y nacional.

No deben ser confundidas las obligaciones del Estado por lo que respecta a la defensa del interés nacional frente al exterior, ni empleadas como instrumentos de represión política o social que violenten los derechos humanos y desnaturalicen el Estado democrático. Ningún gobierno debiera beneficiarse de un concepto difuso o una interpretación tramposa para someter a su pueblo.

Las resoluciones sobre derechos humanos no son comparables con las emitidas sobre otra índole de tratados, por ejemplo en materia comercial, en este caso podríamos convalidar la negativa a su ejecución –con fundamento en la cláusula *rebus sic stantibus*– porque ésta sí puede implicar perjuicios para la nación y para su población.

Es urgente la inclusión constitucional del derecho de todas las personas para solicitar ante los tribunales internacionales la impartición de justicia. Ello resulta indispensable ya que un Estado violador de derechos difícilmente hará justicia a sus víctimas por propia voluntad a no ser que reconozca efectivamente la jurisdicción internacional.

Por lo anterior, se propone inclusión de lo siguiente en el texto artículo 17:

Igualmente tendrá derecho para acudir a los tribunales internacionales cuya competencia ha sido reconocida por el Estado mexicano en los términos previstos en los mismos tratados.

Adicionalmente, es imperioso constitucionalizar el reconocimiento de la obligatoriedad de cumplir dichas resoluciones de todas las autoridades administrativas, legislativas y judiciales. Así se plantea la siguiente adición al mismo artículo:

Las resoluciones y sentencias emitidas por los tribunales internacionales en materia de derechos humanos, cuya competencia haya sido reconocida por el Estado mexicano serán obligatorias y las autoridades administrativas, legislativas y judiciales, dentro de sus respectivas competencias y según sea el caso, garantizarán su cumplimiento. La ley desarrollará los procedimientos a seguir para la ejecución de dichas resoluciones.

Implantación de Tratados Internacionales de Derechos Humanos

Los problemas fundamentales para la eficacia de los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales son, por una parte, la jerarquía que estos guardan respecto a la Constitución y las leyes federales y locales. Por otro lado, los relativos a su implantación.

Respecto del primero ya hemos propuesto dos soluciones: reconocer la jerarquía constitucional de esas normas y la aplicación del principio *pro personae*. Sólo resta decir que, a pesar de las opiniones jurídicas retardatarias y parroquiales que sostienen una interpretación dolosa del orden establecido en el artículo 133, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció en 1999 de la siguiente forma:

... los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la ley fundamental y por encima del derecho federal local.

La presente iniciativa de reforma tiene la intención de proporcionar una base jurídica irrefutable para que los tratados internacionales de derechos humanos se equiparen en plenitud a las normas constitucionales. La inclusión del principio *pro personae* resuelve la cuestión de la tutela de las prerrogativas fundamentales contenidas en el derecho internacional en el ámbito judicial, pero no es un imperativo para el Estado en sus deberes legislativos ni establece mecanismos legales concretos que garanticen estos derechos.

Por eso, es necesario atribuir el deber constitucional a los Poderes Legislativos de compatibilizar e implementar en leyes federales y locales las normas de derechos humanos contenidas en los tratados, en concordancia del principio *pacta sunt servanda*.

En este sentido, al haber ratificado el Pacto de San José, el Estado mexicano debe obligarse a lo estipulado en el artículo 2, el cual establece que si el ejercicio de los derechos y libertades de esta convención no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

Así como también en lo que respecta a la cláusula federal del artículo 28 de la misma convención, que prevé:

1. Cuando se trate de un Estado parte constituido como Estado federal, el gobierno nacional de dicho Estado parte cumplirá todas las disposiciones de la presente convención relacionadas con las materias sobre las que ejerce jurisdicción legislativa y judicial.
2. Respecto a las disposiciones relativas a las materias que corresponden a la jurisdicción de las entidades componentes de la federación, el gobierno nacional debe tomar de inmediato las medidas pertinentes, conforme a su constitución y sus leyes, a fin de que las autoridades competentes de dichas entidades puedan adoptar las disposiciones del caso para el cumplimiento de esta convención.

Por ello proponemos que se adicione un segundo párrafo al artículo 133:

El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán legislar a fin de implantar y compatibilizar los instrumentos internacionales de derechos humanos con el derecho interno. Toda disposición en derecho interno que los contraríe será inconstitucional.

Cabe mencionar que la palabra Tratados, se interpreta en los términos del artículo 2 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que a la letra dice:

... a) se entiende por "tratado" un acuerdo internacional regido por el derecho internacional y celebrado por escrito:

i) entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales; o

ii) entre organizaciones internacionales, ya conste ese acuerdo en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular...

Es pertinente aclarar que la palabra "tratado" abarca diversos compromisos internacionales, tales como declaraciones, pactos, convenios, los cuales forman la mayor parte del cuerpo normativo de los derechos humanos. Estas denominaciones no autorizan a salvaguardas jurídicas ni al desentendimiento de los contenidos. Todos los instrumentos internacionales tienen el carácter vinculatorio de tratados.

Defensores de derechos humanos

Los defensores de derechos humanos constituyen una fuente original y un factor estratégico para la promoción y protección de las libertades fundamentales. Constituyen el núcleo del movimiento social a favor de los derechos humanos en el mundo y conforman un frente de batalla cuyos miembros corren altos riesgos en nuestra sociedad.

El preámbulo de la Declaración sobre los Defensores de Derechos Humanos reconoce el papel que desempeña la cooperación internacional y la valiosa labor que llevan a cabo individuos, grupos e instituciones civiles en la denuncia y eliminación efectiva de las trasgresiones de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos y las personas, incluso de violaciones masivas, flagrantes o sistemáticas como las que resultan del apartheid, la discriminación racial, el colonialismo, la dominación u ocupación extranjera, las agresiones o amenazas contra la soberanía nacional o la integridad territorial, y de la negativa a reconocer el derecho de los pueblos a la libre determinación y a ejercer plena soberanía sobre su riqueza y sus recursos naturales.

Reconoce por tanto el derecho y el deber de esos individuos, grupos e instituciones de promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional, como objeto fin del tratado. Así, la acción y extensión de los defensores derechos humanos es esencial para la existencia de un Estado democrático por lo que nuestra Constitución debe protegerlos, salvaguardarlos y facilitar su desempeño.

El artículo 2 de la declaración establece que todos los Estados tienen la obligación de crear las condiciones necesarias para defender los derechos humanos y que adoptarán las medidas legislativas, administrativas y de otra índole necesarias para asegurar que los derechos y libertades a que se consagran estén efectivamente garantizados. Cuando no lo hicieren, serán responsables de su incumplimiento de conformidad con la normativa internacional.

Sobre este tema, en 2009 Amnistía Internacional dio a conocer un informe en el que afirma que México es un país peligroso para defender los derechos humanos. El organismo documentó más de 15 casos que incluyen violaciones como homicidio, detenciones arbitrarias, encarcelamientos con cargos penales falsos, desapariciones forzadas, acoso e intimidación. Denuncias en las que las autoridades son directamente responsables y, cuando las violaciones son perpetradas por personas no identificadas, responden e investigan de manera lenta y torpe, con lo que se convierten en responsables indirectos de la violación, consintiendo un régimen de impunidad.

La problemática de la seguridad y de la protección de los defensores y de las organizaciones de derechos humanos, que las autoridades considerarían como cuestión "emergente", no ha merecido hasta ahora la debida o suficiente atención de las autoridades ni de las instituciones u organismos públicos de derechos humanos, salvo contadas excepciones.

Es necesario replantear la actuación del Estado mexicano frente a los defensores de los derechos humanos, quienes actúan con base en un derecho inherente, con compromiso ético y comunitario, contribuyen de manera determinante a una cultura cívica, democrática y de derechos humanos. La persecución, incluso física, de que estos son objeto por el aparato estatal es profundamente reprochable y evidencia la recurrente falsedad del discurso público.

México se caracteriza por mantener ambientes hostiles para la realización de las actividades de las personas y organizaciones dedicadas a la defensa y promoción de los derechos humanos. No sólo elude su protección, sino que las autoridades auspician con frecuencia políticas públicas y acciones prácticas en contra de los mismos. No se reconocen ni alientan sus acciones, por el contrario se les criminaliza.

La violación de los derechos de las personas y organizaciones dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos, son realidades inocultables. Informes de organismos internacionales han documentado 128 casos de violencia o intimidación contra defensores mexicanos de derechos humanos desde 2006, y 27 de ellos se produjeron durante la primera mitad de 2009, incluyendo 10 asesinatos.

Entre los abusos cometidos también prevalecen la tortura, las detenciones arbitrarias, las acusaciones fabricadas, las desapariciones forzadas y la privación de la vida, que constituyen un atentado a la labor que desempeñan los promotores y defensores de los derechos humanos, privan a la sociedad de su derecho a exigir la defensa de sus libertades y prerrogativas fundamentales.

Por lo que hace a esta actividad imprescindible, el gobierno mexicano está obligado a cumplir las obligaciones contraídas en los instrumentos internacionales. Los defensores de derechos humanos, tanto en lo individual como en lo colectivo, requieren de un marco legal e institucional que les permita desempeñarse libremente. México debe compatibilizar su derecho interno con las disposiciones internacionales a fin de fomentar y potenciar la defensa, promoción y protección de los derechos humanos por la propia sociedad. Ha de reconocerse la relevancia de su cometido, asegurar el pleno ejercicio de sus actividades y facilitar el funcionamiento y desarrollo de las organizaciones.

Al respecto debemos ajustarnos a lo establecido por la Declaración sobre los Defensores de Derechos Humanos por el artículo 3:

El derecho interno, en cuanto concuerda con la Carta de las Naciones Unidas y otras obligaciones internacionales del Estado en la esfera de los derechos humanos y las libertades fundamentales, es el marco jurídico en el cual se deben materializar y ejercer los derechos humanos y las libertades fundamentales y en el cual deben llevarse a cabo todas las actividades a que se hace referencia en la presente declaración para la promoción, protección y realización efectiva de esos derechos y libertades.

También debemos adecuarnos a lo establecido en la misma declaración, fundamentalmente en el artículo 12:

1. Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a participar en actividades pacíficas contra las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales.
2. El Estado garantizará la protección por las autoridades competentes de toda persona, individual o colectivamente, frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación,

negativa de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos mencionados en la presente declaración.

3. A este respecto, toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a una protección eficaz de las leyes nacionales al reaccionar u oponerse, por medios pacíficos, a actividades y actos, con inclusión de las omisiones, imputables a los Estados que causen violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como a actos de violencia perpetrados por grupos o particulares que afecten el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Consideramos inaplazable que el Estado mexicano constitucionalice la protección de la actividad de los defensores de derechos humanos. Se propone adicionar un cuarto párrafo (siguiendo como base la propuesta del Senado) al artículo 1o. constitucional:

La ley establecerá las medidas y garantías necesarias para la protección de las personas individuales y colectivas que participan en la defensa y promoción de los derechos humanos.

Ejercicio individual y colectivo de los derechos humanos

De acuerdo con la doctrina y los tratados internacionales, toda persona puede ejercer los derechos humanos tanto en el ámbito individual como en el colectivo, atendiendo a su interdependencia e indivisibilidad. Esta iniciativa propone explicitar ambas posibilidades y establece una pauta para que la legislación ordinaria determine las vías para su ejercicio ante organismos jurisdiccionales y no jurisdiccionales.

La violación de los derechos consagrados en la Constitución y las leyes no sólo afecta a los individuos, sino también a grupos sociales, sectores económicos y comunidades. Esto ocurre particularmente en los derechos humanos de la segunda y tercera generación: sociales, económicos, culturales, relativos a la equidad de género y a la diversidad y los ambientales.

Los derechos colectivos derivan del reconocimiento fundacional de la Constitución de 1917, que por primera vez tutela garantías laborales, agrarias y comunitarias, posteriormente reconocidas en tratados internacionales. La evolución de la doctrina a partir de los pactos económicos y sociales –propuestos por la delegación mexicana en la Conferencia de Chapultepec, previa a la Carta de San Francisco– está en el origen del principio de integralidad de todas las prerrogativas fundamentales como derechos de la persona.

Además de los derechos socioeconómicos o de clase, se han venido añadiendo prerrogativas derivadas de la función o posición que cada persona ocupa en la sociedad. No sólo los derechos de los trabajadores, campesinos, o indígenas, sino los de las mujeres, los consumidores, los propietarios, los deudores, las minorías e incluso los de la tierra y la naturaleza como condición de la supervivencia humana.

La legislación secundaria deberá desarrollar las formas y procedimientos para la plena defensa de esos derechos. El punto de partida sería la inclusión del siguiente párrafo al artículo 1 constitucional:

Los derechos humanos podrán ejercerse a título individual o colectivo.

Derechos y deberes económicos

El origen moderno de los derechos humanos se encuentra en las revoluciones del siglo XVIII. Éstas aportaron la sistematización de los derechos civiles y políticos de corte individual, en oposición a los abusos de la monarquía. La materialización del proyecto ideológico de la burguesía triunfante generó libertades y prerrogativas que posibilitaron la construcción de la sociedad capitalista.

El industrialismo del siglo XIX generó inmensas contradicciones sociales, pero también nuevas ideologías y movimientos contestatarios que exigieron condiciones mínimas de trabajo y derechos fundamentales para las clases subordinadas que pretendían dignificar a la persona frente al sistema económico.

La teoría incorporó estas demandas como la segunda generación de derechos humanos, subrayando su carácter tanto individual como colectivo, con lo que se evidenció que el ejercicio efectivo de esas prerrogativas está íntimamente relacionado con las condiciones de justicia en las relaciones sociales y de producción.

La adopción de las doctrinas neoliberales en la conducción de la política económica ha significado el olvido de los derechos de clase, en tanto componente fundamental de los derechos humanos. Así, los ataques recientes y la política deliberada para suprimir en México el derecho a la contratación colectiva, la huelga y la autonomía sindical que – mucho antes de las convenciones internacionales– provienen del programa del partido liberal de Ricardo Flores Magón en 1906.

Esta exclusión ha permitido a los últimos gobiernos desentenderse de los deberes económicos que asumió como consecuencia de los ciclos revolucionarios y de los avances doctrinarios del constitucionalismo mexicano. La clase gobernante ha favorecido una política desnacionalizadora y altamente concentradora del ingreso en contra de los derechos socioeconómicos, mediante prerrogativas de excepción y acotamientos inadmisibles de la rectoría económica del Estado.

Ese abandono devino en detrimento de las condiciones de vida de la población, incremento de la desigualdad, expansión de la economía informal y la delincuencia, y desbordamiento del flujo migratorio a los Estados Unidos, que apuntan hacia un proceso de desintegración nacional.

Según lo establecido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, no puede

realizarse el ideal de un ser humano liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de los derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos.

Consideramos necesaria una nueva sistemática constitucional que especifique y diferencie los distintos tipos de derechos fundamentales y las obligaciones correlativas del Estado.

Los derechos y deberes económicos se encuentran actualmente contenidos en el Capítulo I del Título Primero de la Constitución. Éstos establecen los principios de la rectoría económica del Estado, los fundamentos de la planeación democrática del desarrollo, lo concerniente a los bienes propiedad de la Nación y su soberanía sobre los recursos naturales, el régimen de propiedad de la tierra, la prohibición de los monopolios y los orígenes y límites de la privada.

Esta ubicación en el capítulo correspondiente a los derechos humanos y sus garantías resulta inapropiada, toda vez que estas disposiciones no son en principio prerrogativas o atributos de las personas, salvo los derechos colectivos de los campesinos y las comunidades agrarias, sino conductas exigibles al Estado. Tampoco son objeto de suspensión de garantías.

Por congruencia constitucional debemos crear un nuevo capítulo en el Título Primero de la Constitución que contenga estos artículos. Sus disposiciones no son propiamente derechos fundamentales de las personas, sino condición para que estos puedan realizarse.

Proponemos que el texto actual del artículo 29 constitucional pase a ser el artículo 25 y viceversa. Así, el Título I abarcará los primeros 25 artículos de la Carta Magna. Se crea el título "De los deberes económicos del Estado".

Derechos sociales del trabajo

Resulta indispensable especificar el alcance de los derechos humanos, con independencia del título en que se encuentren consagrados. Esto se define según su naturaleza y a la luz de los tratados internacionales. Por esa razón esta iniciativa propone que el Título Sexto lleve por nombre "De los derechos sociales del trabajo", a efecto de evitar una dolosa y restrictiva consideración de éstos.

Conviene además, en la situación actual del país, reivindicar al trabajo en su papel esencial de dignificación de las personas, sustento de las familias y promotor fundamental del desarrollo, en los términos establecidos por el artículo 26 de la Constitución.

La Carta Europea sobre los Derechos Fundamentales consagra en el artículo 1 que la dignidad humana es inviolable, debiendo ser respetada y protegida. Las convenciones internacionales desarrollan el catálogo de derechos individuales y colectivos del trabajo que hacen posible el respeto a esa dignidad. Esto es, que precisan y desarrollan los derechos de

los trabajadores como parte esencial de los derechos humanos. Esta tradición jurídica se reafirma en la Declaración de Filadelfia de 1944.

A mayor abundamiento, el artículo 6 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece:

1. Los Estados parte en el presente pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.
2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho, deberá figurar la orientación y formación técnico-profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.

Consideramos, en consecuencia, que la denominación del actual capítulo del trabajo defina explícitamente su protector de derechos sociales y por lo tanto la competencia de los organismos públicos de derechos de los humanos que serán competentes en la materia. Para tal efecto proponemos la siguiente adición de un primer párrafo al artículo 123:

El trabajo no es una mercancía. El Estado protegerá y tutelaré como un derecho fundamental destinado a promover el máximo de prosperidad y bienestar común de la sociedad. Será el medio idóneo para la elevación de la calidad de vida de los mexicanos y el desarrollo integral de la nación.

Derechos humanos de migrantes y derecho de asilo

La migración es un fenómeno económico y social que acompaña la historia de la humanidad. Actualmente tiene como causa principal la desigualdad entre los países y regiones. Su existencia responde a la búsqueda de mejores oportunidades y condiciones de vida de las personas que se trasladan y su expansión a la apertura de las fronteras como resultante de los procesos de integración y globalización.

Los migrantes enfrentan diversos problemas en su travesía e implantación en otros países y padecen generalmente prácticas de racismo, xenofobia, diversas formas de intolerancia y discriminación, abusos, trata de personas, y todo género de extorsiones.

Aunado a esas adversidades sufren detenciones y deportaciones mediante procesos que vulneran sus derechos, sin que estos se ajusten a los convenios internacionales de los que casi siempre son Estados parte. Tal es el caso de los mexicanos condenados a muerte en Estados Unidos. La regulación de la migración, fundada en la potestad soberana de los estados integrantes de la Unión para determinar las condiciones de internación, ha derivado

en flagrantes y masivas violaciones de los derechos humanos y en la persecución, opresión y estigmatización de las personas que se trasladan.

México es un país de paso para un gran número de migrantes que provienen del sur y buscan principalmente su tránsito hacia Estados Unidos. Sin embargo, no ha enfrentado el asunto con la congruencia debida y ha prevalecido un doble discurso: exigencia formal a nuestros vecinos del norte para que favorezcan la migración de nuestros connacionales y prácticas restrictivas y discriminatorias hacia quienes ingresan a nuestro país desde Centroamérica.

Existen además evidencias de que se trata de una relación triangular, determinada por la estrategia regional impuesta desde Estados Unidos para frenar en lo posible la migración mexicana y ante la imposibilidad de cerrar la frontera entre ambos países, obligar al nuestro a sellar su frontera sur. Hay al respecto incontables testimonios y estudios que lo demuestran.

Es incuestionable que, aun cuando el Estado mexicano es parte en diversos instrumentos internacionales en la materia, no cumple con los estándares y compromisos adquiridos. Es el caso del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, el cual prevé en el artículo segundo:

1. Cada uno de los Estados parte en el presente pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
2. Cada Estado parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

Lo más grave es que nuestro país fue promotor de importantes instrumentos internacionales en la materia, tanto en la Organización Internacional del Trabajo como en la Organización de las Naciones Unidas, principalmente la Convención Internacional sobre Todos los Trabajadores Migrantes y sus Familiares, y en contraste tardó varios años en ratificarlos y se resiste a su cumplimiento.

Como país de origen de migrantes México también se ha desentendido de sus connacionales, salvo en casos de protección consular, pero sin promover de modo consistente ante el gobierno norteamericano la aplicación de las normas y estándares internacionales en la materia. Como país de destino, sólo acoge a los transeúntes cuando se encuentran en una determinada condición migratoria. De otro modo, las violaciones y los abusos en su contra son abiertos y constantes.

Es evidente la necesidad de un marco jurídico que proteja y defienda de todo tipo de vulneración a los migrantes en su tránsito, salida o estancia por el país conforme a la convención referida. Especialistas han sugerido que se otorgue permiso de entrada a toda persona que los solicite y no presente ningún riesgo de inseguridad o de salud. Así, los que pretendan internarse clandestinamente serían sospechosos de intención delictiva, lo que permitiría separar el derecho a la migración de las acciones criminales

Estudios realizados por organismos de derechos humanos han verificado la incapacidad del Estado mexicano para otorgar seguridad a los que transitan por su territorio. Según un informe especial de 2009 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 9 mil 758 migrantes fueron secuestrados en un periodo de 6 meses entre 2008 y 2009; encontrándose implicadas bandas delictivas y autoridades de los tres órdenes de gobierno. Los migrantes irregulares también son víctimas de violencia sexual, homicidio y extorsión; en todos los casos de abuso hay algún funcionario involucrado directa o indirectamente.

La frontera sur es el lugar de nuestro territorio donde se cometen más violaciones de los derechos humanos de los migrantes. Los abusos cometidos en su contra han sido documentados en informes de la Oficina del Alto Comisionado para las Naciones Unidas, en los que señala como responsables a delincuentes comunes y a las autoridades mexicanas, quienes en algunos casos actúan en colusión. La impunidad y el encubrimiento de estos abusos son recurrentes, pues la mayoría de de los inmigrantes desconocen sus derechos y enfrentan grandes dificultades, riesgos y costos para interponer una denuncia.

La relación entre el Estado mexicano y los movimientos migratorios es ambivalente. Por una parte, la falta de protección hacia los migrantes y por otra, la relación con los que emigran, que debiera fundarse en la demanda bilateral y multilateral del gobierno mexicano de reconocerles el ejercicio pleno de sus derechos, incluyendo tanto los civiles y políticos, como los económicos, sociales y culturales. También en la definición de que la nación mexicana trasciende sus fronteras territoriales.

Los procesos de integración económica en otras regiones del mundo –en particular la Unión Europea– han tenido como supuesto no sólo la libre circulación de bienes, servicios y transacciones financieras sino las libertades de tránsito y establecimiento de las personas en el territorio de los países signatarios. También la expansión de los derechos fundamentales y políticas deliberadas de cohesión social, transferencias económicas e igualación de niveles de vida que regulan los flujos migratorios.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte se suscribió, en cambio, bajo condiciones asimétricas y generó corrientes migratorias sin precedente. De acuerdo con un informe del senado estadounidense, cerca de 11 millones de mexicanos han cruzado la frontera desde la suscripción de ese instrumento. Puede incluso afirmarse que el incremento de la migración era parte de la mecánica de integración y que con las remesas de divisas de los trabajadores se ha financiado la importación de alimentos.

El argumento esgrimido por las autoridades estadounidenses en el sentido de que las leyes migratorias son de su exclusiva soberanía tiene un alcance limitado, ya que –como ocurre en otras regiones– los Estados pueden pactar soberanamente las condiciones y términos de su integración. A mayor abundamiento, están sujetos al cumplimiento de principios y normas inalienables de derechos humanos.

El recrudecimiento de la política antimigratoria en los Estados Unidos, simbolizada por la Ley SB 1070 del Estado de Arizona debiera inducirnos a reforzar la defensa de nuestros compatriotas en ese país. Es ineludible la responsabilidad del Estado mexicano en la activa promoción del respeto y la garantía de los derechos individuales, civiles, políticos, laborales y culturales de los mexicanos en el extranjero, así como para el ejercicio universal del derecho al sufragio de los ciudadanos mexicanos en el exterior y de su derecho a ser elegidos a cargos nacionales de elección popular.

Es necesario reconocer que la migración es un derecho inalienable. Conforme al artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia.
2. Toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio.
3. Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente pacto.
4. Nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país.

México ha tenido durante un período prolongado de su historia una noble tradición en el derecho de asilo. No sólo por la protección individual que ofreció a los perseguidos políticos, sino por acciones coherentes y generosas que puso en práctica para expatriar, acoger y promover la adaptación en nuestro país de legiones de migrantes que procedían de países sometidos a la agresión y a la dictadura. Tal fue el caso emblemático de los refugiados de la guerra civil española y de numerosos países latinoamericanos que sufrieron grave merma de sus libertades públicas.

En aras de esa tradición y para el debido cumplimiento de los estándares internacionales contemporáneos a los que el Estado mexicano se ha obligado, debe reconocerse el derecho al asilo en la forma que lo prevé la Declaración Universal de los Derechos Humanos en el artículo 14:

1. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país.
2. Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de Naciones Unidas.

En atención de las diversas violaciones de derechos fundamentales de que son víctimas las personas sometidas a regímenes autoritarios y en consonancia con la progresividad, indivisibilidad e interdependencia de esos derechos, sería preciso especificar que la protección del asilo no sólo se concederá en casos de persecución –que entraña un hecho físico– sino, también, cuando sufran violaciones graves de sus derechos humanos.

No podría sin embargo estipularse, como lo propone la minuta del Senado, que "en caso de persecución toda persona tiene derecho a solicitar y recibir asilo" ya que ello equivaldría a imponer obligaciones a otros Estados a partir de una disposición constitucional interna; lo que corresponde en todo caso a los instrumentos internacionales. Procede en cambio determinar con claridad la obligación del Estado mexicano de concederlo cuando lo solicite por razones fundadas un nacional de otro país, dejando a salvo el derecho de los mexicanos de hacerlo frente a la autoridades de otro Estado.

En ese tenor de ideas, proponemos la reforma del artículo 11 constitucional, mediante la adición de párrafos segundo y tercero y cuarto:

El Estado velará y defenderá a toda persona de nacionalidad mexicana que se encuentre en el extranjero en el ejercicio pleno de sus derechos humanos, con independencia de su condición migratoria, bajo los principios del derecho internacional. Asimismo, promoverá el mantenimiento de sus vínculos con la nación, la atención a sus problemas en los países de tránsito y de destino, el estímulo a su retorno voluntario y la asistencia a sus familiares que radiquen en el territorio nacional.

La política migratoria del Estado mexicano deberá observar el respeto a los derechos humanos y a la identidad cultural de las personas migrantes.

El Estado mexicano concederá el derecho de asilo a toda persona que lo solicite en caso de violaciones graves a sus derechos humanos.

Funciones del Ejército y fuero militar

El esquema constitucional actual ha posibilitado que los militares juzguen delitos en tiempos de paz, esta función sólo debe reconocérsele al Poder Judicial. La Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano reconoce en su artículo 12 que la garantía de los derechos del hombre y del ciudadano necesita de una fuerza pública; ésta ha sido instituida en beneficio de todos y no para el provecho de aquellos a quienes ha sido encomendada ni a la conveniencia de los gobernantes.

De acuerdo con el artículo 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

En los últimos cinco años, la participación del Ejército Mexicano en tareas de seguridad pública se ha traducido en un incremento de 500 por ciento en las quejas contra militares por violaciones a los derechos humanos, según lo documentado por la CNDH. Las fuerzas armadas de un Estado sólo pueden existir para la defensa del mismo, por lo tanto, mientras no haya estado de guerra, el fuero militar no tiene razón de ser.

No debe confundirse seguridad nacional con seguridad pública ya que ésta última no implica un estado bélico dentro del país, por lo que la actuación del ejército es innecesaria, inconstitucional y frecuentemente violatoria de los derechos humanos.

Los constantes abusos por parte de los militares a la población civil durante su supuesta labor de seguridad pública, atenta directamente contra su objetivo esencial de proteger a los ciudadanos, amplificando el circuito de la violencia y causando daños a la población a que debería salvaguardar.

Un estado de guerra implica la confrontación de las fuerzas armadas de un Estado nación con el ejército de otro, por lo tanto, México no encuadra en esa característica desde hace muchos años. Tampoco existe una guerra civil ni una situación de insurgencia o beligerancia en los términos del derecho internacional. Luego, la actuación de los militares en tiempos de paz no tiene justificación y aún menos las prerrogativas correspondientes al fuero militar, cuando no están desempeñando objetivamente las funciones armadas que explican un estatuto particular.

Emmanuel Decaux plantea que los tribunales militares no deben funcionar en tiempos de paz, debiéndose someter a la jurisdicción de los tribunales civiles. De modo que dichas prerrogativas de excepción no tienen justificación en el estado que guarda el país y en caso de aplicarse sólo sirven al encubrimiento de la impunidad y propician la comisión de abusos y violaciones a los derechos humanos.

Nuestra propuesta consiste en que en tiempos de paz los órganos de disciplina militar, bajo ninguna circunstancia podrán juzgar delitos. El carácter garantista de la reforma constitucional que planteamos atribuye esa función exclusivamente al Poder Judicial. El Estado tiene la obligación de prevenir, investigar y perseguir los delitos dentro de un marco de derechos humanos, lo que sería inasequible si esos deberes se ponen en manos de autoridades no competentes para ello. En esa virtud, las autoridades militares deben únicamente conocer de faltas a su propia disciplina.

Proponemos por ello la reforma del artículo 13, agregando un segundo párrafo:

En tiempo de paz no subsistirá el fuero de guerra. Éste existirá para las faltas contra la disciplina militar; **los órganos de justicia militar** en ningún caso y por ningún motivo, podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército, **ni en la investigación ni en la sanción de delitos del orden común o que impliquen violaciones a los derechos humanos.** Cuando en un delito o falta del orden militar estuviese **implicado un civil**, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.

El Ministerio Público, como órgano del Estado y representante social, es el responsable de llevar a cabo la investigación y persecución de los delitos, en tanto que es también el encargado del ejercicio de la acción penal, lo que ha sido instituido para ofrecer garantías de seguridad jurídica a los gobernados.

Las policías que ejerzan esta función bajo las directrices establecidas por el Ministerio Público son quienes pueden auxiliarlo. Por su naturaleza y dependencia jerárquica estas policías deben estar conformadas por civiles y nunca por miembros del ejército.

De acuerdo con el documento *México: nuevos informes de violaciones a los derechos humanos a manos del Ejército* (2009), elaborado por Amnistía Internacional, cuando existen funcionarios militares implicados en violaciones de derechos humanos, las procuradurías generales habitualmente remiten los casos a la Procuraduría General de Justicia Militar.

La política de ignorar esos casos o remitirlos a la jurisdicción militar contraría las normas internacionales, junto con la falta de independencia de los elementos castrenses respecto de sus superiores, enfatizan la necesidad de garantizar la imparcialidad de las investigaciones sobre violaciones de derechos humanos. De otro modo, se causan considerables retrasos en la atención del caso y se erigen inclusive incluso obstáculos para determinar el paradero de la persona y evitar que sufra tortura y otros malos tratos.

La obligación de llevar a cabo investigaciones independientes e imparciales sobre denuncias de graves violaciones de derechos humanos está establecida en una serie de instrumentos en los que México es Estado parte: 1) la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, artículo 12; 2) la Convención contra la Tortura y Otras Penas o Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes, artículos 12, 13 y 14; 3) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 2 y 7; 4).

En atención de esos compromisos internacionales y de la necesidad de la impartición de justicia de forma imparcial, proponemos la modificación del primer párrafo del artículo 21, en los términos siguientes:

La investigación y **persecución** de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función. **Ninguna otra autoridad podrá ejercer estas atribuciones.**

La seguridad pública es una función del Estado que comprende la prevención, procuración e impartición de justicia, así como la readaptación social. Cuando un gobierno desempeña dichas actividades atentando contra la estabilidad, la tranquilidad y los derechos de las personas a las que está obligado a proteger, incurre en abierta contradicción con las obligaciones y prácticas exigidas en la materia.

La creciente militarización del país, debida a la decisión subordinada, arbitraria e inconsulta del gobierno de utilizar al ejército en actividades de seguridad pública, ha derivado en la constante y sistemática violación a los derechos humanos de la población civil. Es inadmisibles el tratamiento que a estas consecuencias se le otorga en tanto "daños colaterales".

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos afirma que en 2006 recibió 182 quejas contra la Secretaría de Defensa Nacional; en 2007, 367 quejas; en 2008, mil 230, y durante los seis primeros meses de 2009 la cifra ya ascendía a 559.

Amnistía Internacional considera que los nuevos casos ilustran un patrón de graves violaciones de derechos humanos cometidas por miembros de las fuerzas armadas en su desempeño de labores policiales: "el ejército debe subordinarse al poder civil y cuando éste recurre al uso de las fuerzas armadas, debe mantener una separación funcional que no erosione la autoridad democrática de los gobiernos y termine subordinándolos al uso de la fuerza".

Con base en tales argumentos, proponemos las siguientes reformas de los artículos 89, fracción VI, y 129:

VI. Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer, **con la aprobación del Congreso de la Unión**, de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad nacional y defensa exterior de la Federación. **El Ejecutivo no podrá disponer del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para funciones de seguridad pública, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 21 y 129 de esta Constitución.**

Artículo 129. En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. **Cuando, por razones de seguridad nacional, el titular del Ejecutivo disponga de las Fuerzas Armadas, deberá contar con la aprobación del Congreso de la Unión.** Solamente habrá Comandancias Militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión; o en los campamentos, cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de las tropas.

Imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad

La tercera generación de derechos humanos emergentes de la Segunda Guerra Mundial, estipuló que los delitos en contra de grupos de personas con motivos racistas, opresivos o bélicos no deben prescribir bajo ningún argumento.

Según el Estatuto de Nuremberg:

Los crímenes de guerra, a saber, violaciones de las leyes o usos de la guerra. En dichas violaciones se incluye el asesinato, los malos tratos o la deportación para realizar trabajos forzados o para otros objetivos en relación con la población civil de un territorio ocupado o en dicho territorio, el asesinato o malos tratos a prisioneros de guerra o a personas en alta mar, el asesinato de rehenes, el robo de bienes públicos o privados, la destrucción sin sentido de ciudades o pueblos, o la devastación no justificada por la necesidad militar, sin quedar las mismas limitadas a estos crímenes.

Los delitos contra la humanidad, a saber, el asesinato, la exterminación, esclavización, deportación y otros actos inhumanos cometidos contra población civil antes de la guerra o durante la misma; la persecución por motivos políticos, raciales o religiosos en ejecución de los crímenes que sean competencia del tribunal o en relación con los mismos, constituyan o no una vulneración de la legislación interna de país donde se perpetraron.

El aparato estatal mexicano ha adoptado, en diversos momentos de nuestra historia reciente, medidas de represión encaminadas a disolver movimientos de oposición política y armada, con las cuales comenzaron a documentarse los primeros casos de genocidio, crímenes de guerra y de lesa humanidad. Los sucesos de 1968 y 1971 son parte de una secuela de acciones represivas que se extiende a varios decenios y que, según Carlos Montemayor, obedecen a una secuencia en el tiempo y en el espacio.

El Comité Eureka señala que entre 1969 y 2001 había 557 expedientes de personas desaparecidas, de los cuales más de 530 corresponden hasta 1980. De acuerdo con esos expedientes, los agentes responsables del Estado mexicano han permanecido impunes por la comisión de delitos de genocidio, crímenes de guerra y de lesa humanidad.

Conforme al preámbulo de la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad y observando que en ninguna de las declaraciones solemnes, instrumentos o convenciones para el enjuiciamiento de esos delitos se ha previsto limitaciones temporales para su castigo y que además figuran en el corpus de los delitos de derecho internacional más graves, deben ser considerados imprescriptibles.

Es inadmisibles que la legislación mexicana no haya tipificado esos delitos y que no exista un solo sentenciado condenatoriamente, a pesar de hechos evidentes y lacerantes en la materia. Es contundente el artículo primero de la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad al disponer que son punibles cualquiera que sea la fecha en que se hayan cometido.

En razón de la gravedad de los crímenes de esta naturaleza, opera la retroactividad. El artículo 28 de la Convención de Viena sobre los Tratados establece:

Las disposiciones de un tratado no obligarán a una parte respecto de ningún acto o hecho que haya tenido lugar con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del tratado para esa parte ni de ninguna situación que en esa fecha haya dejado de existir, salvo que una intención diferente se desprenda del tratado o conste de otro modo.

En congruencia con esta disposición el Estado mexicano debe retirar la declaración interpretativa que realizó al ratificar la Convención sobre Imprescriptibilidad en el año 2002, en el sentido de que sólo considerará imprescriptibles los crímenes consagrados en la Convención, cometidos con posterioridad a su entrada en vigor.

Es evidente que esta declaración transgrede la esencia y el sentido de la Convención, lo cual atenta contra normas imperativas de carácter general que no permiten norma alguna en contrario. Este es el caso del crimen de genocidio, que jurídicamente debe ser considerado imprescriptible y estar sujeto a retroactividad, por la amenaza que implica su olvido para la paz y seguridad del género humano.

Los crímenes de lesa humanidad son ofensas cuya atrocidad y magnitud constituyen serios ataques a la dignidad de los seres humanos, pues son eventos cometidos fomentados por el odio dentro de un contexto sistemático o generalizado de ataques a la población civil. A veces son toleradas, condonadas o instigadas por el gobierno o alguna autoridad de facto o por grupos políticos organizados y pueden ser cometidos en tiempos de paz o de guerra.

Por las consideraciones anteriores es necesario reformar el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el segundo párrafo. El genocidio, los crímenes de guerra y de lesa humanidad deben declararse imprescriptibles "para mantener y garantizar la seguridad jurídica de las víctimas u ofendidos y establecer el carácter ejemplar de los sucesos". Es también obligado determinar en la legislación secundaria que los culpables no podrán evadir la acción de la justicia y serán objeto de penas "correspondientes a la gravedad de los crímenes y al imperativo de recomponer del tejido social y moral que ha sido lesionado".

Se propone la adición de lo siguiente como segundo párrafo del artículo 14:

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Los delitos de genocidio, los crímenes de guerra y los de lesa humanidad son imprescriptibles, cualquiera que sea la fecha en que se hayan cometido.

En septiembre del 2000 México firmó el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y lo ratificó hasta el año 2005. En él se reconoce la existencia y competencia de esa institución que está facultada, tal como lo establece el artículo 1 del mencionado Estatuto,

para ejercer su jurisdicción sobre personas respecto de los crímenes más graves de trascendencia internacional y con carácter complementario de las jurisdicciones penales nacionales.

El artículo 5 prevé que la corte tendrá competencia respecto de los crímenes de genocidio, de lesa humanidad, de guerra y de agresión, "los que constituyen una gran amenaza para la paz y estabilidad de la comunidad nacional e internacional".

La ratificación del estatuto fue facilitada por la aprobación del octavo párrafo del artículo 21 constitucional, que otorga al presidente y al Senado la facultad para que decidan sobre los casos en que debe ser reconocida la jurisdicción de la corte. Ello atenta contra el objeto del tratado, pues modifica sus efectos en lo relativo al ejercicio de la competencia de la corte en términos de los artículos 12 y 13 del propio estatuto.

Esta disposición equivale a una excepción constitucional contraria al espíritu del propio tratado. El artículo 120 del estatuto no admite que se hagan reservas al instrumento. Por esta razón proponemos que se derogue el párrafo octavo del artículo 21, a efecto de que los alcances de la Corte Penal Internacional se realicen conforme a las disposiciones previstas en su cuerpo normativo

Se deroga: El Ejecutivo federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

Derechos políticos y de acceso a la función pública

Los derechos civiles y políticos de primera generación son esenciales para la participación de los ciudadanos en el funcionamiento y toma de decisiones de los poderes que ellos han constituido. Posibilitan a los ciudadanos participar en los asuntos públicos de su país y por lo tanto deben ser plenamente respetados por el Estado y sus instituciones.

Partimos de la premisa básica que la democracia sólo puede existir con un marco jurídico que garantice el ejercicio pleno de los derechos políticos.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos establece en el artículo 21:

Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país directamente o por medio de representantes libremente escogidos. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta autoridad se expresa mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad de voto.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del cual México es firmante, establece en el artículo 3 que los Estados parte se comprometen a garantizar a hombres y a

mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el instrumento.

Prevé además en el 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:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

La democracia mexicana en su expresión formal es representativa. Esta situación ha permitido que se limite la actuación y la participación ciudadana, para establecer cotos de poder para los partidos políticos, instituyéndolos como el único vehículo de acceso a los cargos de representación popular. Pero atendiendo a lo previsto por el artículo 25 del Pacto Internacional, cualquier ciudadano debe tener acceso a los cargos y funciones públicas, sin motivo alguno de discriminación.

La Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, previó en el artículo 6 que la ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tienen derecho a contribuir a su elaboración, personalmente o por medio de sus representantes. "Debe ser la misma para todos, ya sea que los proteja o los sancione. Como todos los ciudadanos son iguales ante ella, son igualmente admisibles en toda dignidad, cargo o empleo públicos, según sus capacidades y sin otra distinción que la de sus virtudes y sus talentos".

Debe garantizarse el acceso de los ciudadanos en condiciones generales de igualdad a los cargos públicos cualquiera que sea su naturaleza, ya sean electivos o de designación, a fin de evitar cualquier discriminación por motivos de raza, género o preferencias. Cuando los cargos sean electivos, la representación que encarnan debe surgir de elecciones libres, auténticas y periódicas en concordancia con lo convenido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de todos los instrumentos internacionales en la materia.

Es fundamental el reconocimiento constitucional de los derechos políticos, en tanto derechos humanos, de forma que puedan ejercerse eficazmente tanto en el ámbito individual como colectivo y ser defendidos ante los tribunales nacionales e internacionales.

Los derechos políticos deben tener también progresividad; es decir, la conquista que revisten los derechos a votar, ser votado, acceder en condiciones de igualdad a las

funciones y cargos públicos debe ser complementada, en aras del fortalecimiento democrático, con las figura de democracia directa y por lo que hace a la participación ciudadana en la elección de funcionarios, con la capacidad de removerlos: esto es, la revocación del mandato.

Si el pueblo soberano mandata a sus gobernantes, puede revocarles el poder depositado. Al derecho de votar le es consustancial el derecho de revocar. Es inadmisibile pretender que el sufragio por sí solo consolida la democracia, la suspensión en el cargo es su complemento material.

La discusión actual en torno a la reforma política ha planteado como uno de sus ejes centrales el de la reelección legislativa, alegando que es la mejor forma de profesionalizar y dar continuidad al trabajo de las cámaras, omitiendo de manera ventajosa el deber que le es correlativo: la rendición de cuentas y como consecuencia lógica, la eventual revocación del mandato.

La revocación del mandato de cualquier funcionario electo es un derecho político fundamental. Las vías constitucionales son las mejores herramientas para corregir y limitar los excesos del poder; que sea el derecho en primer término quien atempere y canalice las protestas sociales y constituya el mejor antídoto de la violencia.

Sostener el derecho a la revocación no significa ser agoreros del derrocamiento, sino guardianes de la paz social y defensores a ultranza del equilibrio constitucional, los intereses de la nación y los derechos humanos.

Por todo lo expuesto, se proponen las siguientes adiciones del artículo 35:

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano

I. Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

II. Votar en las elecciones populares, que serán libres, auténticas y periódicas;

III. ...

IV. Revocar el mandato a todo funcionario electo cuando incumpla con faltas graves en el ejercicio de su cargo, de conformidad con lo que dispongan las leyes.

V. ...

Organismos públicos de protección a los derechos humanos

Designación de los órganos directivos de los organismos públicos de derechos humanos.

Una reforma integral de derechos humanos implica el fortalecimiento de las instituciones para su defensa. Si bien, la garantía de estos corresponde en principio al Poder Judicial vía juicio de amparo, el cual se encarga de la defensa de la Constitución que contiene los derechos fundamentales, es preciso reforzar los mecanismos no jurisdiccionales para su protección.

Una de las exigencias más sensibles en la materia es el desarrollo de figuras jurídicas que fortalezcan la exigibilidad y justiciabilidad de esos derechos. Es imperiosa la incorporación de mecanismos adjetivos y procedimentales que materialicen su salvaguarda. Debemos superar la fase declarativa, sistematizar los soportes institucionales para su defensa e incorporar medios de implementación en el orden jurídico mexicano.

Ello hace indispensable replantear la composición y el funcionamiento de los órganos públicos protectores de los derechos humanos. Estos tienen un carácter meramente persuasivo: emiten recomendaciones autónomas, públicas y no vinculatorias. Apuestan a la autoridad moral de la que eventualmente gozan. Son, en expresión coloquial, "tigres sin dientes". No hay razón válida que justifique el incumplimiento tolerado de sus resoluciones, salvo una voluntad política de simulación.

A veinte años de existencia, la CNDH no ha transmitido a la población un sentido de pertenencia y apropiación del organismo. Una debilidad original de la institución reside en su forma de integración, especialmente en lo que hace a la designación de su titular. Esto afecta gravemente su autoridad y merma la eficacia de sus acciones.

Las designaciones del presidente de la CNDH han generado polémicas y sospechas, pues sobre la legitimidad que proporcionaría el apoyo de cientos de organismos civiles, se impusieron las composiciones políticas de los grupos parlamentarios. Tal parecía que, en vez de buscarse a la persona más idónea para el desempeño de esta alta misión, la elección era fruto de un cálculo a futuro a favor de quien pudiera plegarse a ciertas exigencias ideológicas o garantizar impunidad en el ejercicio del poder.

La suspicacia parte de que presidentes de la CNDH han tomado decisiones de gran impacto nacional conforme a las posiciones y conveniencias del Ejecutivo. El increíble pronunciamiento respecto de la muerte de la indígena Ernestina Asencio en Zongolica, Veracruz y la interposición de la acción de inconstitucionalidad por la despenalización del aborto en el Distrito Federal, demostraron el empeño del titular de la comisión por compartir la opinión del gobierno federal.

La naturaleza de un organismo depende de su denominación, sino de su estructura y funcionamiento reales. La prueba de su independencia es empírica: más que en los textos legales descansa en sus resultados y en el respeto que le merezcan a la sociedad. Autores como Emilio Rabasa han sostenido que la CNDH cumple formalmente requisitos mínimos

de autonomía. Sin embargo, las prácticas políticas corrientes sugieren un análisis más riguroso para determinar el verdadero carácter de una institución que fue originalmente creada para legitimar un gobierno espurio y camuflar sus abusos.

Estudiosos de estos organismos los han clasificado según la forma de su designación, como legislativos, ejecutivos y mixtos, considerando las autoridades que intervienen en su nombramiento. De acuerdo a este criterio nuestro defensor nació como un órgano designado por el Ejecutivo, lo que se matizó con el tiempo al concurrir en el nombramiento el Senado y actualmente corresponde sólo a éste.

Esta forma de designación refleja un creciente pluralismo, pero sujeta a su titular a un juego de intereses equiparable al derecho de veto. El defensor del pueblo merecería que la representación popular, esto es, que la Cámara de diputados determinara la composición del órgano y su titular fuese designado de manera indirecta, como ocurre en el primer organismo constitucional autónomo: la Universidad Nacional.

La Comisión Nacional es un órgano colegiado compuesto por un colectivo que en adelante debería llamarse consejo directivo, designado por la Cámara de Diputados conforme a los parámetros internacionales.

Este procedimiento de dos grados evitaría que el titular adquiriese vínculos o compromisos con los partidos y el gobierno. El Consejo Consultivo es designado actualmente en la misma forma que el presidente de la Comisión. Vemos la pertinencia de desarrollar la representatividad de ese órgano y concederle atribuciones directivas a fin de fortalecer la autoridad moral de la institución, incrementar su carácter colegiado y equipararlo a los plenos o salas del poder judicial.

Este procedimiento seguiría los lineamientos del apartado B de los Principios Relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos, que establece:

1. La composición de la institución nacional y el nombramiento de sus miembros, por vía de elección o de otro modo, deberán ajustarse a un procedimiento que ofrezca todas las garantías necesarias para asegurar la representación pluralista de las fuerzas sociales (de la sociedad civil) interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos, en particular mediante facultades que permitan lograr la cooperación eficaz o la participación de los representantes de

- las organizaciones no gubernamentales competentes en la esfera de los derechos humanos y la lucha contra la discriminación racial, los sindicatos, las organizaciones;
- socio-profesionales interesadas, en particular juristas, médicos, periodistas y personalidades científicas;

- los universitarios y especialistas calificados;
- el Parlamento; y
- las administraciones (de incluirse, los representantes de las administraciones sólo participarán en los debates a título consultivo).

Proponemos en consecuencia que la Cámara de Diputados por dos terceras partes de sus miembros designe al Consejo mediante la recepción de propuestas en consultas públicas y abiertas provenientes de organizaciones civiles de derechos humanos, universidades, especialistas en la materia y la ciudadanía en general. Una vez constituido el Consejo, éste designará por consenso al presidente de la Comisión Nacional de derechos humanos.

La redacción correspondiente en el artículo 102 apartado B sería ésta:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá un consejo **directivo**, integrado por diez consejeros, que **serán designados por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados y su integración deberá garantizar la independencia y representatividad social del organismo, mediante la recepción de propuestas de organizaciones civiles de derechos humanos, universidades, especialistas en la materia y la ciudadanía en general, en consultas públicas y abiertas. El consejo designará por consenso al titular del organismo.**

El Poder Judicial en la tutela de los derechos humanos

Es apremiante una mayor colaboración del Poder Judicial en la protección de las prerrogativas fundamentales. El dictamen aprobado por el Senado representa un retroceso jurídico al retirar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad investigadora en casos de violaciones graves a los derechos humanos, para transferirla a la CNDH, en vez de que la compartiesen a partir de la función que a cada órgano compete.

El dictamen argumenta que, al dejar de investigar a los derechos humanos, la corte se reafirma en su papel de tribunal constitucional, lo cual es cuando menos dudoso. Primero, porque existen iniciativas consistentes para crear en México un genuino tribunal constitucional y segundo porque hay evidencias de que esta iniciativa proviene de la propia corte, que pretende abdicar de facultades esenciales en materia de derechos humanos, mientras arguye que busca reforzarlas.

El dictamen desnuda, después de veinte años, que la CNDH puede investigar violaciones graves a los derechos humanos y hasta le concede, de modo redundante, una atribución que ya tenía.

Juicio de restitución obligatoria de derechos humanos

Proponemos incorporar mecanismos para hacer cumplir las recomendaciones de los organismos públicos defensores de derechos humanos. Debemos establecer un vínculo de

coordinación entre éstos y el Poder Judicial, que involucre a los jueces en la protección de los mismos. Asumimos que voces autorizadas marcan una separación tajante entre las facultades de las comisiones y el poder de imperio con que cuentan los órganos jurisdiccionales.

La protección judicial de los derechos fundamentales en México data de la tradición liberal de mediados del siglo XIX con la creación del juicio de amparo, que había sido la única figura constitucional encaminada a la protección de estos derechos hasta antes del nacimiento de la CNDH. Reconocemos ampliamente la relevancia de esa institución pero creemos que no es suficiente en la actualidad, pues existe una gran cantidad de casos de violaciones que no es capaz de atajar por su escasa accesibilidad.

La colaboración entre comisiones y tribunales mucho puede hacer por los derechos humanos. Si contamos por un lado con organismos defensores que emiten recomendaciones carentes de coercibilidad, y por otro, con órganos jurisdiccionales dotados de imperio que también tienen la obligación de proteger los derechos fundamentales; se puede pensar en un mecanismo de coordinación que favorezca la protección de las personas.

Proponemos legitimar procesalmente a las comisiones para movilizar la maquinaria judicial. A partir de disposiciones contenidas en la ley, que podrían ampliarse, estimamos viable que las comisiones pudieran interponer juicios para el cumplimiento y restitución forzosa de los derechos humanos violados. Dotar de esta atribución a los organismos públicos de derechos humanos no implica invasión de funciones ni les confiere pleno imperio, ya que finalmente la resolución emanaría de una instancia jurisdiccional a cuya acción habría contribuido la institución protectora de los derechos.

La resultante final de esta relación sería que las recomendaciones pasarían a convertirse en resoluciones judiciales y adquiriría los efectos de una sentencia. El régimen propuesto afianzaría el compromiso del Poder Judicial con la protección y defensa de los derechos humanos, y contribuirá a la división de poderes, ya que al conocer de esas violaciones, el Poder Judicial vigilará el apego a la legalidad de las actividades desempeñadas por otros órganos del Estado.

Las sentencias que se pronuncien con motivo de los juicios de cumplimiento forzoso por violación de derechos humanos sólo se ocuparán de los individuos particulares o personas morales que hayan ventilado dicha violación ante los organismos públicos correspondientes, limitándose a restituirles sus derechos en el caso concreto, sin que haya una declaración general respecto del acto que motivare la violación. Esta propuesta guarda estrecha vinculación con la figura del principio de relatividad en el juicio de amparo.

La coordinación de la judicatura con los organismos de derechos humanos implicará el fortalecimiento de ambas instituciones. Para el Poder Judicial significaría la posibilidad de terminar con el sometimiento que ha tenido frente al Ejecutivo, ya que las imputaciones que el defensor de derechos humanos emitiera serían de su responsabilidad autónoma y las determinaciones del Poder Judicial reafirmarían la división de poderes. Existe además la

posibilidad de que las autoridades señaladas evitaran involucrarse en un proceso judicial y buscaran una salida bajo los mecanismos de la amigable composición.

Las distinciones entre la competencia del Poder Judicial en el juicio de amparo y en la restitución forzosa deben ser precisadas a efecto de evitar confusiones y destacar las ventajas de cada una:

1. En el juicio de restitución forzosa de derechos humanos no necesariamente conocerá en todos los casos el Poder Judicial federal, ya que se atenderá a la naturaleza del derecho humano violado y de esto puede desprenderse que la competencia recaerá en un juez del orden común.
2. Otra diferencia fundamental es la accesibilidad para acudir al organismo defensor. Éste facilitará en primera instancia la tramitación de la queja, que deberá ser breve, sencilla y sin necesidad de abogado., a diferencia del juicio de amparo que exige mayores formalidades técnicas.
3. El juicio que proponemos deberá emplearse en mayor medida para restituir violaciones de derechos humanos que no logró subsanar el juicio de amparo y que de hecho persistieron, o bien cuando para el quejoso hayan transcurrido los tiempos procesales que marca la ley y, por tanto, ya no puede solicitar la protección de la justicia federal aunque la violación de los derechos humanos permanezca.

Un juicio no excluye el otro sino que lo complementa y hace posible la eficacia procesal y sustantiva de los organismos protectores de derechos humanos, más allá del universo de gestión en que han sido acotados.

En virtud de lo expuesto, se propone una adición del artículo 102 constitucional, en los siguientes términos:

El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; **será autónomo y estará facultado para promover ante los tribunales el cumplimiento de sus recomendaciones mediante juicio de restitución obligatoria de derechos humanos, en los términos que dispongan las leyes.**

Competencias de los órganos públicos defensores de derechos humanos

Es necesario ampliar la competencia de los organismos defensores para conocer de asuntos laborales, electorales y los judiciales que no impliquen el fondo de la litis. Es un avance denominar derechos humanos y sus garantías al Capítulo I de la Constitución. Sin embargo, deben precisarse las implicaciones que puede tener respecto de otros derechos contenidos por la propia carta magna, pues los derechos sociales, económicos, políticos y de debido proceso son derechos humanos.

Creemos que dicha denominación debe prevalecer, pero también es urgente incorporar la afirmación constitucional de que el resto de los derechos fundamentales también lo son, con independencia del capítulo o título en que la Constitución los consagre. No podemos abrir la posibilidad de que se interpreten éstos como una categoría distinta de derechos humanos, en virtud de los principios de indivisibilidad e interdependencia y porque se encuentran incorporados en instrumentos internacionales de derechos humanos.

Los derechos humanos tienen carácter universal y resulta retrógrada la disposición constitucional que restringe en el derecho interno estos principios, como si existiesen "derechos humanos mexicanos", a los que se contrae la competencia de los organismos públicos.

Planteamos adicionar un párrafo al artículo primero, en los siguientes términos:

Los derechos sociales y los derechos políticos fundamentales contenidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México forma parte son derechos humanos.

Por la misma razón se propone la derogación del párrafo tercero del Apartado B del artículo 102:

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales. **Se deroga**

Facultad de los organismos públicos de derechos humanos para promover juicio político

Los medios de control constitucional son primordiales para la preservación del orden constitucional en un régimen democrático. Garantizan que la actuación de las entidades públicas esté supeditada al marco de atribuciones que legalmente le corresponde.

Hay una estrecha relación entre los medios de control constitucional y los derechos humanos. Este vínculo es evidente en el juicio de amparo, porque los medios de control tienen como fin último el objetivo de impedir el abuso del poder en perjuicio de la sociedad. El artículo 109 de nuestra Carta Magna señala que los servidores públicos serán sancionados mediante juicio político cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Por otra parte, la fracción III del artículo 7o. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dispone:

Artículo 7o. Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho:

...

III. Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;

Este supuesto permitiría facultar expresamente a la institución autónoma encargada de la defensa de los derechos humanos para que denuncie a los servidores públicos sujetos de juicio político por violaciones graves y sistemáticas a los derechos humanos.

Tratándose de violaciones graves de los derechos humanos cometidas por servidores públicos de alto rango, la lógica jurídica obliga a que en ello deberían tener intervención los órganos encargados de la protección de los derechos humanos, cuando menos en su denuncia.

En virtud de lo anterior, proponemos adicionar lo siguiente al último párrafo del artículo 109 constitucional:

Los organismos previstos en el artículo 102, Apartado B, de esta Constitución podrán también promover juicio político por violaciones graves de los derechos humanos.

Progresividad de los derechos humanos

El valor político y filosófico que entrañan las instituciones democráticas son paradigmas del pensamiento moderno, como la división de poderes, la soberanía popular y los derechos humanos. Son a su vez los pilares del constitucionalismo.

La historia mexicana ha instituido una serie de conquistas desde nuestro nacimiento como país independiente. La Constitución de 1824 conformó el Estado Federal, la de 1857 incorporó los derechos humanos individuales o de primera generación e instituyó el Estado laico. La Constitución de 1917 marcó el precedente de los derechos sociales y las potestades económicas del Estado en el mundo. Y la historia reciente mexicana marca una tendencia a la incorporación de la globalidad normativa en materia de derechos humanos.

Esta evolución ejemplifica el principio de progresividad e indica que es válido propiciar su avance y nunca su retroceso. Este espíritu está recogido en el artículo 26 del Pacto de San José, cuando establece que los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos.

Sostenemos que toda iniciativa de reforma sólo puede dirigirse a una ampliación de los derechos fundamentales. Por lo que consideramos necesario incorporar, como "cláusula pétrea" el principio de progresividad de estas prerrogativas, cuya protección deviene una decisión política fundamental del pueblo mexicano.

Proponemos en consecuencia la adición de un segundo párrafo del artículo 135:

En materia de derechos humanos, esta Constitución sólo podrá ser reformada para ampliar o garantizar los derechos de las personas, nunca en su menoscabo.

Derecho de resistencia a la opresión

La resistencia a la opresión es el derecho original que los individuos y los pueblos tienen para oponerse al despotismo y para liberarse en la salvaguarda de sus derechos inalienables. El ejercicio de este derecho es el medio idóneo de distensión de la sociedad y debe conducir a la derogación de las leyes y prácticas opresivas.

La historia del pensamiento ha aportado argumentos sobre la legitimidad política de la oposición a toda expresión tiránica, autoritaria y violenta del poder. Fray Francisco de Vitoria reconocía "la licitud de robar cuando el hambre hace peligrar la vida humana y el acto de negarse a pagar un tributo en caso de que fuera injusto".

En el *Tratado sobre el gobierno civil* (1690), John Locke sostiene que cuando el pueblo es sometido a arbitrariedades, maltratado y gobernado contra derecho, estará siempre dispuesto a quitarse de encima una carga que le resulta pesadísima.

Diversas tradiciones jurídicas y políticas contribuyeron también a esta discusión, como la Declaración de Derechos de Virginia, al señalar en su artículo III que cuando un gobierno resulte inadecuado o contrario a estos fines, la mayoría de la comunidad tiene el derecho indubitable, inalienable e indefectible de reformarlo, cambiarlo o abolirlo.

La Declaración de Independencia de Estados Unidos abunda que cuando haya una larga serie de abusos, es deber del pueblo, derrocar ese gobierno y proveer nuevas salvaguardas para su futura seguridad.

La insumisión de la Declaración Francesa afirmó que el fin de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son: la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 dispuso que considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión.

México enfrenta momentos definitorios de su historia, amplios sectores inconformes de la sociedad ven cerradas las vías institucionales de solución a sus múltiples exigencias. Ya es un lugar común afirmar que vivimos condiciones prerrevolucionarias y que somos un Estado fallido.

Nuestra propuesta por incorporar el derecho de resistencia a la opresión por vías civiles y pacíficas, zanja una añeja discusión teórica en torno a diversas posiciones que sostienen que el artículo 136 de nuestra Constitución posibilita el derecho del pueblo mexicano a la

rebelión, incluso armada, para repeler los abusos provenientes de los gobernantes que atentan contra el pueblo, falsifican el carácter democrático de las instituciones y cometen verdaderos atentados contra la nación.

La incorporación como derecho fundamental de la resistencia a la opresión, abre la puerta a modalidades cívicas de la lucha social, y puede alejar los peligros de la violencia posibilitando la transformación pacífica del Estado, de las relaciones económicas y de la sociedad. Al concretar las vías para el ejercicio del derecho soberano del pueblo para alterar o modificar la forma de su gobierno establece los caminos para una auténtica transición, con justicia, prosperidad y respeto al Estado de derecho.

Según un estudio de la Comisión Democracia por el Derecho, más de 160 constituciones vigentes han surgido de procesos constituyentes desde el término de la segunda guerra mundial; así los que rigen el orden jurídico en Europa del Este y del Oeste y en la gran mayoría de países latinoamericanos, asiáticos y africanos.

En cambio, sólo 5 prolongan los esquemas del constitucionalismo anterior, bien porque se mantienen estables o porque se han venido adaptando mediante una serie de reformas y adiciones, como la mexicana, que ha conocido mayor número de modificaciones que ninguna otra en la historia.

La llamada "parchología" genera contradicciones, inconsistencias y superposiciones. El método previsto en el artículo 135, conocido como del "Constituyente Permanente", no obedece al espíritu ni a la letra del artículo 39 ni se traduce en una revisión integral de la Constitución, que es a todas luces indispensable.

Es menester encontrar los procedimientos para que el pueblo pueda modificar la forma de su gobierno en ejercicio de su soberanía. El artículo 136 prevé la eventualidad de que "recobre su libertad" para restablecer una constitución que haya perdido observancia por causa de una rebelión. No define sin embargo el método para elaborar otra distinta, ni las disposiciones de la anterior que serían inmodificables.

Las transiciones contemporáneas han permitido emprender esa tarea por vías pacíficas que generalmente han desembocado en asambleas constituyentes. En México se han planteado distintos procedimientos, como el propuesto por la Comisión de Estudios para la Reforma del Estado en 2000, que combina la acción del Congreso federal y los de los estados, mediante la creación de una comisión especial y cuyo resultado sería sometido a referendo.

Recientemente el diputado Jaime Cárdenas presentó una iniciativa por la que el propio Congreso convocaría a una asamblea constituyente, una vez aprobado en consulta popular el proyecto de un nuevo texto por ambas Cámaras, que a su vez discutirían una ponencia constitucional previamente elaborada. Corrientes actuales abogan por la celebración de asambleas "específicamente convocadas para tal efecto y orientadas conforme a los avances propios del constitucionalismo del siglo XXI, que busca la más amplia protección de los derechos humanos, la democracia participativa y el reconocimiento del pluralismo étnico y

cultural". La búsqueda de un Estado integrador, capaz de combatir la exclusión social y las desigualdades.

Por esas razones proponemos que la resistencia civil a un orden materialmente injusto debiera legitimar, según el método que se determine, la convocatoria a una asamblea constituyente.

Es urgente la revisión profunda de todo el andamiaje estatal, pero sobre todo la inclusión de mecanismos que encaucen la inconformidad social y posibiliten que, prácticas sociales civilizadas, se pueda incidir en la transformación profunda del país.

Por lo anterior, proponemos la adición de un párrafo segundo al artículo 39, con la siguiente redacción:

La soberanía nacional se constituye por la voluntad de hombres y mujeres libres, tiene por objeto la preservación de la libertad y los derechos humanos. La violación de este fin justifica el derecho de resistencia a la opresión mediante vías pacíficas y consulta popular. Posibilita la convocatoria a una asamblea constituyente.

Suspensión de garantías

El estado de excepción es el escenario más peligroso para la conculcación de los derechos humanos. La racionalidad exige precisar los términos, alcances y condiciones de la suspensión de garantías a fin de evitar los abusos y los excesos

Sobre este tema, la suspensión y restricción propuesta en el dictamen del Senado en su afán de enlistar cuáles derechos no son suspendibles incluyó algunos que no están comprendidos en nuestro orden normativo.

Por congruencia con el cuerpo de nuestra propuesta, sostenemos que dicha medida debe apegarse a los estándares internacionales de derechos humanos. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece en el artículo 4:

1. En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud del presente Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

2. La disposición precedente no autoriza suspensión alguna de los artículos 6, 7, 8 (párrafos 1 y 2), 11, 15, 16 y 18.

El artículo 30, relativo al alcance de las restricciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, prevé:

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

La Carta Europea sobre los Derechos Fundamentales establece en el artículo 52, relativo al alcance de los derechos garantizados:

1. Cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la presente carta deberá ser establecida en la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades. Sólo se podrán introducir limitaciones, respetando el principio de proporcionalidad, cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás.

El Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, establece en el artículo 15 la derogación en caso de estado de urgencia:

1. En caso de guerra o de otro peligro público que amenace la vida de la nación, cualquier alta parte contratante podrá tomar medidas que deroguen las obligaciones previstas en el presente convenio en la estricta medida en que lo exija la situación, y a condición de que tales medidas no estén en contradicción con las restantes obligaciones que dimanen del derecho internacional.

La redacción del artículo constitucional relativo al estado de excepción debe contener una visión más amplia y flexible en aras de no contribuir a la obsolescencia temprana del marco de suspensión. Proponemos su redacción en los siguientes términos:

En ningún caso se podrá restringir o suspender el ejercicio de aquellos derechos que han sido declarados como no suspendibles en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Por todo lo expuesto, presento al Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 1o., 11, 13, 14, 17, 21, 25, 29, 35, 39, 89, 97, 102, 109, 123, 129, 133 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Primero. Se cambia el nombre del Capítulo I del Título Primero. Se modifica el texto del párrafo primero del artículo 1o. y se le adiciona un segundo, tercer, cuarto, quinto, sexto y séptimo párrafos.

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 sobre derechos humanos de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección**, los cuales no podrán restringirse ni suspenderse, *salvo* en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas de derechos humanos contenidas en los tratados internacionales tienen jerarquía constitucional.

Los derechos sociales y los derechos políticos fundamentales contenidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México forma parte son derechos humanos.

Para la aplicación e interpretación de las normas de derechos humanos contenidas en la legislación interna y en los instrumentos internacionales prevalecen aquellas que confieran una mayor protección a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos.

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.

La ley establecerá las medidas y garantías necesarias para la protección de las personas individuales y colectivas que participan en la defensa y promoción de los derechos humanos.

Los derechos humanos podrán ejercerse a título individual o colectivo.

[...]

[...]

Segundo. Se modifica el primer párrafo del artículo 11, se adiciona un segundo, tercer y cuarto párrafos.

Artículo 11. Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la república, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

El Estado velará y defenderá a toda persona de nacionalidad mexicana que se encuentre en el extranjero en el ejercicio pleno de sus derechos humanos, con independencia de su condición migratoria, conforme a los principios del derecho internacional. Asimismo, promoverá el mantenimiento de sus vínculos con la Nación, la atención a sus problemas en los países de tránsito y de destino, el estímulo a su retorno voluntario y la asistencia a sus familiares que radiquen en el territorio nacional.

La política migratoria del Estado mexicano deberá observar el respeto a los derechos humanos y a la identidad cultural de las personas migrantes.

El Estado mexicano concederá el derecho de asilo a toda persona que lo solicite en caso de violaciones graves a sus derechos humanos.

Tercero. Se modifica el párrafo primero del artículo 13 y se adiciona un segundo párrafo.

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

En tiempo de paz no subsistirá el fuero de guerra. Éste existirá para faltas contra la disciplina militar; los órganos de justicia militar en ningún caso y por ningún motivo, podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército, ni en la investigación ni en la sanción de delitos del orden común o que implique violaciones a los derechos humanos. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviese implicado un civil, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.

Cuarto. Se adiciona un párrafo segundo al artículo 14.

Artículo 14. [...]

Los crímenes de guerra y los de lesa humanidad son imprescriptibles cualquiera que sea la fecha en que se hayan cometido.

[...]

[...]

[...]

Quinto. Se modifica el segundo párrafo del artículo 17, se adicional un tercer párrafo.

Artículo 17. [...]

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. **Igualmente tendrá derecho para acudir a los tribunales internacionales cuya competencia ha sido reconocida por el Estado mexicano en los términos previstos en los mismos tratados.**

Las resoluciones y sentencias emitidas por los tribunales internacionales en materia de derechos humanos, cuya competencia haya sido reconocida por el Estado mexicano serán obligatorias y las autoridades administrativas, legislativas y judiciales, dentro de sus respectivas competencias y según sea el caso, garantizarán su cumplimiento. La ley desarrollará los procedimientos a seguir para la ejecución de dichas resoluciones.

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

Sexto. Se modifica el párrafo primero del artículo 21 y se deroga su octavo párrafo.

Artículo 21. La investigación y **persecución** de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función. **Ninguna otra autoridad podrá ejercer estas atribuciones.**

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

Se deroga.

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

Séptimo. El texto del artículo 29 se traslada al artículo 25 y viceversa, a fin de que el Capítulo I del Título Primero comprenda de los artículos 1o. a 25. Se modifica el párrafo primero del que sería el artículo 25 y se adiciona un segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto párrafos.

Artículos 25. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con la Procuraduría General de la República y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y con la aprobación del Congreso de la Unión podrá **restringir o** suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la **restricción o** suspensión se contraiga a **determinada persona**. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

En ningún caso se podrá restringir o suspender el ejercicio de aquellos derechos que han sido declarados como no suspendibles en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por esta Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación determinará en procedimiento sumario la oportunidad, alcance y proporcionalidad de la declaratoria de suspensión, antes de que ésta entre en vigor.

Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.

Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata. El Ejecutivo no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión.

Octavo. Se crea un nuevo Capítulo II del Título Primero que comprenderá los artículos 26, 27, 28 y el nuevo 29. En consecuencia se recorre la numeración de los Capítulos restantes del Título correspondiente.

Capítulo De los Derechos y Deberes Económicos

II

Artículo 26. [...]

Artículo 29. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución 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.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto, de la Constitución, manteniendo siempre el gobierno federal la propiedad y el control sobre los organismos que, en su caso, se establezcan.

Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.

Noveno. Se adicionan una fracción I y una IV del artículo 35, se modifica la actual fracción I, que sería II. Se recorre la numeración de las fracciones correspondientes.

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

I. Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

II. Votar en las elecciones populares, que serán libres, auténticas y periódicas;

III. [...]

IV. Revocar el mandato a todo funcionario electo cuando incumpla con faltas graves en el ejercicio de su cargo, de conformidad con lo que dispongan las leyes.

IV. [...]

V. [...]

VI. [...]

Décimo. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 39.

Artículo 39. [...]

La soberanía nacional se constituye por la voluntad de hombres y mujeres libres, tiene por objeto la preservación de la libertad y los derechos humanos. La violación de este fin justifica el derecho de resistencia a la opresión mediante vías pacíficas y consulta popular. Posibilita la convocatoria a una asamblea constituyente.

Undécimo. Se modifica la fracción VI del artículo 89.

Artículo 89. [...]

I. a V. [...]

VI. Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer, **con la aprobación del Congreso de la Unión**, de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad nacional y defensa exterior de la Federación. **El Ejecutivo no podrá disponer del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para funciones de seguridad pública, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 21 y 129 de esta Constitución.**

VII. a XX. [...]

Duodécimo. Se modifica el segundo párrafo del artículo 97.

Artículo 97. [...]

La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún juez de distrito o magistrado de circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, o el gobernador de algún estado o cualquier organismo público de protección de los derechos humanos, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

Decimotercero. Se deroga el tercer párrafo del artículo 102, se adiciona un quinto párrafo y se modifica el cuarto y (actual) quinto.

Artículo 102. [...]

A. [...]

B. [...]

[...]

Estos organismos no serán... **Se deroga.**

El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; **será autónomo y estará facultado para promover ante los tribunales el cumplimiento de sus recomendaciones mediante juicio de restitución obligatoria de derechos humanos, en los términos que dispongan las leyes.**

Las Constituciones de los estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establecerán y garantizarán la autonomía de los organismos de protección de los derechos humanos.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá un consejo **directivo**, integrado por diez consejeros, que **serán designados por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados, y su integración deberá garantizar la independencia y representatividad social del organismo, mediante la recepción de propuestas de organizaciones civiles de derechos humanos, universidades, especialistas en la materia y la ciudadanía en general, en consultas públicas y abiertas. El consejo designará por consenso al titular del organismo.**

[...]

[...]

[...]

Decimocuarto. Se modifica el octavo párrafo del artículo 109.

Artículo 109. [...]

I. a III. [...]

[...]

[...]

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo. **Los organismos previstos en el artículo 102 apartado B de esta Constitución podrán también promover juicio político por violaciones graves a los derechos humanos.**

Decimoquinto. Se modifica la denominación del Título Sexto. Se adiciona un primer párrafo al artículo 123.

Título
De los Derechos Sociales del Trabajo

Sexto

Artículo 123. El trabajo no es una mercancía. El Estado protegerá y tutelaré como un derecho fundamental destinado a promover el máximo de prosperidad y bienestar común de la sociedad. Será el medio idóneo para la elevación de la calidad de vida de los mexicanos y el desarrollo integral de la nación.

[...]

[...]

A. [...]

Decimosexto. Se modifica el texto del artículo 129.

Artículo 129. En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. **Cuando, por razones de seguridad nacional, el titular del Ejecutivo disponga de las Fuerzas Armadas, deberá contar con la aprobación del Congreso de la Unión.** Solamente habrá comandancias militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del gobierno de la Unión; o en los campamentos, cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de las tropas.

Decimoséptimo. Se agrega un segundo párrafo al artículo 133.

Artículo 133. [...]

El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán legislar a fin de implementar y compatibilizar los

instrumentos internacionales de derechos humanos con el derecho interno. Toda disposición en derecho interno que los contraríe será inconstitucional.

Decimoctavo. Se agrega un segundo párrafo al artículo 135.

Artículo 135. [...]

En materia de derechos humanos, esta Constitución sólo podrá ser reformada para ampliar o garantizar los derechos de las personas, nunca en su menoscabo.

[...]

Dado en la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.- México, Distrito Federal, a 2 de junio de 2010.

Diputado Porfirio Muñoz Ledo (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 2 de 2010.)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 74 Y 79 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y REVISIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN, RECIBIDA DE LA DIPUTADA ESTHELA DAMIÁN PERALTA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 2 DE JUNIO DE 2010

La suscrita, diputada Esthela Damián Peralta, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, de la LXI Legislatura del honorable 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 y 56 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 que reforma los artículos 74, fracción VI, párrafo segundo, 79, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como el artículo 13 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El pasado 17 de febrero de este año, la Auditoría Superior de la Federación hizo entrega a esta honorable Cámara de Diputados por conducto de la Comisión de Vigilancia, el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, correspondiente al ejercicio fiscal 2008, y derivado de las mesas de análisis a este informe, hemos podido conocer el grado de cumplimiento de los entes auditados en cuanto a sus actividades gubernamentales enfocadas a la ejecución de políticas públicas, y el manejo de recursos económicos.

Fueron examinadas 164 entidades, de las cuales 120 fueron dependencias y entidades de los Poderes de la Unión; 3 fueron entes públicos federales constitucionalmente autónomos; 32 entidades federativas; y 9 entidades públicas de educación superior.

Como resultado de este examen, la Auditoría Superior de la Federación determinó 7,745 observaciones, las cuales dieron lugar a la emisión de 8,751 acciones, siendo importante señalar que 1,190 corresponden a recomendaciones al desempeño, lo que equivale al 13.6% del total de las acciones emitidas por la Auditoría Superior.

Esta última cifra nos dice que la mayoría de los entes auditados demostraron irregularidades y deficiencias en el manejo de los recursos públicos, tales como la falta de planeación, regulación y supervisión, así como la carencia de indicadores institucionales para evaluar sus propias metas y objetivos en sus programas, lo que deja claro que en muchos casos los entes fiscalizados no cumplieron con sus objetivos, metas y atribuciones

o que no ejercieron los recursos de acuerdo con la normatividad para la cual de fueron asignados.

Es necesario señalar que la Auditoría Superior pudo conocer estos resultados a través de la realización de auditorías de desempeño las cuales tuvieron como principal objetivo, verificar y evaluar la eficacia del quehacer publico así como el comportamiento de los actores, tanto de las instituciones encargadas de poner en práctica la política pública como de los operadores.

Algo que es totalmente inadecuado es el efecto que este tipo de auditoría tiene sobre los entes auditados ya que cuando la Auditoria Superior revisa y detecta omisiones o ineficiencia en el manejo de recursos a través de este tipo de auditoría, sus acciones no van más allá de una recomendación para tratar de mejorar el desempeño de quienes no cumplen con su labor.

Lo anterior hace necesario dotar a la auditorias de desempeño de un efecto similar a los otros tipos de auditoría que se practican y, con ello, al momento de que la entidad de fiscalización superior identifique factores que inhiban el desempeño satisfactorio en la gestión pública pueda emitir acciones como: promociones de solicitudes de aclaración, pliegos de observaciones, promociones de intervención de la instancia de control competente, promociones en el ejercicio de la facultad de comprobación fiscal, promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria, denuncias de hechos y denuncias de juicio político, y las demás establecidas en las disposiciones jurídicas aplicables.

Para lo anterior se hace necesario reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y con ello garantizar a nuestra sociedad un uso de los recursos económicos más eficiente y eficaz.

Por lo antes expuesto y fundado, someto a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente

Proyecto de Decreto

Artículo Primero. Se reforman los artículos 74, fracción VI, párrafo segundo; 79, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 74.

I. al V. ...

VI. ...

La revisión de la Cuenta Pública la realizará la Cámara de Diputados a través de la entidad de fiscalización superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha entidad podrá emitir las recomendaciones y acciones que procedan conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

...

...

...

VII. a VIII. ...

Artículo 79. ...

I. ...

II. ...

...

...

En el caso de las recomendaciones las entidades fiscalizadas deberán precisar ante la entidad de fiscalización superior de la Federación las mejoras realizadas, las acciones emprendidas o, en su caso, justificar su improcedencia.

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 13 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 13. Las observaciones que, en su caso, emita la Auditoría Superior de la Federación derivado de la fiscalización de la Cuenta Pública, podrán derivar en las siguientes acciones: recomendaciones, solicitudes de aclaración, pliegos de observaciones, promociones del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal, promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria, denuncias de hechos y denuncias de juicio político.

Adicionalmente, la Auditoría Superior de la Federación podrá formular promociones de intervención de la instancia de control competente en los casos en que encuentre algún tipo de irregularidad diversa al objeto de la revisión o al ejercicio que se está fiscalizando.

En el caso de las auditorías sobre el desempeño que se practiquen en las que se encuentre algún tipo de irregularidad de la que se presuma una responsabilidad administrativa sancionatoria o un presunto daño patrimonial deberá comunicarlo a la instancia de control competente durante el desarrollo de las auditorías.

Transitorio

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

Dado en el salón de sesiones, a los 24 días del mes de mayo de 2010.

Diputada Esthela Damián Peralta (rúbrica)

(Turnada a la Comisiones de Puntos Constitucionales, y de la Función Pública. Junio 2 de 2010.)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 74 Y 79 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y 6, 15, 16, 36 Y 78 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN, RECIBIDA DE LA DIPUTADA ESTHELA DAMIÁN PERALTA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 2 DE JUNIO DE 2010

La suscrita, Esthela Damián Peralta, diputada del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXI Legislatura 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, 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, que reforma y adiciona los artículos 74, fracción VI, párrafos tercero y cuarto, y 79, párrafos tercero y cuarto y fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, párrafos segundo y cuarto, 15, fracciones IX, párrafo segundo, XXII y XXVII, 16, párrafos primero y segundo, 36 y 78 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La fiscalización y la rendición de cuentas han estado centradas en dar atención al compromiso contraído con la sociedad de transparentar tanto el origen como el destino de sus contribuciones; es de hecho una obligación que los gobernantes tienen con los ciudadanos.

De ahí que básicamente todos los mecanismos de control estén orientados en un solo sentido y todos respondan objetivamente a un único fin: fiscalizar la actividad del poder, para evita abusos. Por ello nace la necesidad de que la fiscalización superior cumpla el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera y el desempeño de las entidades fiscalizadas.

Una de las recomendaciones reiteradas por los diputados de todos los grupos parlamentarios ha sido la conveniencia de recibir con mayor oportunidad el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública; es decir, antes que se asigne el Presupuesto de Egresos, lo que permitiría contar con mayores elementos para la distribución de los recursos.

Actualmente, el gobierno federal entrega la Cuenta Pública 4 meses después de finalizado el ejercicio presupuestal, y la Auditoría Superior de la Federación tarda 10 meses en revisarla, por lo que los resultados de la revisión pierden efecto y oportunidad, pues se conocen el año siguiente al de su entrega.

Año con año la revisión de la Cuenta Pública resalta que las transferencias de recursos federales a los estados son las más observadas, ya que muchas veces terminan en pago de nóminas o invertidos en ramos ajenos a su objeto principal.

Por lo anterior es necesario conferir a la Auditoría Superior de la Federación facultades constitucionales que le permitan iniciar el programa de auditorías a la Cuenta Pública, al término del ejercicio fiscal y en consecuencia informar en tiempo a esta asamblea de las posibles irregularidades o deficiencias en el desempeño y en el uso de los recursos públicos.

Contar con el Informe del Resultado de la Fiscalización en tiempo permitirá que los resultados presentados por la Auditoría Superior de la Federación tengan efecto en las asignaciones presupuestales, ya sea para impulsar con más recursos un programa o limitarlo si su desempeño no es el esperado, buscando siempre el mayor beneficio para los ciudadanos.

La transparencia y la rendición de cuentas oportuna son una obligación de todos los gobernantes: la fiscalización superior es el instrumento para evaluar de manera objetiva la gestión gubernamental. Por tanto, la Auditoría Superior de la Federación tiene que contar con todas las facultades que le permitan realizar sus funciones en tiempo y forma para que los resultados obtenidos repercutan realmente en la toma de decisiones y logremos el mejor resultado en el ejercicio de los recursos públicos.

Por lo expuesto y fundado someto a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Primero. Se reforman los artículos 74, fracción VI, párrafos tercero y cuarto; y 79, párrafos tercero y cuarto, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 74. ...

I. a V. ...

VI. ...

...

La Cuenta Pública del ejercicio fiscal correspondiente deberá ser presentada a la Cámara de Diputados a más tardar el **31 de enero** 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 entidad de fiscalización superior de la federación contará con el mismo tiempo adicional para la presentación del Informe del Resultado de la Revisión y **Fiscalización Superior** de la Cuenta Pública.

...

...

VII. y VIII. ...

Artículo 79. ...

...

Sin perjuicio de los principios señalados en el párrafo anterior, la entidad de fiscalización superior de la federación podrá iniciar la fiscalización de los recursos federales, a partir del primer día hábil del año siguiente al cierre del ejercicio fiscal, para lo cual contará con un programa preliminar de auditorías. Una vez que reciba la Cuenta Pública elaborará el programa definitivo de auditorías incorporando las que hubiere iniciado y las que se deriven de la Cuenta Pública.

Asimismo, por lo que corresponde a los trabajos de planeación de las auditorías, la entidad de fiscalización superior de la federación podrá realizar revisiones preliminares y solicitar información del ejercicio en curso. También podrá realizar las auditorías o revisiones en los plazos que, en su caso, establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación o las demás disposiciones jurídicas.

...

I. ...

...

...

...

...

II. Entregar el informe del resultado de la **fiscalización superior** de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados **en un plazo no mayor de 6 meses de que se reciba la Cuenta Pública**, el cual se someterá a consideración del pleno de dicha Cámara y tendrá carácter público. Dentro de dicho informe se incluirán las auditorías practicadas, los dictámenes de su revisión, los apartados correspondientes

a la fiscalización del manejo de los recursos federales por parte de las entidades fiscalizadas a que se refiere la fracción anterior y a la verificación del desempeño en el cumplimiento de los objetivos de los programas federales, así como también un apartado específico con las observaciones de la entidad de fiscalización superior de la federación que incluya las justificaciones y aclaraciones que, en su caso, las entidades fiscalizadas hayan presentado sobre las mismas.

Artículo Segundo. Se reforman los artículos 6, párrafos segundo y cuarto; 15, fracciones IX, párrafo segundo, XXII y XXVII; 16, párrafos primero y segundo; 36; y 78 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 6.

Cuando esta ley no prevea **un** plazo **específico**, la Auditoría Superior de la Federación podrá fijarlo y no será inferior a **5** días hábiles ni mayor de **10** días hábiles, contados a partir del día siguiente a la fecha de recibo del requerimiento respectivo.

...

Cuando los servidores públicos o los particulares **referidos en el primer párrafo de este artículo**, no atiendan **el** requerimientos **formulado por la Auditoría Superior de la Federación**, salvo que exista disposición legal o mandato judicial que se los impida, los titulares de las áreas responsables de la práctica de las auditorías y visitas de la Auditoría Superior de la Federación podrán **cuando así lo consideren y atendiendo al caso en particular** imponerles una multa mínima de 650 a una máxima de 2 000 días de salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal. La reincidencia **en el incumplimiento al requerimiento del Auditoría Superior de la Federación** se sancionara con una multa hasta del doble de la ya impuesta, sin perjuicio de que se deba atender el requerimiento respectivo.

...

...

...

Artículo 15.

I. a VIII. ...

IX. ...

El plazo para la entrega de documentación e información a que se refiere el párrafo anterior, será de un mínimo de **3** días a un máximo de 7 días hábiles;

X. a XV. ...

XVII. a XXI. ...

XXII. Practicar auditorías, mediante visitas o inspecciones, solicitando información y documentación durante el desarrollo de las mismas para ser revisada en las instalaciones de las propias entidades fiscalizadas o en las oficinas de la Auditoría Superior de la Federación. Igualmente, solicitar información preliminar a las entidades fiscalizadas, para la planeación de la revisión de la Cuenta Pública antes de abrir formalmente las auditorías;

XXIII. a XXVI. ...

XXVII. Solicitar la presencia de representantes de las entidades fiscalizadas en la fecha y lugar que se les señale, para celebrar **la o las** reuniones en que se les dé a conocer la parte que les corresponda de los resultados y, en su caso, las observaciones preliminares de las auditorías que se les practicaron conforme a lo previsto en los artículos 16 y 17 de esta ley; y

...

Artículo 16. La Auditoría Superior de la Federación, dará a conocer a las entidades fiscalizadas la parte que les corresponda de los resultados finales y las observaciones preliminares que se deriven de la revisión de la misma, a efecto de que dichas entidades presenten las justificaciones y aclaraciones que correspondan.

A la reunión o a las reuniones en que se dé a conocer a las entidades fiscalizadas la parte que les corresponda de los resultados **y de las observaciones preliminares que se deriven** de la revisión de la Cuenta Pública, se les citará por lo menos con tres días hábiles de anticipación, remitiendo con la misma anticipación a las entidades fiscalizadas los resultados y las observaciones preliminares de las auditorías practicadas. En dicha **reunión** o reuniones, las entidades fiscalizadas podrán presentar las justificaciones y aclaraciones que estimen pertinentes. Adicionalmente, la Auditoría Superior de la Federación les concederá un plazo de cinco días hábiles para que presenten argumentaciones adicionales y documentación soporte, mismas que deberán ser valoradas por esta última para la elaboración del Informe del Resultado.

...

...

Artículo 36. La Comisión de Presupuesto estudiará el Informe del Resultado, el análisis de la comisión a que se refiere el artículo 34 de esta ley y el contenido de la Cuenta Pública.

Asimismo, someterá a votación del pleno el dictamen correspondiente a más tardar el 30 de **octubre** del año **en que se presente** la Cuenta Pública.

...

Artículo 78. La comisión presentará directamente a la Auditoría Superior de la Federación un informe que contenga las observaciones y las recomendaciones que se deriven del ejercicio de las atribuciones que esta ley le confiere en materia de evaluación de su desempeño a más tardar **dos meses después** que se presente el Informe del Resultado. La Auditoría Superior de la Federación dará cuenta de su atención al presentar el Informe del Resultado del ejercicio siguiente.

Transitorios

Artículo Primero. Por lo que se refiere al artículo 74, fracción VI, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tocante a la anticipación en la presentación de la Cuenta Pública por el Ejecutivo federal, el plazo para la presentación de la de 2010 será a más tardar el 31 de marzo de 2011; para la de 2011, a más tardar el último día hábil de febrero de 2012; y para la de 2012, a más tardar el 31 de enero de 2013.

Artículo Segundo. Por lo que se refiere al artículo 36, párrafo primero, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, referente al dictamen de la Cuenta Pública, por la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, dichos plazos se modificarán de manera paulatina. Es decir, la de 2010 se dictaminará a más tardar el último día hábil de febrero de 2012; la de 2011, a más tardar el 15 de diciembre de 2012; y la de 2012, a más tardar el 30 de octubre de 2013.

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

México, DF, a 2 de junio de 2010.

Diputada Esthela Damián Peralta (rúbrica)

(Turnada a las Comisiones de Puntos Constitucionales, y de la Función Pública. Junio 2 de 2010.)

QUE REFORMA DEL ARTÍCULO 3o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA ADICIONAR EL DERECHO DE LOS PADRES A DECIDIR SOBRE LA EDUCACIÓN DE LOS HIJOS, PRESENTADA POR EL DIPUTADO CARLOS ALBERTO PÉREZ CUEVAS, EN NOMBRE PROPIO Y DE LA DIPUTADA PAZ GUTIÉRREZ CORTINA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE JUNIO DE 2010

La Declaración Universal de los Derechos Humanos establece en el artículo 26 el derecho que tienen los padres de familia a decidir sobre la educación que las hijas y los hijos reciban: "Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos".

El derecho humano a la educación, tiene la particularidad de contar con dos sujetos pasivos u obligados a otorgar una educación adecuada al sujeto activo, titular del derecho. Por un lado se encuentran los padres de familia o tutores, que gozan de un *derecho-obligación* preferente por razones naturales de filiación; por su parte el gobierno, tiene la obligación de establecer las condiciones necesarias para proveer una educación de calidad, sin perjuicio del derecho preferente de los padres.

Siendo los padres o tutores los primeros responsables de la educación de sus hijos o pupilos, de ellos se espera les inculquen los principios e ideales que consideren convenientes para su formación y sano desarrollo, a través de sus enseñanzas y ejemplo.

Esta obligación supone reconocer a los padres de familia o tutores, el derecho a decidir sobre el tipo de educación que quieren que reciban sus hijas e hijos, derecho-obligación que no se limita a que asistan a la escuela, sino que implica en primer término, su participación activa en la formación del menor.

La titularidad de los padres a decidir y participar en la educación de sus hijos, no significa que ellos deban estar a cargo de todas las tareas educativas. Atendiendo a las limitaciones de la familia respecto de las posibilidades de cumplir con esta obligación, la delega en escuelas o centros educativos, los cuales, deben garantizar que la educación que los padres les confían, cumpla los objetivos específicos de la educación.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las leyes del ámbito federal y local establecen disposiciones de las cuales emana la necesidad de incluir de manera expresa en la Carta Magna el derecho inalienable que tienen las madres y los padres de familia a decidir sobre el tipo de educación que, en base a sus principios éticos y convicciones, consideren más apropiada para sus hijos.

El artículo 3o. constitucional establece el derecho de todo ciudadano mexicano a recibir una educación que desarrolle de manera armónica todas las facultades del ser humano. De lo anterior se desprende la importancia de que la educación que imparta el Estado sea integral y armoniosa, por lo que sería inconstitucional, violatorio del derecho fundamental a la educación, la existencia de un dualismo antagónico entre la educación que se imparte en la escuela, y la que le otorgan los padres de familia en el hogar. Siendo los padres de familia titulares del derecho a la educación de sus hijos, tienen la obligación de vigilar su formación integral, en congruencia con los fines educativos que persiguen.

Asimismo, el artículo 3o. establece que la educación impartida por el Estado debe ser laica, lo que significa que ha de mantenerse al margen de toda creencia religiosa, respetando las convicciones de los estudiantes y promoviendo en todo momento una formación humana integral, libre de toda pretensión de adoctrinamiento ideológico.

El artículo 24 de la Constitución prevé el derecho de todo ciudadano a elegir y profesar el culto religioso que más le agrade, o a no profesar ninguno. El derecho de profesar la religión elegida, se concreta en enseñarla y promoverla, lo que implica que los padres de familia tengan el derecho de instruir a sus hijos en la religión de su convicción.

México ha suscrito expresamente el derecho prioritario de los padres a elegir la educación de sus hijos en varios tratados internacionales, los cuales tiene la obligación de cumplir con arreglo al artículo 133 constitucional, así como por el compromiso establecido en el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

Algunos de estos tratados son la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 26 párrafo 3),¹ el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 13.3),² la Convención Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (artículo 5, b),³ la Convención Internacional de los Derechos de los Niños (artículo 18)⁴ y la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos (artículo 12. 4).⁵

El derecho comparado muestra que en diferentes países de América Latina el derecho que tienen los padres de familia de educar a sus hijos, la libertad de la que gozan para elegir el tipo de educación que desean para ellos y su participación activa en la educación son derechos constitucionalmente reconocidos. Podemos constatar que 9 de 20 países de Iberoamérica (Colombia, Chile, Salvador, Ecuador, Guatemala, Honduras, Panamá, Perú y Uruguay) han establecido en sus constituciones el derecho de los padres a elegir la educación que más les convenga a sus hijos conforme a sus convicciones y principios.

El Código Civil Federal establece ciertas obligaciones de aquellos que ejercen la patria potestad, entre las que se encuentran la obligación de la guarda y educación del menor (artículo 413), así como "la obligación de educarlo convenientemente" (artículo 422). Entendiendo por "convenientemente", lo que, quienes ejercen la patria potestad, consideren bueno para su desarrollo y bienestar. Asimismo, el artículo 423 establece que quien ejerce

la patria potestad, tienen la facultad de corregir al menor, y establece una carga al padre o tutor de ser ejemplo de comportamiento para el hijo o pupilo.

La Ley General de Educación establece la obligación que tienen los padres de apoyar el proceso educativo de sus hijos (artículo 66, fracción II), también se establece la obligación de los padres a colaborar con las autoridades escolares para la superación de los educandos y la facultad para proponer las medidas que estimen conducentes para alcanzar los objetivos para una educación de calidad (artículo 65, fracción III). El artículo 49 manifiesta la importancia de la intervención de los padres en la educación de los hijos.

Por lo expresado, la inclusión del derecho de los padres a decidir sobre la educación de sus hijos en el artículo 3o. constitucional traerá grandes beneficios a la calidad de la educación en México en virtud de que ayudará a la sensibilización de los padres sobre su condición de sujetos obligados a participar en la educación de sus hijos e hijas, pues además de promover la asistencia de los menores a la escuela, los padres serán conscientes de su responsabilidad de formar a sus hijos en ámbitos en los que normalmente el Estado no tiene la capacidad de llegar, como es la formación en valores, indispensable en todo ciudadano. La modificación propuesta en la presente iniciativa, también fortalece la democracia y el estado de derecho, pues refuerza la integración familiar, lo cual repercute en una sociedad más sana; promueve la libertad de pensamiento, posibilitando una sociedad más libre y plural; contribuye a la actualización de las leyes mexicanas con los tratados internacionales que se ha comprometido cumplir; y ayuda a una mayor integración entre la educación que las niñas y los niños reciben en la escuela y la que recibe en casa, de manera que sea complementaria y coherente.

En conclusión, el Estado mexicano debe cumplir su obligación subsidiaria de proporcionar educación a los niños y jóvenes en edad escolar, ya que no se puede sustituir el papel originario y primordial que tienen los padres de familia a educar a sus hijos, de decidir el tipo de educación que desean, y de participar activamente en su formación integral.

Se pretende que entre los padres de familia y el Estado, a través de las autoridades competentes, se establezca una estrecha y armónica colaboración en la labor educativa, y que la pluralidad y diversidad de pensamiento de los mexicanos, no sea motivo de exclusión o discriminación.

Con base en lo expuesto, y dado que este derecho humano no se encuentra establecido de manera explícita en la Carta Magna, la presente iniciativa propone que

Artículo Único. Se adiciona un párrafo al artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 3o. ...

Los padres de familia tienen el derecho de decidir sobre la educación de sus hijas e hijos menores de edad, en base a sus principios éticos y convicciones.

...

I. a VIII. ...

Transitorio

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

Notas

1. Artículo 26, párrafo tercero. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.
2. Artículo 13.3. Los Estados parte en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.
3. Artículo 5 b). En que debe respetarse la libertad de los padres o, en su caso, de los tutores legales, 1o. de elegir para sus hijos establecimientos de enseñanza que no sean los mantenidos por los poderes públicos, pero que respeten las normas mínimas que puedan fijar o aprobar las autoridades competentes; y 2o. de dar a sus hijos, según las modalidades de aplicación que determine la legislación de cada Estado, la educación religiosa y moral conforme a sus propias convicciones; en que, además, no debe obligarse a ningún individuo o grupo a recibir una instrucción religiosa incompatible con sus convicciones;
4. Artículo 18. Los Estados parte pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño.
5. Artículo 12.4. Los padres y, en su caso, los tutores tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

Sede de la Comisión Permanente, a 16 de junio de 2010.

Diputados: Paz Gutiérrez Cortina, Carlos Alberto Pérez Cuevas (rúbricas).

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 16 de 2010.)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 6o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DEL DIPUTADO ILICH AUGUSTO LOZANO HERRERA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE JUNIO DE 2010

Ilich Augusto Lozano Herrera, diputado Federal de la LXI Legislatura del Honorable Congreso de la Unión e integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 73, fracción XXX, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la consideración de esta Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de Decreto mediante el cual se reforman y adicionan los artículos 6o.de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

La tutela constitucional y legal del derecho de acceso a la información pública encuentra su fundamento en dos principios inherentes al estado constitucional y democrático de derecho; por un lado en el carácter de derecho humano que subyace en el derecho a la información y por otra parte, en el indudable carácter público de las funciones, recursos y patrimonio de los poderes del Estado.

En los instrumentos jurídicos internacionales y en las declaraciones doctrinales suscritos y adoptados por nuestro país, se reconoce la dimensión de derecho humano del derecho a la información reconocido en el artículo 6o.constitucional.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 y en la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969, todos suscritos por nuestro país, se advierte la tendencia mundial para reconocer los derechos humanos y promover la creación de garantías efectivas para hacer posible su ejercicio.

En abril del 2004, el Senado de la República ratificó la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. En ese instrumento jurídico y programático internacional se actualizan y proyectan los principios y alcances del derecho a la información, y se establecen recomendaciones muy atendibles en el contexto actual del país.

En el artículo 10 de dicho instrumento se señala que: "Habida cuenta de la necesidad de combatir la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará las medidas que sean necesarias para

augmentar la transparencia en su administración pública, incluso en lo relativo a su organización, funcionamiento y procesos de adopción de decisiones, cuando proceda, estas medidas podrán incluir, entre otras cosas:

- a) La instauración de procedimientos o reglamentaciones que permitan al público en general obtener, cuando proceda, información sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones de su administración pública y, con el debido respeto a la protección de la intimidad y de los Datos Personales, sobre las decisiones y actos jurídicos que incumban al público;
- b. La simplificación de los procedimientos administrativos, cuando proceda, a fin de facilitar el acceso del público a las autoridades encargadas de la adopción de decisiones; y
- c. La publicación de información, lo que podrá incluir informes periódicos sobre los riesgos de corrupción en su administración pública.

Los conceptos de transparencia y de derecho de acceso a la información pública gubernamental han tenido importantes repercusiones en una gran cantidad de ordenamientos legales alrededor del mundo que conviene tener presentes para efectos de esta materia

En Latinoamérica existe en sus legislaciones constitucionales sobre la materia que nos ocupa, en países como Brasil, Colombia, Guatemala, Paraguay, Perú y Costa Rica, lo que constituye un síntoma positivo del creciente nivel de conciencia de las comunidades políticas y sociales, y de los poderes públicos de esos países, sobre el imperativo de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, entre los que se encuentra el derecho de acceso a la información pública.

En el ámbito de la Unión Europea, la aprobación del Tratado de Maastricht en 1992 en cual se signo en Holanda, es la piedra angular en el proceso de integración europeo, es decir, de ahí se consagra oficialmente el nombre de Unión Europea, primeramente, así como las conclusiones del Consejo Europeo de Lisboa y Edimburgo, de junio y diciembre de 1992, respectivamente, coinciden en ampliar el ámbito de la información a los ciudadanos de la Unión Europea; al establecer el compromiso de respetar los principios de transparencia y de acceso a los documentos de las instituciones europeas, como garantías indispensables para consolidar el proceso de unificación.

En la Constitución española de 1978, en su Título IV consistente en el tema de Gobierno y de la Administración artículo 105 que a la letra dice: La ley regulará b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en los que afecten a la seguridad y defensa del Estado, la Averiguación de los Delitos y la intimidad de las personas.

El ejercicio del derecho de acceso a la información propicia que los ciudadanos y todas las personas que potencialmente lo puedan ejercer, se interesen y vigilen la gestión pública. Al ejercer tal derecho pueden disponer de la información básica para exigir mayor transparencia y rendición de cuentas a los poderes públicos.

En materia de derecho comparado es importante recalcar que en Perú, cuenta con un Organismo Constitucional Autónomo denominado defensoría del pueblo mismo que tiene el compromiso destinado a la promoción de la transparencia del estado y a la vigencia del derecho de acceso a la información pública, así también promovió activamente la promulgación de la ley de transparencia y acceso a la información pública y ha publicado varios informes sobre la materia, es decir que México no puede quedarse atrás a algo de entera importancia para la Democracia en México.

Para que el ejercicio de tal derecho sea eficaz, es necesaria la existencia de procedimientos que faciliten, al mismo tiempo, la búsqueda y entrega de la información solicitada. Este derecho implica por parte de la autoridad el apego al principio de máxima publicidad. Lo que significa que deberá proporcionar la información solicitada, salvo que por disposición de la ley, la información deba ser clasificada como reservada o confidencial.

En este sentido, nuestro país dio un paso importante con la creación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en la ley se establecieron las garantías legales e institucionales mínimas para materializar el ejercicio del derecho humano de acceso a la información.

La ley contiene principios muy valiosos para la consolidación del sistema democrático en México. En su artículo segundo establece que "toda la información del gobierno es pública" y los particulares tendrán acceso a la misma en los términos que esta señala e instruye a todas las dependencias y entidades públicas a favorecer el "principio de publicidad de la información".

En ese contexto se creó el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), concebido como un órgano de la administración pública federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, y como responsable de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información, al tiempo que protege los datos personales en poder de las dependencias y entidades.

El acceso a la información es la regla, mientras que la reserva y confidencialidad constituyen la excepción. Se reconoce el derecho de todas las personas a solicitar información que aún no se ha hecho pública, por medio de procedimientos sencillos y expeditos. Y establece un procedimiento cuasi—jurisdiccional al que se pueden acoger todos los solicitantes que consideren que su derecho de acceso ha sido insuficientemente respetado, y se deja a salvo el derecho a acudir a instancias judiciales.

Está plenamente justificado el impulso legislativo para otorgar al IFAI el carácter de organismo constitucional autónomo, y desarrollar constitucionalmente los rasgos fundamentales del derecho de acceso a la información, como una de las vertientes principales del derecho a la información.

Es así, que la tutela del derecho a la información pública gubernamental requiera de una entidad independiente o con garantía institucional que no subordine a ningún órgano o poder sus resoluciones, que deberán ser obligatorias y definitivas para los sujetos obligados a otorgar aquélla, sin perjuicio de la prerrogativa de los particulares de recurrirlas en la vía judicial.

La independencia orgánica que esta reforma implica, no solamente representa la ausencia de controles burocráticos del IFAI, sino la necesidad de otorgarle autonomía financiera o garantías económicas a su favor, pues no se trata únicamente de que disponga de un ámbito de competencias constitucionalmente determinado, sino también de que ese ámbito cuente con los medios suficientes para poder actuar en la realidad cotidiana del Estado.

La razón que fundamenta esta reforma se puede concretar en la necesidad de desarrollar, por configuración inmediata de la Constitución, la nueva función que el Estado tiene en la promoción y defensa del derecho ciudadano a la información pública, la cual no puede llevar a cabo por órganos tradicionales.

También es cierto, al elevarse el IFAI a la categoría de organismo constitucional autónomo, la Constitución debe prever también principios de control y responsabilidad de sus miembros, los cuales existen para los demás poderes públicos, de tal manera que dicha independencia no implique dejar de observar el orden jurídico.

En consecuencia, se establece en el mismo artículo 6o. constitucional que el IFAI deberá enviar un informe anual de su gestión a la Cámara de Diputados. Si bien la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental prevé actualmente en su artículo 39 que dicho informe deberá presentarse ante el Congreso, al quedar facultada la Cámara de Diputados para intervenir en la de designación de sus consejeros, se considera que la rendición de cuentas debe realizarse ante la misma.

Por otra parte, la presente propuesta de reforma constitucional otorga a los directivos del IFAI la categoría de consejeros, en sustitución del concepto de comisionados que la ley secundaria vigente les confiere, en atención a la nueva naturaleza jurídica del organismo.

En ese sentido, se faculta a la Cámara de Diputados o, en sus recesos, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, para que elija, mediante votación calificada y a propuesta del Presidente de la República, a los cinco consejeros que integran su órgano superior de dirección. Los requisitos de elegibilidad de éstos, quienes durarán en su encargo siete años, prorrogables por el mismo término, se remiten a la legislación secundaria.

Esta iniciativa responde a la necesidad que el Estado mexicano tiene de situar el derecho de acceso a la información como uno de los pilares de la democracia; al mismo tiempo que se incentiva el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, propiciando la recuperación de la naturaleza pública del poder, de su patrimonio y del ejercicio de sus funciones públicas.

Ningún territorio del Estado, ningún servidor público, ningún representante político, ni ninguna función y patrimonio públicos deben mantenerse vetados, salvo que la ley positiva de manera estricta lo permita y señale, pero sólo respecto de la información reservada y confidencial.

El reforzamiento de las funciones y alcances de las resoluciones del IFAI se hace aún más necesario en el contexto de las expresiones crecientes de corrupción y de decisiones arbitrarias que conspiran contra la consolidación de la democracia y contra el carácter público de las instituciones, patrimonio y funciones del Estado en sus diversas expresiones, modalidades y niveles.

En el contexto actual, oponerse al proceso de reforma y desarrollo institucional que implica la tutela democrática de los derechos humanos y la restauración del carácter público de los poderes del Estado, sería una señal de complacencia, falta de compromiso democrático y debilidad ante las amenazas de la corrupción y privatización del poder y de las funciones públicas.

"La democracia perece detrás de las puertas cerradas"

Con base en lo anterior, someto a la consideración de este pleno, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona el artículo 6o.de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma y adiciona el artículo 6o.de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 6o. La manifestación de las ideas...

En lo que hace a la vertiente de éste último derecho, denominada como derecho de acceso a la información, un organismo público autónomo será responsable de garantizar su ejercicio, vigilar el cumplimiento de la ley, de las obligaciones de transparencia, proteger los datos personales y resolver las controversias que se susciten entre los sujetos obligados y los solicitantes. El organismo se denominará Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y será la autoridad competente en la materia. En la interpretación y aplicación de la legalidad deberán privilegiarse los principios de publicidad y de interés público para conocer la información en posesión de los sujetos obligados, sin detrimento de la protección de los datos de las personas físicas.

Como organismo constitucional, tiene personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía en sus funciones, administración y presupuesto. Anualmente deberá enviar un informe de su gestión a la Cámara de Diputados. Su consejero presidente deberá comparecer ante la comisión legislativa correspondiente y al pleno de la Cámara de Diputados emitirá un dictamen anual que recoja la evaluación del desempeño del instituto.

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública será dirigido por un Consejo General, que será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero presidente y cuatro consejeros, que serán elegidos sucesivamente, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada, a propuesta del titular del Poder Ejecutivo federal. La Cámara de Diputados conocerá y aprobará las licencias, renunciaciones y sustituciones de los consejeros.

Los ciudadanos a que se refiere el párrafo anterior, deberán reunir los requisitos de elegibilidad establecidos en la ley aplicable y durarán en su cargo siete años, al término de los cuales podrán ser ratificados por un periodo de siete años más. No podrán, en ningún caso, aceptar o desempeñar empleo o cargo en la federación, los estados y el Distrito Federal, o de particulares, salvo que se trate de actividades y cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, culturales, de beneficencia y no lucrativas.

Las resoluciones del instituto serán obligatorias y definitivas para todos los poderes del Estado y sujetos obligados por la ley. Los particulares podrán recurrirlas por la vía judicial.

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 a través de la Cámara de Diputados determinará la permanencia de los actuales comisionados del Instituto Federal de Acceso a la Información. Al final de su periodo se elegirá a los sustitutos por siete años. En cada caso, la Cámara de Diputados decidirá quiénes de entre los comisionados actuales deberán convertirse en consejeros en los términos de la presente reforma; y lo comunicará al presidente de la república, para que proceda en los términos del artículo 60. constitucional, en un plazo no mayor de seis meses contados a partir del inicio de la vigencia de la presente reforma.

Tercero. Todos los sujetos obligados en los términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental deberán adecuar sus reglamentos y resoluciones en la materia conforme a lo dispuesto hasta la fecha por el IFAI, en un plazo no mayor de 6 meses. Pasado ese término deberán sujetarse en lo sucesivo a lo dispuesto por el Consejo General del IFAI.

Cuarto. El patrimonio, presupuesto y estructura orgánica actuales del IFAI no se verán afectados. Se sugiere que en el próximo proyecto del presupuesto de egresos se consideren los ajustes a la alza necesarios para que el IFAI cumpla con las funciones constitucionales como organismo constitucional autónomo que se le otorgan con la presente reforma.

Dado en la sede de la Comisión Permanente, a 16 de Junio de 2010.

Diputado Ilich Augusto Lozano Herrera (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 16 de 2010.)

QUE DEROGA LAS FRACCIONES II Y V DEL ARTÍCULO 38 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DEL DIPUTADO JUVENTINO CASTRO Y CASTRO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE JUNIO DE 2010

El suscrito, diputado Juventino Víctor Castro y Castro, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXI Legislatura y en ejercicio de la facultad otorgada por los artículos 78 y 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto que deroga las fracciones II y V del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Nuestra Carta Magna, como principal documento normativo de nuestra nación, contempla una gama de derechos y obligaciones, así como la estructura de nuestro Estado. En ese sentido, al establecer derechos también puntualiza las bases en que pueden suspenderse estos. Este concepto viene desde la Constitución de 1857, en su artículo 38.

Por su parte, el Constituyente 1917 retoma parte de este texto y lo enriquece insertando siete fracciones, quedando el texto como se encuentra actualmente redactado. Cabe mencionar que se aprobó sin comentarios u objeciones.

La importancia de estas fracciones en esta iniciativa, radica en las hipótesis de las fracciones II y V del artículo 38 constitucional que establecen que por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal se pueden suspender los derechos y las prerrogativas a partir de la fecha del auto de formal prisión (fracción II). Por su parte, la fracción V establece que se suspende los derechos ciudadanos por estar prófugo de la justicia desde el momento que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba el delito.

Es necesario precisar que en el año 2008, se reformó en su totalidad el artículo 20 constitucional, conjuntamente con otros, en especial respecto a lo establecido en el apartado B y su fracción I.

En lo referente a los derechos de toda persona imputada tiene la siguiente garantía: "A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el Juez de la causa".

La pretensión del Constituyente Permanente fue insertar el principio de presunción de inocencia con la finalidad de darle el derecho a toda persona acusada por la comisión de algún delito, el de ser considerada y tratada como inocente, hasta en tanto no se haya emitido una sentencia definitiva de autoridad judicial.

Es decir, que sólo se puede sancionar a una persona cuando así lo declare el juez de la causa.

En ese sentido también se encuentra el artículo 14 constitucional, en el cual se establece que toda presunción de culpabilidad es rechazada por la Constitución, de acuerdo con el texto que a la letra dice: "nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posiciones 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".

Con la presunción de inocencia se está garantizando, los derechos de las personas, y al incluirlos dentro del texto constitucional se establecen garantías que protegen los derechos y las prerrogativas del ciudadano, a que los actos de la autoridad cumplan con las formalidades que la propia Constitución establece, y en menoscabo de esos derechos

Por eso esas disposiciones constitucionales, antes mencionadas, se encuentran enfocadas al ejercicio de la acción penal con el fin de que no sea arbitraria y en contra de derecho. Por ello, la Constitución protege y garantiza a todas aquellas personas contra la pérdida de sus derechos que se encuentren como probables responsables de un ilícito, durante las facetas del proceso penal, mismo que se deberán de cumplir las formalidades esenciales del procedimiento con el fin de concluir con una sentencia misma que pone fin al proceso de iniciado a petición de Ministerio Público, para este caso la sentencia que quede debidamente confirmada es el único documento que puede suspender todo tipo derechos y prerrogativas que establece el texto constitucional.

Con la actual suspensión de los derechos, según las fracciones II y V del artículo 38, fueron dictadas en tiempo en que indebidamente se consideraba una acusación del Ministerio Público como presunción de culpabilidad. Pareciese ignorarse que en proceso podría darse sentencia absolutoria, acto judicial que se pronunciaba cuando ya el daño de suspensión de derechos se habían producido irreparablemente.

En cuanto a la fracción V incurre en la misma ignorancia de que la prevención de inocencia ya es reconocida en cualquier fase del proceso.

Al considerarse en el texto actual la presunción de inocencia, si se ignora realizar esta reforma se podría caer en un ejercicio del poder por parte del Estado lo que conllevaría a dejar en estado de indefensión y más aun en sus derechos electorales de difícil reparación tanto personal como electoral, a cualquier imputado penalmente.

Por ello, me permito presentar esta iniciativa ante el Congreso de la Unión para derogar las fracciones II y V del artículo 38 constitucional en las cuales permanece la vieja disposición según la cual los derechos se suspenden para los presuntos responsables a partir de un auto de formal prisión que por cierto ya no existe; actualmente la Constitución lo llama auto de vinculación a proceso. Sin embargo, el texto vigente del artículo 38, fracciones II y V, lo ignoran.

Por lo expuesto y fundado, someto a consideración del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que deroga las fracciones II y V del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único: Se deroga las fracciones II y V del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 38. ...

I. ...

II. (Derogada)

III. ...

IV. ...

V. (Derogada)

VI. ...

...

Transitorio

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

Dado en el salón de Sesiones de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, a 16 de junio de 2010.

Diputado Juventino Víctor Castro y Castro (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 16 de 2010.)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 78 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 117 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DE LA DIPUTADA CORA CECILIA PINEDO ALONSO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE JUNIO DE 2010

Cora Cecilia Pinedo Alonso, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72 y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116, 122 y 127 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60, 64, 176 y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presento ante el Pleno de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el 117 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El 29 de abril de 2010, se clausuró el segundo periodo ordinario de sesiones del primer año de ejercicio de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, por lo que a partir del 30 de abril al 31 de agosto del año que transcurre, sesionará en lo que se denomina Comisión Permanente.

De conformidad con el artículo 116 de la Ley orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Permanente es el órgano del Congreso de la Unión que, durante los recesos de éste, desempeña las funciones que le señala el artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra establece:

"Artículo 78. Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los periodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto.

La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:

I. Prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional en los casos de que habla el artículo 76 fracción IV;

II. Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República;

III. Resolver los asuntos de su competencia; recibir durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de ley y proposiciones dirigidas a las Cámaras y turnarlas para dictamen a las Comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas, a fin de que se despachen en el inmediato periodo de sesiones;

IV. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias;

V. Otorgar o negar su ratificación a la designación del Procurador General de la República, que le someta el titular del Ejecutivo Federal;

VI. Conceder licencia hasta por treinta días al Presidente de la República y nombrar el interino que supla esa falta;

VII. Ratificar los nombramientos que el Presidente haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga, y

VIII. Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores."

Desde el 4 de septiembre de 1918, mediante la resolución de un amparo administrativo aprobado por mayoría de nueve votos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, reconoció que la Comisión Permanente además de las atribuciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le asiste una de naturaleza administrativa, misma que se traduce en nombrar o remover libremente a sus empleados; menos cuando la destitución de uno de ellos importa una pena que deba imponerse en un juicio criminal. Pero carece de facultades para decidir controversias que se susciten con motivo de sus propios actos, desde el punto de vista constitucional.

Lo anterior, confirma las facultades de control, de gobierno, formales administrativas y de autogobierno de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, como las denomina Susana Thalía Pedroza de la Llave, *El Congreso de la Unión. Integración y regulación*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1997.

Facultades de control: ratifica el nombramiento del Procurador General de la República, de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de agentes diplomáticos, cónsules

generales, empleados superior de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales y conceder licencia al Presidente de la República.

Facultades de gobierno: Nombra al presidente provisional; aprueba la suspensión de garantías individuales.

Facultades formales administrativas: da trámite a un acto, que dará validez a un acto previo; como por ejemplo recibir la propuesta del presidente de la República, otorgar permiso a cualquier ciudadano mexicano para prestar voluntariamente servicios a un gobierno extranjero, otorgar permiso a un mexicano para que acepte o use condecoraciones extranjeras, para que admita título o funciones de un gobierno extranjero y el cómputo de votos de las legislaturas locales, para el caso de reforma constitucional.

Facultades de autogobierno: recibe durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de ley y proposiciones dirigidas a las Cámaras y turnarlas para dictamen a las comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas, a fin de que se despachen en el inmediato periodo de sesiones.

Sin embargo, la práctica parlamentaria de la actual LXI Legislatura del Congreso de la Unión, continúa sin garantizar los cauces de expresión de las minorías parlamentarias en la integración de la Comisión Permanente, en específico la del Grupo Parlamentario Nueva Alianza en la Cámara de Diputados, tal y como se demuestra con el acuerdo por el que se propone a la Cámara de Diputados la integración de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión para el segundo receso del primer año de ejercicio de la LXI Legislatura, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 3002, martes 4 de mayo de 2010.

De la Junta de Coordinación Política, por el que se propone a la Cámara de Diputados la integración de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión para el segundo receso del primer año de ejercicio de la LXI Legislatura

La Junta de Coordinación Política, con fundamento en los artículos 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 33, 34, numeral 1, inciso b), 116 y 117 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y

Considerando

I. a IV. ...

Se presenta a la consideración del pleno, la siguiente propuesta de

Acuerdos

Primero. La Cámara de Diputados nombra a las diputadas y a los diputados que habrán de integrar la Comisión Permanente del Congreso de la Unión para el segundo periodo de receso, del primer año de ejercicio de la LXI Legislatura.

Grupo Parlamentario del PRI

Diputados titulares

Francisco José Rojas Gutiérrez
Jorge Carlos Ramírez Marín
César Augusto Santiago Ramírez
David Penchyna Grup Héctor
Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias
Rubén Ignacio Moreira Valdez Morelos
Alfredo Villegas Arreola
Silvio Lagos Galindo
Manuel Cadena Morales

Diputados sustitutos

Beatriz Elena Paredes Rangel
Cruz López Aguilar
Luis Videgaray Caso
Pablo Ramírez Puga Leyva
Mercedes del Carmen Guillén Vicente
Jaime Carlos Canseco Gómez
José Ricardo López Pescador
David Hernández Pérez
Luis Carlos Campos Villegas

Grupo Parlamentario del PAN

Diputados titulares

Francisco Javier Ramírez Acuña
Carlos Alberto Pérez Cuevas
Javier Corral Jurado
Mario Alberto Becerra Poceroba
Óscar Saúl Castillo Andrade

Diputados sustitutos

Ignacio Téllez González
Josefina Eugenia Vázquez Mota
José Luis Ovando Patrón
Gabriela Cuevas Barron
Leonardo Arturo Guillén Medina

Grupo Parlamentario del PRD

Diputados titulares

Agustín Guerrero Castillo
Guadalupe Acosta Naranjo
Juan Carlos López Fernández

Diputados sustitutos

Avelino Méndez Rangel
Carlos Torres Piña
Armando Ríos Piter

Grupo Parlamentario del PVEM

Diputado titular

Pablo Escudero Morales

Diputado sustituto

Juan José Guerra Abud

Grupo Parlamentario del PT

Diputado titular

Óscar González Yáñez

Diputado sustituto

Mario Alberto di Costanzo Armenta

Segundo. Notifíquese a las instancias correspondientes.

Tercero. Publíquese en la Gaceta Parlamentaria.

Palacio Legislativo de San Lázaro, México, DF, a 29 de abril de 2010.

Diputado Francisco José Rojas Gutiérrez (rúbrica)

Presidente y Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional

Diputada Josefina Eugenia Vázquez Mota (rúbrica)

Coordinadora del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

Diputado Alejandro Encinas Rodríguez (rúbrica)

Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática

Diputado Juan José Guerra Abud (rúbrica)

Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México

Diputado Pedro Vázquez González (rúbrica)

Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo

Diputado Reyes Tamez Guerra

Coordinador del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Diputado Pedro Jiménez León (rúbrica)

Coordinador del Grupo Parlamentario de Convergencia

(En votación nominal se emiten 327 votos en pro, 9 votos en contra y 4 abstenciones. Aprobado por 327 votos; comuníquese. Abril 29 de 2010.)

Para los integrantes del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, la exclusión del acuerdo por el que se propone a la Cámara de Diputados la integración de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión para el segundo receso del primer año de ejercicio de la LXI

Legislatura, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 3002, martes 4 de mayo de 2010, genera indudablemente una infracción del mismo derecho a ejercer funciones públicas en condiciones de igualdad, por ser carecer de la voluntad colectiva representada en la Cámara de Diputados y más aún porque como grupo parlamentario en el segundo receso del primer año de ejercicio legislativo, las diputadas y diputados de Nueva Alianza no ejercerán su derecho constitucional de representación y decisión.

Adicionalmente, es importante mencionar que el Grupo Parlamentario Nueva Alianza, hizo un enérgico pronunciamiento ante la Junta de Coordinación Política por su falta de inclusión y por la imposibilidad de que los integrantes de Nueva Alianza, puedan ejercer sus derechos y obligaciones en este órgano bicameral, considerado como el más importante del Poder Legislativo federal.

Desde Nueva Alianza lamentamos que la democracia parlamentaria no garantice en los acuerdos de autogobierno, la representación a una minoría parlamentaria.

Con lo anterior, se confirma que la práctica parlamentaria es la que rige la vida de la cúpula de San Lázaro, que la voluntad de los más debe prevalecer sobre la de los menos, estereotipo caduco en la primera década del siglo XXI para la democracia en México y su futuro, pero sobre todo para aquellas y aquellos a quienes representa el Partido Nueva Alianza.

En este marco, uno de los grandes pendientes como minoría parlamentaria en la LXI Legislatura, es garantizar la representatividad en los distintos órganos de gobierno de la Cámara de Diputados, mediante el reconocimiento del principio de minoría en espacios de deliberación a nivel constitucional y del marco normativo interno.

No debe perderse de vista que las minorías desde el punto de vista numéricamente inferiores, están llamadas al igual que las mayorías, a cumplir sus funciones legislativas en el sistema electoral mexicano.

En este sentido se coincide con Paloma Requejo, *Democracia parlamentaria y principio minoritario*, editorial Ariel Derecho, Barcelona 2000, en el sentido de que el Estado democrático, que impone junto al imprescindible principio de mayoría en la adopción de decisiones, debe plasmar en todos los ámbitos, especialmente el de la deliberación, un principio de minoría que permita proteger a los menos por el mero hecho de serlo, dado el igual valor político de sus opiniones.

Por ello se considera urgente reformar el artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de que en los recesos del Congreso de la Unión, se garantice el principio minoritario en la integración de la Comisión Permanente con sus 37 miembros de los que 19 serán diputados y 18 senadores de conformidad con los grupos parlamentarios representados en las respectivas Cámaras y nombrados por cada una de ellas

en la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto.

De igual forma, se propone reformar el artículo 117 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de establecer que en la composición de los treinta y siete miembros que integran la Comisión Permanente, diecinueve serán diputados y dieciocho senadores, de los grupos parlamentarios representados en las respectivas cámaras, quienes serán designados mediante el voto secreto de cada una de ellas, durante la última sesión de cada periodo ordinario. Para suplir en sus ausencias a los titulares, las Cámaras nombrarán de entre sus miembros en ejercicio el mismo número de sustitutos.

Esta reforma en caso de aprobarse, configuraría de manera sólida uno de los elementos de la democracia efectiva y garantizaría realmente la igualdad y pluralidad de los representantes que intervienen en las decisiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, someto a la consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforman los artículos 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el 117 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Uno. Se reforma el artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"Artículo 78. Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán diputados y 18 senadores, **de conformidad con los grupos parlamentarios representados en las respectivas Cámaras y nombrados por cada una de ellas** en la víspera de la clausura de los periodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto.

...

I. a VIII. ..."

Dos. Se reforma el artículo 117 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"Artículo 117.

1. La Comisión Permanente se compone de treinta y siete miembros, de los que diecinueve serán diputados y dieciocho senadores, **de los grupos parlamentarios representados en las respectivas Cámaras**, quienes serán designados mediante el voto secreto **de cada una de ellas**, durante la última sesión de cada periodo ordinario. Para suplir en sus ausencias a los titulares, las Cámaras nombrarán de entre sus miembros en ejercicio el mismo número de sustitutos.

2. ..."

Artículos Transitorios

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

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Senadores, sede la Comisión Permanente, el 16 de junio de 2010.

Diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 16 de 2010.)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LA LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES Y DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, RECIBIDA DEL DIPUTADO CANEK VÁZQUEZ GÓNGORA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 23 DE JUNIO DE 2010

El suscrito, Canek Vázquez Góngora, diputado del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa, que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Exposición de Motivos

Antecedentes

El espíritu central de la intervención estatal se sustentó desde sus orígenes en el propósito de garantizar la adecuada explotación y aprovechamiento de los recursos naturales del país en beneficio del interés nacional. Desde 1926, con la creación de los Bancos de México, y Nacional de Crédito Agrícola, el presidente Calles consideró que su estructuración tendría que estar circunscrita al aprovechamiento de los diversos capitales en favor de la producción, contribuyendo al fortalecimiento del movimiento industrial y mercantil de la nación. El Estado entonces, de acuerdo con los principios del Plan Sexenal de 1934, debía ser un agente activo de gestión y ordenación de los fenómenos vitales del país, no un simple custodio de la integridad nacional, de la paz y del orden público.

La Ley Federal de las Entidades Paraestatales

La creación de muchas empresas con esas características, fundadas con la disposición de Ejecutivo y Legislativo, planteó la necesidad de reglamentar sus funciones. Este hecho fue cubierto por la promulgación de la Ley Federal de Empresas Paraestatales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de mayo de 1986. Con base en esta ley, el Ejecutivo federal ha mantenido la facultad de organización y control de dichos organismos a través de los ajustes realizados por el Congreso de la Unión no sólo en la Constitución General de la República sino en las leyes reglamentarias.

La Ley Federal de las Entidades Paraestatales incluye la totalidad de los organismos públicos descentralizados, las empresas de participación estatal, los fideicomisos y otras actividades económicas, excluidas las universidades, las instituciones de educación

superior, a las cuales la ley que las regula otorga autonomía, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Procuraduría Federal del Consumidor, debido a sus objetivos y a la naturaleza de sus funciones. Esta exclusión obedece a que tales instituciones se rigen por leyes orgánicas que les son propias.

El decreto de extinción de Luz y Fuerza del Centro

Derivado de lo anterior y haciendo referencia al decreto de extinción de Luz y Fuerza del Centro, del 10 de octubre de 2009, y de acuerdo con diversas consultas realizadas al Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias de la Cámara de Diputados, se cuenta con elementos para considerar que el Ejecutivo federal utilizó facultades legislativas extraordinarias, en virtud de que para poder ejercer este tipo de prerrogativas es necesario contar con autorización del Congreso. Por ello, el decreto por el que se extingue Luz y Fuerza del Centro se hizo en ejercicio de la atribución de creación y de extinción de entidades paraestatales como facultad del titular del Ejecutivo, de acuerdo con los artículos 15 y 16 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Sin embargo, se advierte un conflicto de leyes en el espacio, ya que si bien los artículos mencionados establecen tal atribución, la parte final del 15 establece:

En la extinción de los organismos deberán observarse las mismas formalidades establecidas para su creación, debiendo la ley o el decreto respectivo fijar la forma y los términos de su extinción y liquidación.

Ahora bien, si se revisan los antecedentes de Luz y Fuerza del Centro, se observa que en 1960 se nacionalizó la industria eléctrica, que estaba en manos de compañías de capital privado.

En diciembre de 1975, cuando se expidió la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, el artículo cuarto transitorio establecía textualmente:

Artículo Cuarto. A partir de la fecha en que entre en vigor esta ley quedarán sin efecto todas las concesiones otorgadas para la prestación del servicio público de energía eléctrica.

Las empresas concesionarias entrarán o continuarán en disolución y liquidación y prestarán el servicio hasta ser totalmente liquidadas. Concluida la liquidación de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, SA, y sus asociadas Compañía de Luz y Fuerza de Pachuca, SA, Compañía Mexicana Meridional de Fuerza, SA, y Compañía de Luz y Fuerza Eléctrica de Toluca, SA, **el Ejecutivo federal dispondrá la constitución** de un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, el cual tendrá a su cargo la prestación del servicio que han venido proporcionando dichas compañías. El decreto de creación del organismo establecerá, con arreglo a esta disposición, la estructura, la organización y las funciones que tendrá el propio organismo para el adecuado cumplimiento de sus fines.

El 27 de diciembre de 1989 fueron publicadas en el DOF las reformas de los artículos transitorios de la ley citada, para quedar en los siguientes términos:

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 aplicará en sus términos el convenio del 14 de marzo de 1989 celebrado entre la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, SA, y sus asociadas y el Sindicato Mexicano de Electricistas, respetándose los derechos de los trabajadores, conforme a la ley, al contrato colectivo y a los demás pactos laborales, de los cuales es titular la citada agrupación obrera.

Artículo Tercero. El Ejecutivo federal dispondrá (sic) lo necesario para dar celeridad a los procedimientos de liquidación de las citadas empresas para que, al concluirlos, **se constituya el organismo** que se ordena crear.

Es decir, tanto el artículo cuarto transitorio de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica publicado en el DOF el 22 de diciembre de 1975 como su posterior reforma publicada el 27 de diciembre de 1989 establecían únicamente la facultad a cargo del titular del Ejecutivo federal para constituir un organismo paraestatal que prestara el servicio público de energía eléctrica en la zona del valle de México, pero no establecían las bases para su extinción, disolución, liquidación o desincorporación.

Posteriormente, por decreto publicado en el DOF el 9 de febrero de 1994, el entonces presidente, Carlos Salinas de Gortari, creó la empresa paraestatal Luz y Fuerza del Centro, para dar cumplimiento al citado artículo cuarto transitorio de 1975 y su posterior reforma de 1989, sin mencionar nada sobre su extinción, disolución, liquidación o desincorporación. Por lo anterior, y conforme al principio de aplicación estricta del derecho, las bases, las reglas o los lineamientos para la extinción, disolución, liquidación o desincorporación de Luz y Fuerza del Centro tienen que estar contenidos en una ley emitida por el Congreso de la Unión; no es posible en este caso, en estricto derecho, la aplicación de los citados artículos 15 y 16 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Esto es así en tanto que la extinción de un organismo público no consiste en una simple aplicación mecánica de normas generales y abstractas: entraña también un nuevo proceso de producción de normas generales que debe seguir las mismas formalidades de las normas del Congreso que autorizaron la creación del organismo.

Además de los elementos referidos, es necesario tomar en cuenta aspectos de diversa índole, como las implicaciones logísticas. Por ejemplo, el número de usuarios atendidos por esta empresa es muy significativo y creciente. Se debe considerar que el incremento anual de usuarios ha sido del orden de 1 millón y se espera que en la presente década se extienda anualmente en 900 mil.

En la actualidad se tienen 22 millones 425 mil 998 usuarios, de los que destaca el incremento de consumos domésticos, que ascienden a 19 millones 708 mil 561 familias. Por tratarse también de uno de los mayores mercados eléctricos del mundo, es preciso que haya claridad en las acciones de legalidad, la transparencia y la mejora del servicio. Ésta es una demanda que de manera legítima plantean los consumidores y exige esta representación nacional. A todo ello habremos de sumar el factor social que resulta en la pérdida súbita de miles de trabajos, de los que dependen muchas miles de familias.

La promulgación del decreto presidencial sin el consenso pleno de la sociedad y de las fuerzas políticas representadas en el Congreso de la Unión es percibida como un procedimiento al margen de esquemas democráticos. Es obligación del Poder Legislativo establecer los candados necesarios para evitar en lo futuro las tentaciones de llevar a cabo medidas unilaterales, ejerciendo nuestra facultad de legislar a efecto de quede establecida de manera clara la necesidad de que la Cámara de Diputados ratifique la conveniencia o no de que el Ejecutivo federal adopte medidas tan trascendentales.

Contenido de la iniciativa

Con base en los argumentos expuestos se propone adicionar una fracción al artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de incorporar como una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados la ratificación de cualquier disolución, liquidación, extinción o fusión de cualquier organismo descentralizado. Asimismo, proponemos adicionar el artículo 16 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales en el mismo sentido. Además, se plantea la modificación del artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a efecto de establecer que la creación de cualquier organismo descentralizado derivará de un decreto del Congreso de la Unión y del Ejecutivo federal.

En tal virtud, pongo a consideración de esta soberanía el siguiente

Decreto por el que se adicionan una fracción VIII, pasado la actual a ser XIX, del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y un párrafo al artículo 16 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; y se reforma el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Primero. Se adiciona una fracción VIII, pasando la actual a ser XIX, 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 VII. ...

VIII. Ratificar la disolución, liquidación, extinción o fusión de cualquier organismo descentralizado;

XIX. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Segundo. Se adiciona un párrafo al artículo 16 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, para quedar como sigue:

Artículo 16. Cuando algún organismo descentralizado creado por el Ejecutivo deje de cumplir sus fines u objeto o su funcionamiento no resulte ya conveniente desde el punto de vista de la economía nacional o del interés público, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, atendiendo la opinión de la dependencia coordinadora del sector que corresponda, propondrá al Ejecutivo federal la disolución, liquidación o extinción de aquél. Asimismo, podrá proponer su fusión cuando su actividad combinada redunde en un incremento de eficiencia y productividad.

En todo caso, cualquier disolución, liquidación, extinción o fusión a que se refiere este artículo deberá ser ratificada por la Cámara de Diputados.

Tercero. Se reforma el artículo 45 de la ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 45. Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión y por decreto del Ejecutivo federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

Artículo Transitorio

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

Comisión Permanente, Palacio de Xicotécatl, a 23 de junio de 2010.

Diputado Canek Vázquez Góngora (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 23 de 2010.)

QUE ADICIONA UN PÁRRAFO A LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 3o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DE LOS DIPUTADOS SILVIO LAGOS GALINDO Y SEBASTIÁN LERDO DE TEJADA COVARRUBIAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 23 DE JUNIO DE 2010

Los suscritos, diputados federales de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, Silvio Lagos Galindo y Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, comparecen ante esta soberanía en ejercicio de la facultad que les conceden los artículos 71, fracción II, y 135 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, a fin de presentar iniciativa con proyecto de decreto por la que se adiciona un párrafo a la fracción V del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La primera infancia es la etapa de la vida que va desde el nacimiento hasta los 6 años. Las experiencias vividas durante estos años influyen significativamente en las posibilidades futuras de los niños.

Estudios provenientes de diferentes disciplinas demuestran que estos años son fundamentales para el desarrollo físico, social y cognitivo, pues durante este periodo los niños adquieren las habilidades para pensar, hablar, aprender, razonar e interactuar con otros. La educación inicial contribuye además a reducir la pobreza y la desigualdad. Los niños pobres que tienen acceso a una educación inicial de buena calidad ven compensadas varias carencias en el presente y hacia futuro, tienen mayores posibilidades de desarrollar sus competencias, permanecer en el sistema educativo y tener acceso a la educación superior y a trabajos mejor remunerados. La Declaración Mundial sobre Educación para Todos, respaldada por la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención sobre los Derechos del Niño, reafirma la idea de que todos los niños, jóvenes y adultos, por su condición de seres humanos, tienen derecho a beneficiarse de una educación que satisfaga sus necesidades básicas de aprendizaje, desarrollen plenamente las capacidades para vivir y trabajar con dignidad, mejorar la calidad y condiciones de vida, tomar decisiones fundamentales y continuar aprendiendo. De acuerdo a ello, me permito someter a esta soberanía la presente iniciativa de

Decreto por el que se adiciona el artículo 3o., fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Para quedar como sigue:

Artículo 3o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –federación, estados, Distrito Federal y municipios– impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar, primaria y secundaria forman la educación básica obligatoria. La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

I. a IV. ...

V. ...

El Estado adoptará las medidas que aseguren la atención de menores de seis años, garantizando su nutrición, salud, educación y cuidado diario, en un marco de protección integral de su integridad y sus derechos. Esta atención inicial se centrará en el ser humano y fomentará su desarrollo integral, en el marco del respeto a los derechos humanos, al medio ambiente sustentable y a la democracia; será participativa, intercultural, democrática, incluyente y diversa, de calidad y calidez; impulsará la equidad de género, la justicia, la solidaridad y la paz; estimulará el sentido crítico, el arte y la cultura física, la iniciativa individual y comunitaria, y el desarrollo de competencias y capacidades para crear y trabajar.

VI. y VII. ...

Transitorio

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

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, a 23 de junio de 2010.

Diputados: Silvio Lagos Galindo, Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias (rúbricas).

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 23 de 2010.)

QUE REFORMA EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 97 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JUVENTINO VÍCTOR CASTRO Y CASTRO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, Y RECIBIDA EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 30 DE JUNIO DE 2010

El suscrito, diputado Juventino Víctor Castro y Castro, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXI Legislatura, en ejercicio de la facultad que me otorgan los artículos 78 y 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El Constituyente Mexicano de 1917 confió, en su artículo 97, una misión trascendental a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cabeza del Poder Judicial de la Federación, para velar por la dignidad y el respeto nacionales, contra los hechos que pusieren en predicamento el régimen constitucional ordenado por nuestra Ley Fundamental, por acontecimientos graves que causen una gran alarma generalizada en la sociedad mexicana, con el fin de que cesen en el presente y en el futuro actos ilícitos que en sí mismos constituyen una grave violación de garantías constitucionales no gestionada por nadie mediante la aplicación de otro medio de impugnación.

En su texto original también encomendó a nuestro más alto tribunal –ahora ya declarado de naturaleza constitucional–, la violación generalizada del voto público que se hubiere emitido a causa del sistema que ha adoptado nuestra nación para el ejercicio democrático de su soberanía nacional.

Habiéndose creado en 1996 el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se suprimió en el artículo 97 y en el año de 2007, la facultad exclusiva de la Suprema Corte de Justicia para investigar la violación del voto público, pero subsistió la facultad investigatoria de la Suprema Corte para conocer la denuncia calificada por la existencia de una grave violación de alguna o algunas garantías individuales, como hasta la fecha persiste en su párrafo segundo.

El párrafo mencionado (el segundo), dado el hecho de que no indica las consecuencias legales o sociales de su declaración, y que por ello no resulta vinculatoria para autoridad alguna, ha sido causa de que se ponga en duda la alta dignidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, nuestro más alto tribunal de la república, ante la población soberana que se encuentra expectante no sólo del sentido de sus investigaciones sino de las consecuencias que se deriven de ellas. La

falta de un estatuto que obligue a la forma de apreciar lo investigado, significa –a cargo de la Suprema Corte– la pérdida de la confiabilidad del pueblo en sus decisiones.

Así, nuestro máximo tribunal de justicia investiga y manifiesta si en la realidad existieron o no graves violaciones de garantías individuales, aunque por acuerdo mayoritario que recientemente han emitido los miembros del tribunal, no se señalen ya responsabilidades concretas a cargo de las autoridades o particulares involucrados en los acontecimientos ilícitos objeto de la minuciosa y rigurosa indagación, por no ordenarlo así la actual disposición constitucional.

Por otra parte, si ya el artículo 21 constitucional, desde su creación, otorga al Ministerio Público el ejercicio exclusivo de la investigación de los actos ilícitos los cuales –por su naturaleza– abarcan a cualquier grave violación de garantías individuales, no se considera explicable la razón por la cual la Procuraduría General no toma el dictamen de nuestra Suprema Corte como lo es una denuncia –por cierto de alta calidad– que debe atender. De ahí el desprestigio posible de las determinaciones de la Suprema Corte en esta clase de declaratorias.

Por ello se le debe ordenar constitucionalmente a la Procuraduría General de la República que entienda que los ilícitos que son perseguibles de oficio, y no aquéllos que sólo lo sean a petición expresa de parte, pertenecen a su obligación atender. Este es el objeto que se persigue en esta iniciativa, así como el recobrar para la Suprema Corte de Justicia de la Nación la dignidad y la confianza en la alta misión que le encomendó el Constituyente de 1917, entendiendo que la dignidad es un obligado fin del Estado.

El daño que esta omisión causa en la población afecta directamente no sólo a la dignidad de nuestro máximo tribunal Constitucional, sino al derecho de los mexicanos de obtener justicia plena contra los autores de las violaciones graves denunciadas.

Como obsequio a la justa y soberana exigencia de plasmar en nuestro texto fundamental las determinaciones tomadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como ejercicio de las facultades investigatorias que le otorgó el Constituyente de 1916-1917, y como reforzamiento a la dañada alta calidad de nuestro alto tribunal, presento ante esta soberanía la consideración de la siguiente reforma constitucional, mediante la iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único: Se reforma el segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 97. ...

La Suprema Corte de Justicia, podrá nombrar a alguno o algunos de los miembros de su Pleno, a algún juez de distrito o magistrado de circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el gobernador de algún estado, únicamente para que averigüe **algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de algún derecho fundamental garantizado por esta Constitución, y que del resultado de dicha averiguación se conozcan a las autoridades involucradas en la grave violación. El resultado de su investigación será notificado a la autoridad o autoridades que hubieren solicitado, así como al Procurador General de la República para que éste designe un agente del Ministerio Público Federal en los términos del artículo 21 constitucional, para que inicie de oficio una averiguación previa, y considerando a la opinión de la Suprema Corte de Justicia como una denuncia formal inicie el procedimiento penal, como precisan las disposiciones procesales y substanciales que rigen a toda denuncia.** También se podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.

...

...

...

...

...

...

...

Transitorio

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

Dado en el Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, a 30 de junio de 2010.

Diputado Juventino Víctor Castro y Castro (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 30 de 2010.)

QUE REFORMA LOS PÁRRAFOS TERCERO DEL ARTÍCULO 16 Y PRIMERO DEL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR EL DIPUTADO CANEK VÁZQUEZ GÓNGORA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, Y RECIBIDA EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 30 DE JUNIO DE 2010

El suscrito, diputado federal Canek Vázquez Góngora, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa que reforma el párrafo tercero del artículo 16 y el párrafo primero del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en la siguiente

Exposición de Motivos

Antecedentes de la presunción de inocencia en México

El principio de presunción de inocencia en México, si bien no se establece de manera formal hasta la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, se reconoce ya en la firma de algunos instrumentos internacionales que nuestro país ha suscrito.

En este contexto se encuentra el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos adoptado por la Asamblea General de la ONU en 1966 y aprobado por el Senado de la República en 1980. Este pacto establece en uno de sus artículos que "toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley".

Asimismo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en San José de Costa Rica en 1969, establece que "toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad". Este instrumento fue aprobado por el Senado de la República también en 1980.

Sobre la presunción de inocencia la Suprema Corte de Justicia de la Nación en una tesis del año 2002 establecía que "es un principio contenido de manera implícita en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que implica que el acusado no está obligado a probar la licitud de su conducta y no tiene la carga de probar su inocencia, ya que es el Ministerio Público a quien incumbe probar los elementos del delito y de la culpabilidad".

Los especialistas establecen que la presunción de inocencia es una garantía judicial, un derecho sustantivo fundamental y una garantía individual en cuanto a que el juzgador tiene

la obligación de asegurar que durante el proceso se presuma la inocencia hasta en tanto no se declare culpable mediante una sentencia, además de plantear la necesidad de considerar a toda persona como inocente, como una afirmación del individuo que nace libre.

La reforma judicial de 2008

Los avances democráticos que el país ha alcanzado a lo largo de su historia han sido entendidos por el Congreso de la Unión al aprobar trascendentes reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), partiendo de la impostergable necesidad de revisar el sistema de procuración e impartición de justicia en nuestro país. En este contexto, se encuentra la extensa reforma judicial realizada por el Congreso de 2008 que, entre otras modificaciones, establece que los procesos penales serán acusatorios y orales, partiendo de principios generales, como el de alcanzar el esclarecimiento de los hechos, la protección del inocente, el castigo del culpable y la reparación del daño. Se establece también, como ya decíamos, el principio de presunción de inocencia.

Es claro que el Congreso de la Unión ha avanzado en dotar a los Poderes Ejecutivos y Judicial de las reformas necesarias para fortalecer su labor pero también ha caminado para establecer mecanismos más efectivos que protejan a los ciudadanos contra actos autoritarios y no fundados por parte de la autoridad.

En este orden de ideas, una de las modificaciones que derivan de los actos del Congreso se refiere a las reformas al artículo 16 y 19, párrafos tercero y primero, de la CPEUM. En la exposición de motivos del dictamen de las reformas, se plantea la necesidad de establecer "un nivel probatorio razonable para la emisión de la orden de aprehensión, la cual es una de las puertas de entrada al proceso jurisdiccional, que constituya el justo medio entre el legítimo derecho del imputado de no ser sujeto de actos de molestia infundados, pero también su derecho fundamental a que la investigación de su posible participación en un hecho probablemente delictivo se realice ante un juez y con todas las garantías y derechos que internacionalmente caracterizan al debido proceso en un sistema de justicia democrático, y no de forma unilateral por la autoridad administrativa, que a la postre sería quien lo acusaría ante un juez con un cúmulo probatorio recabado sin su participación o sin una adecuada defensa".

Asimismo, el referido dictamen refiere que sería "contraproducente para el Ministerio Público solicitar la orden de aprehensión sin tener altas probabilidades de poder acreditar el delito y la responsabilidad penal en el juicio, en razón de que ya no tendrá otra oportunidad de procesar al imputado". Por lo que se estimaron adecuadas "las propuestas legislativas de racionalizar la actual exigencia probatoria que debe reunir el ministerio público para plantear los hechos ante el juez y solicitar una orden de aprehensión, a un nivel internacionalmente aceptado, de manera que baste que el órgano de acusación presente al juzgador datos probatorios que establezcan la realización concreta del hecho que la ley señala como delito y la probable intervención del imputado en el mismo, sea como autor o como partícipe, para el libramiento de la citada orden".

La argumentación se basa en lo que planteaba el texto, que fue instituido en la reforma de 1999, en el que se establecía la necesidad de "acreditar el cuerpo del delito" y que como resultado de esta acreditación hiciera probable la responsabilidad del indiciado lo que, ciertamente, complicaba el proceso de exigencia probatoria, por lo que decidieron suprimir la frase " y existan datos que acrediten el cuerpo del delito", con el rigor que implicaba, por "y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho".

Asimismo, se considero modificar la parte final del párrafo en los siguientes términos: "y que hagan probable la responsabilidad del indiciado" por "y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión".

En el mismo sentido se plantean las reformas al artículo 19, en relación con el parámetro probatorio para el libramiento del auto de vinculación al proceso. Nuevamente la reforma del 99 establece que el auto de formal prisión deberá contemplar el delito que se impute, el lugar, tiempo y circunstancias de la ejecución, así como los datos que arroje la averiguación previa, los que deberán de ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito. La reforma de 2008 omite los términos "averiguación previa" y "bastantes" y plantea que el auto de vinculación a proceso, entre otros elementos, debe expresar la existencia de probabilidad de que el indiciado haya cometido o participado en la comisión de un hecho delictivo.

En este sentido las consideraciones que se hicieron, parten de una responsable visión de dotar al Ministerio Público de un reajuste de los requisitos para estructurar la exigencia probatoria ligada al auto de vinculación a proceso, no obstante, parece conveniente, en virtud de que el mismo dictamen establece que la presunción de inocencia "representa una obligación de trato hacia los imputados", equiparar, sin reducir el margen de maniobra del Ministerio Público, el derecho de los posibles inculpados a contar con un principio de presunción fundada, en la etapa de la exigencia probatoria referida, que formula un rigor garantista más preciso que el de la probabilidad, en el entendido de que el derecho debe ser garantía limitante del poder.

Objeto de la iniciativa

En virtud de que el principio de presunción de inocencia plantea que mientras no se satisfaga la prueba de que un sujeto ha cometido un delito, ningún sujeto puede ser considerado culpable ni sometido a pena partiendo de que la culpa y no la inocencia debe ser demostrada, se propone establecer el principio de presunción fundada en el párrafo tercero y primero de los artículos 16 y 19 constitucionales, respectivamente, a efecto de fijar las garantías de los posibles inculpados y fortalecer las etapas esenciales del procedimiento acusatorio.

En tal virtud pongo a consideración de esta soberanía el siguiente

Decreto por el que se reforma el párrafo tercero del artículo 16 y el párrafo primero del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

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

Artículo 16.

...
...

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la **presunción fundada** de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

...
...
...

Artículo Segundo. Se reforma el párrafo primero del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 19. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la presunción fundada de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

...
...
...

Artículo Transitorio

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

Comisión Permanente, Palacio de Xicotécatl, a 30 de junio de 2010.

Diputado Canek Vázquez Góngora (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 30 de 2010.)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 74, 89 Y 102 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA YOLANDA DE LA TORRE VALDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, Y RECIBIDA EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 7 DE JULIO DE 2010

La suscrita, Yolanda de la Torre Valdez, diputada del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad que confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

Mediante acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE) publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 23 de marzo de 1994, se encomienda al presidente de dicho consejo promover ante la Procuraduría General de la República (PGR) la posibilidad de nombrar un fiscal especial para la atención de delitos electorales, con nivel de subprocurador, con plena autonomía técnica.

De conformidad con el artículo 10 del Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, son fines del IFE, entre otros, contribuir al desarrollo de la vida democrática y promover el voto. Todas sus actividades se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Por ello, el Poder Ejecutivo retomó la propuesta de crear la fiscalía especial, con nivel de subprocuraduría y plena autonomía técnica, para conocer de las denuncias sobre actos presuntamente constitutivos de delitos electorales, para lo cual emitió el decreto publicado en el DOF el 19 de julio de 1994, que reformó los artículos 1o. y 43, y adicionó el 6 y el 6 Bis del Reglamento de la Ley Orgánica de la PGR. En este último artículo se precisa que el fiscal actuaría con plena autonomía técnica.

La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (Fepade) es el resultado del impulso democrático generado por los partidos políticos para lograr la transparencia, equidad y legalidad de las contiendas electorales. Su misión fundamental es atender en forma institucional, especializada y profesional lo relativo a los delitos electorales federales, contenidos en el Título Vigésimo Cuarto del Código Penal Federal.

No obstante, es indispensable fortalecer la autonomía técnica del titular de la unidad administrativa responsable de prevenir los delitos electorales a las circunstancias actuales del país, en virtud de que México necesita seguir impulsando su transición democrática y

consolidando los procesos a través del fortalecimiento de sus instituciones públicas, el equilibrio de poderes y el creciente respeto de la legalidad y de las normas que rigen los procesos electorales, así como su equidad y transparencia.

Resulta trascendente el papel de la Fepade como instancia de procuración de justicia en materia penal-electoral, para lo cual es indispensable vincular sus actividades con la representación ciudadana que se reúne en la Cámara de Diputados, pues dicho carácter permite que ésta se erija en garante de los atributos de la autonomía de la fiscalía especial, al participar en el refrendo de su nombramiento, como signo de su compromiso con el propio cuerpo electoral, constitucionalmente representado en la Cámara de Diputados, a efecto de que su desempeño y funcionamiento no queden al arbitrio de uno de los poderes.

De esa manera, la Fepade deberá rendir cuentas de su actuación al Poder Legislativo, a través de la Cámara de Diputados que, como representantes de los ciudadanos, son responsables de velar por la legalidad de los procesos electorales, cuyo objeto es respetar la voluntad soberana de los electores.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la esencia de la democracia. En ella se acuñan los principios torales que la sustentan, y el pueblo mediante procesos democráticos le da vida a través del ejercicio de sus libertades y derechos políticos, premisas sin las cuales no es posible un sistema democrático.

La gobernabilidad democrática debe constituirse con la participación de todos los ciudadanos, pero también de los diversos actores políticos, dentro del marco irrestricto de la ley.

El propósito de la presente iniciativa consiste en establecer un mecanismo de designación del titular de la Fepade que, conservando el principio de su designación por el titular del Ejecutivo federal, se adicione la aprobación de la Cámara de Diputados, con lo que se pretende dar participación a los electores en el nombramiento del fiscal que tiene a su cargo la persecución de los delitos que afectan la decisión soberana del elector, como principio fundamental de legitimidad de las autoridades.

Por las razones expuestas, se considera indispensable contribuir a la gobernabilidad democrática y fortalecer la autonomía de gestión y de toma de decisiones de la Fepade mediante una reforma constitucional que establezca que su nombramiento deberá ser ratificado por la Cámara de Diputados.

En mérito de lo expuesto, se somete a consideración del pleno el siguiente proyecto de

Decreto que reforma los artículos 74, fracción VII; 89, fracción IX; y 102, Apartado A, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforman los artículos 74, fracción VII; 89, fracción IX; y 102, Apartado A, primer párrafo, 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 VI. ...

VII. **Ratificar el nombramiento del fiscal especial para la Atención de Delitos Electorales, que emita el Ejecutivo federal;**

VIII. ...

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

I. a VIII. ...

IX. Designar con la ratificación del Senado al procurador general de la República y con la de la Cámara de Diputados al fiscal especial para la Atención de Delitos Electorales;

X. a XX. ...

Artículo 102.

A. La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un procurador general de la República, designado por el titular del Ejecutivo federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. **La procuraduría contará con una fiscalía especial para la atención de delitos electorales, cuyo titular será nombrado por el Ejecutivo, con aprobación de la Cámara de Diputados.** Para ser procurador se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación; y no haber sido condenado por delito doloso. El procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.

...

...

...

...

...

B. ...

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 7 de julio de 2010.

Diputada Yolanda de la Torre Valdez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 7 de 2010.)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 17 Y 94 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA FLORENTINA ROSARIO MORALES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, Y RECIBIDA EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 7 DE JULIO DE 2010

La suscrita, **Florentina Rosario Morales**, diputada a la LXI Legislatura por el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 y en el artículo 78 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, presenta a consideración de esta asamblea **iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 17 y 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el cumplimiento de las sentencias de los tribunales internacionales en materia de protección de los derechos humanos**, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Recientemente, el país recibió dos sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), máximo tribunal interamericano en materia de violaciones graves de los derechos humanos, las cuales tienen que ver con dos casos de impunidad, donde en su momento los tribunales del país no lograron brindar la justicia correspondiente a las víctimas: las desapariciones forzadas en el periodo conocido como "guerra sucia", y las mujeres muertas y desaparecidas en Ciudad Juárez.

La primera de estas sentencias se emitió el 16 de noviembre de 2009, donde la CIDH condenó al Estado mexicano de ser responsable de violar el derecho a la vida, a la integridad personal y la libertad personal en perjuicio de Claudia Ivette González, Laura Berenice Ramos Monárrez y Esmeralda Herrera Monreal, tres de las ocho víctimas de feminicidio, cuyos cuerpos fueron encontrados en un campo algodonero de Ciudad Juárez el 6 de noviembre de 2001.

La sentencia de la CIDH responsabiliza al Estado mexicano de no haber adoptado medidas de protección eficaces e inmediatas ante las denuncias de desaparición de mujeres en Ciudad Juárez documentadas desde 1993. Determinó que el Estado mexicano incurrió en irregularidades en las investigaciones, entre las que destacó la falta de información al momento de reportar el hallazgo de los cadáveres, una inadecuada preservación de la escena del crimen, falta de rigor en la recolección de evidencias y en la cadena de custodia, así como contradicciones e insuficiencias en las autopsias y en la identificación de los cuerpos.

Se trata de una sentencia sin precedente para los familiares de las víctimas de los feminicidios en México, ya que es la primera resolución contra el Estado mexicano que recibe de la CIDH.

La sentencia señala que las reiteradas violaciones de los derechos humanos de las mujeres, donde la respuesta de las autoridades durante todos estos años había sido tratar los diferentes crímenes como violencia común del ámbito privado, sin reconocer la existencia de un patrón persistente de violencia contra la mujer que tiene raíces más profundas basadas en la discriminación, aunado a una política de desinformación y la falta de acceso a los expedientes y la falta de interés por sistematizar la información de los casos reportados ni por crear un registro de datos que facilitara las investigaciones, la búsqueda y la sanción de los presuntos responsables de los crímenes y que hoy no sólo forman parte de Ciudad Juárez sino que se extiende a otras entidades del país.

En la otra sentencia, del 23 de noviembre de 2009, la CIDH responsabilizó al Estado mexicano por la desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco.

La CIDH reconoce la existencia de un contexto de violaciones sistemáticas y masivas de los derechos humanos durante la "guerra sucia" y mandató continuar la búsqueda del señor Rosendo Radilla o, en su caso, de los restos mortales. Para ello, el Estado deberá tener en cuenta la existencia de los patrones sistemáticos que permitieron la comisión de graves violaciones de los derechos humanos.

Entre los elementos más importantes que la corte ordena y retoma se encuentran la competencia de la propia corte para conocer del caso; el reconocimiento del contexto histórico mexicano; la confirmación de la desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco; la violación del debido proceso y del acceso a la justicia de éste y sus familiares; la determinación de la incompatibilidad de la aplicación de la justicia militar en casos de graves violaciones de derechos humanos con los estándares internacionales; la falta de adecuación de la legislación interna a la definición internacional de *desaparición forzada*; y, finalmente, las indemnizaciones de las víctimas.

Pese a esas sentencias contra el Estado mexicano, el cumplimiento de las resoluciones se encuentra en curso, no sin los obstáculos legales y materiales a que se enfrentan las víctimas, no obstante la obligatoriedad de aquéllas.

No obstante que el gobierno mexicano ha anunciado la implantación de medidas para el cumplimiento de tales resoluciones, su acatamiento no resulta sencillo y no se ejecutan con la prontitud debida por situaciones del derecho interno que limitan su cumplimiento.

El país ha reconocido la competencia contenciosa de un número importante de jurisdicciones internacionales, particularmente en materia de derechos humanos.

Así, el 8 de diciembre de 1998, mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación, el Estado mexicano reconoció la competencia contenciosa de la CIDH.

En dicho decreto, el Estado mexicano reconoce como obligatoria de pleno derecho la competencia contenciosa de la Corte Interamericana sobre los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo que significa un avance importante para la protección de los derechos humanos en el país, al integrarnos a un sistema regional de protección internacional.

El Estado mexicano ha reconocido la competencia de otros tribunales internacionales, como es el caso de la Corte Penal Internacional (CPI).

El 7 de septiembre de 2000, en el marco de la Cumbre del Milenio, el presidente de México firmó el Estatuto de Roma, que crea la CPI, obligando con ello al Estado mexicano a no frustrar el objeto del estatuto.

El 21 de junio de 2005, el Senado de la República ratificó el Estatuto de Roma, y el 20 de junio de 2005 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que reforma el artículo 21 constitucional. Después de varios análisis e incluso modelos de recepción del estatuto, el Congreso de la Unión se inclinó a agregar un párrafo en el que se establece: El Ejecutivo federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la CPI.

El modelo adoptado por México es bastante desafortunado desde la perspectiva del derecho internacional. Según se lee, la reforma constitucional no es un reconocimiento llano de la jurisdicción de la Corte, lo que hace es reservar la aplicación del Estatuto a la aprobación del Senado "en cada caso" concreto; ello trae por consecuencia una serie de interrogantes:

Es decir, México ratificó el Estatuto de Roma, pero no reconoce plenamente la jurisdicción de la CPI, sino que se reservará el derecho de estudiar caso por caso, y con ello la posibilidad de decir unas veces "sí" y otras veces "no". Lo anterior no sólo es cuestionable sino, también, muy arriesgado para el país, en virtud de que podría hacerlo incurrir en responsabilidad internacional.

Por otra parte, el Estado mexicano se encuentra obligado a cumplir varios instrumentos internacionales con las resoluciones de los órganos jurisdiccionales internacionales, entre los que encontramos el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana de Derechos Humanos o los que establecen la obligación del Estado mexicano de garantizar el cumplimiento de estas resoluciones, por lo que se requiere un procedimiento expedito para la ejecución y el cabal cumplimiento de estas resoluciones.

En términos prácticos, antes de las sentencias señaladas, el Estado mexicano no se había encontrado en la necesidad de ejecutar una sentencia de la Corte Interamericana, pues como la Constitución no establece una disposición expresa relativa al cumplimiento de las

resoluciones de los tribunales internacionales en materia de derechos humanos, provoca un vacío legal para acceder al reconocimiento pleno de esta jurisdicción.

Esta laguna consiste en el hecho de que el marco jurídico establece que las resoluciones que emitan en los asuntos de su competencia los tribunales federales son definitivas e inatacables.

No hay duda respecto a la obligatoriedad de las resoluciones de estos tribunales para las autoridades mexicanas; sin embargo, el problema de su aplicabilidad subsiste, pues el marco jurídico no prevé recurso para el caso de incumplimiento de tales resoluciones.

Por tanto, la iniciativa que sometemos a consideración de esta soberanía propone reformar los artículos 17 y 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para dotar de reconocimiento constitucional a la jurisdicción contenciosa de los tribunales internacionales a que el Estado mexicano ha reconocido competencia.

Consideramos adicionar dos párrafos al artículo 17 constitucional, para reconocer la competencia contenciosa de los tribunales internacionales establecidos en los tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el Estado mexicano, la cual será reconocida como obligatoria de pleno derecho, en los términos y conforme a los procedimientos establecidos en dichos tratados, y las sentencias emitidas por tales tribunales gozarán de fuerza obligatoria, las autoridades administrativas y judiciales del fuero federal, común y militar deberán garantizar su cumplimiento conforme a lo dispuesto en las leyes.

Por último, proponemos dotar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, máximo tribunal del país e intérprete de la Constitución, de la facultad ejecutar y dar cumplimiento para hacer efectivas las resoluciones emitidas por los tribunales internacionales de los cuales los Estados Unidos Mexicanos han reconocido la jurisdicción.

En mérito de lo expuesto, se somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se **adicionan** un sexto y séptimo párrafos, recorriéndose los actuales para quedar como octavo, noveno y décimo, del artículo 17 y uno duodécimo del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 17. ...

...

...

...

...

La competencia contenciosa de los tribunales internacionales establecidos en los tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el Estado mexicano será reconocida como obligatoria de pleno derecho, en los términos y conforme a los procedimientos establecidos en dichos tratados.

Las resoluciones y las sentencias emitidas por tales tribunales gozarán de fuerza obligatoria. Las autoridades administrativas y judiciales del fuero federal, común y militar deberán garantizar su cumplimiento conforme a lo dispuesto en las leyes.

Las leyes federales y las locales establecerán los medios necesarios para que se garanticen la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La federación, los estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

Artículo 94. ...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

La Suprema Corte de Justicia de la Nación dispondrá la ejecución y el cumplimiento para hacer efectivas las resoluciones emitidas por los tribunales internacionales de los cuales los Estados Unidos Mexicanos han reconocido la jurisdicción.

Transitorio

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

Salón de sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 7 de julio de 2010.

Diputada Florentina Rosario Morales (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 7 de 2010.)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 38 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN RELACIÓN CON LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES Y SU SUSPENSIÓN, SUSCRITA POR LA DIPUTADA MARY TELMA GUAJARDO VILLARREAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, Y RECIBIDA EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 7 DE JULIO DE 2010

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, artículo 78 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la que suscribe, diputada Mary Telma Guajardo Villarreal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados en la LXI Legislatura, presenta ante esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Desde 1997 a la fecha los problemas de la aplicación de la regla del 38 de la Constitución que establece la suspensión de los derechos políticos por causa penal, se han intensificado y complejizado en el debate público. Esta norma tiene ante todo una lectura de democracia excluyente: el poder penal en su expresión más autoritaria puede servir como instrumento de dominio para excluir indebidamente a los grupos políticos de la oposición. No es válido, en consecuencia, que el poder penal se utilice de manera arbitraria para sacar de la competencia política a determinados sujetos que son percibidos como enemigos del Estado por acusarlos de delitos que merecen una prisión preventiva.

Un antecedente. El caso López [2005] significó, para muchos, la idea de perseguir penalmente al opositor para descalificarlo de la contienda electoral por un delito fabricado o inexistente. El 7 de abril de 2005, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión decidió por mayoría declarar procedente el inicio del proceso penal en contra del entonces jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador. En esa declaratoria, previa a cualquier juicio penal, se restringió de plano el derecho político de ser electo en su vertiente de seguir manteniendo las prerrogativas inherentes del cargo popular, y dio lugar, por consecuencia, a la posibilidad de que al inculpado se le pudieran suspender la totalidad de sus derechos ciudadanos por el dictado de un auto de formal prisión.

Este asunto sirvió de base para la actual discusión de la iniciativa de reforma del 38. En las exposiciones de motivos de las propuestas queda clara esta idea; incluso, en el debate del dictamen aprobado por la mayoría de la Cámara de Diputados, tanto legisladores del PAN, PRI, PRD y PT, reconocieron que la norma vigente que suspende el sufragio pasivo a los presuntos delincuentes, se utiliza en muchos gobiernos para limitar a adversarios políticos, fabricándoles delitos y órdenes de aprehensión, con lo cual la suspensión de los derechos

políticos por causa penal tiene un abuso deliberado con tintes políticos: el poder penal utilizado arbitrariamente para excluir a los adversarios.

El asunto Michoacán [2009], por otro lado, representa la otra cara de la moneda: por un lado, resulta polémico permitir que presuntos funcionarios prófugos, arraigados o detenidos durante un procedimiento penal, tengan la oportunidad de ejercer libremente sus derechos políticos si en realidad existe causa suficiente y creíble para vincularlos con el crimen organizado; pero, por otro lado, también resulta cuestionable utilizar la persecución penal injustificada para descalificar al adversario político con testigos protegidos no dignos de fe. Los nuevos casos Orozco [2010] y Sánchez [2010] ratifican esta vertiente de la intención del Estado de criminalizar al adversario con fines políticos a través del poder penal: sacar la tarjeta roja a un candidato, en contextos electorales y con pruebas dudosas, afecta las elecciones libres; no obstante, la acusación de delitos que ponen en duda la calidad del elegible plantea la cuestión de restringir el derecho a presentarse en las elecciones: no es razonable, a primera vista, que la delincuencia organizada, a través de un candidato con mancha, pueda acceder al poder. Por tanto, el abuso del poder penal para descalificar de la competencia electoral a adversarios políticos resulta, sin duda, un mal camino para legitimar como necesaria y útil la regla de la suspensión de los derechos políticos por crimen organizado.

Por el contrario, existen casos en el que la suspensión de derechos políticos por infracciones a la ley resulta una medida necesaria y útil. Por ejemplo, en el curso del proceso electoral federal [2006] se presentó el caso Romero Deschamps [2006], el cual mostró la otra cara de la moneda: no se trataba de la injusticia por dejar fuera al candidato de la oposición, sino el problema era el cómo el sistema electoral permite la postulación de candidatos que pretenden eludir a la justicia con el fuero parlamentario. Carlos Alberto Romero Deschamps, el líder sindical que había sido acusado por el desvío de recursos públicos a la campaña presidencial del PRI en el caso Pemexgate [2002] y que, además, dio motivo a una de las multas más fuertes que se han impuesto a un partido en México (1,000 millones de pesos), fue amparado, por la inexistencia de un riesgo por tener un auto de formal prisión, para ejercer sus derechos políticos. Dicha persona obtuvo una suspensión de amparo en contra de la baja del padrón electoral causada por un auto de formal prisión dictado en su contra. Lo anterior debido a que aún cuando había sido suspendida su credencial para votar por la causa penal, él fue a sacar una nueva con su nombre completo para evitar la restricción de su derecho a ser votado, con lo cual logró, por su maniobra fraudulenta a la ley, el poder registrarse de nuevo como elector y participar como candidato a senador por la vía plurinominal por la coalición Alianza por México. La lectura política era obvia: el líder sindical necesitaba el fuero legislativo para evitar el proceso penal en su contra por el Pemexgate, lo cual obtendría mediante la postulación del cargo popular por la vía de la lista plurinominal que su partido presentaría en las elecciones. Esto es: la norma de la presunción de inocencia permitiría en la realidad que a alguien no se le pudiera seguir un juicio penal por su fuero parlamentario. El presunto delincuente se presenta a la elección para evadir la justicia. Ese es el problema.

Existen, finalmente, otro tipo de casos en donde resulta evidente la injusticia de la suspensión de derechos políticos. En tercer lugar, la doctrina Pedraza [2007] demuestra no solo esta aporía con la cláusula de la igualdad de pretender privar del sufragio activo a una persona en libertad bajo caución: si una persona procesada por sujeción a proceso penal no tiene privados sus derechos políticos por falta de la formal prisión, tampoco debe operar la suspensión de los derechos políticos si el procesado se encuentra en libertad provisional. Este asunto Pedraza revela una primera aproximación al problema: la naturaleza del delito del delito es el mejor criterio para definir las conductas que, por quebrantar la ley penal, merecen la privación de la ciudadanía para garantizar los fines del proceso electoral.

Señores legisladores y señoras legisladoras: en esta iniciativa pretendo buscar una nueva codificación al problema de la suspensión de los derechos políticos. Los precedentes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación han sido fundamentales para entender con profundidad este problema. Nos enseñan, por supuesto, que este máximo tribunal ha hecho un esfuerzo por entender el mejor significado de la norma constitucional, pero al mismo tiempo nos muestra las deficiencias y las soluciones insatisfactorias que se pueden construir de esta norma constitucional. En consecuencia, planteo la reforma del artículo 38 constitucional para que, bajo estándares universales e internacionales, podamos construir una mejor fórmula legislativa de solución para este tipo de problemas que nuestra democracia actual debe resolver con prudencia pero también con energía.

Por todo lo expuesto, con fundamento en las facultades que me confiere la fracción segunda del artículo 71 de nuestra Constitución, tengo a bien poner a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los siguientes términos:

Artículo Primero. Se adiciona la fracción II, y la fracción V en su párrafo primero y se le agrega un segundo párrafo; y

Artículo Segundo. Se deroga la fracción IV del artículo 38 de la Constitución General de la República, para quedar de la siguiente manera:

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 estar prófugo de la justicia**, o sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, siempre que existan datos suficientes y confiables para motivar la privación temporal o definitiva de la ciudadanía a contar desde la fecha del auto de formal prisión;

III. Durante la extinción de una pena corporal;

IV. Derogado;

V. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión. **El juez penal o la autoridad electoral que corresponda serán los competentes para declarar de manera individualizada, específica y concreta la suspensión según cada derecho político-electoral de que se trate. La ley establecerá el procedimiento penal o electoral que corresponda y la manera de hacer la rehabilitación.**

Toda persona que sea declarado como elegible por la autoridad electoral, no podrá ser acusado penalmente durante el curso de un proceso electoral hasta en tanto finalice la jornada electoral. Si el candidato resulta electo, el Ministerio Público presentará su acusación en su caso ante la Cámara de Diputados para los efectos de la declaratoria de procedencia.

Transitorio

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

Dado en la sede de la Comisión Permanente, a 7 de julio de 2010.

Diputada Mary Telma Guajardo Villarreal (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. 7 de julio de 2010.)

QUE REFORMA LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DEL DIPUTADO JESÚS MARÍA RODRÍGUEZ HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 14 DE JULIO DE 2010

El que suscribe, Jesús María Rodríguez Hernández, en su carácter de diputado a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política, así como en la fracción II del artículo 55, y en los artículos 56 y 62 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, que reforma la fracción V del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer una participación biunívoca de la federación y las entidades federativas en elecciones federales y locales, en atención de lo siguiente

Exposición de Motivos

El sistema de organización política, cuya base se asienta en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, determina que es voluntad del pueblo constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida por los principios de esta ley fundamental.

Lo anterior implica que las actividades públicas son, en esencia, tareas de los estados que pueden – merced del pacto federal– ceder a la federación o realizar con ésta, pero que originariamente son competencia local.

Así, la facultad para regular y ejecutar labores de policía, de alumbrado, de pavimentado y todas aquellas necesarias para la preservación de la vida social de las localidades, ha sido originalmente una labor de los estados.

En alguna época se federalizaron tareas muy sensibles como la educación y la atención a la salud, en virtud de la enorme necesidad de un solo mando federal, cedido por los estados, por circunstancias específicas.

En el caso educativo era irremediable que los planes y programas de estudio, los salarios de los profesores y las formas de medición de los progresos fueran unificados y homologados.

En el caso de la salud, la forma de contagio y propagación de las enfermedades y la necesidad de estandarizar los esquemas de prevención, orillaron a un solo mando federal que evitara la dispersión de las enfermedades y el desperdicio de recursos económicos y humanos; no obstante, y ya establecidos los elementos de equilibrio, las recientes reformas apuntan hacia un esquema en el que esas facultades regresan a su detentador original: el Estado o entidad federativa.

En el caso de las elecciones, el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la posibilidad de que el Instituto Federal Electoral asuma la organización de los procesos electorales locales mediante convenio con las autoridades locales que así lo soliciten.

Sin embargo, esta actitud centralizadora encarece los procesos electorales, los complica, menosprecia y desdeña las capacidades de los estados y rompe con la armonía que debería privar en el pacto federal.

En efecto, la organización de los comicios es una tarea que se hacía en cada municipio y entidad aun antes de la existencia del texto del artículo 41 constitucional y si bien ha sido correcta la organización desde la federación, lo correcto en la armonía del pacto federal es no sólo que cada estado organice y resuelva sus procesos comiciales sino que la suma de esfuerzos locales lleguen a sustituir la organización de elecciones federales.

La forma en que actualmente se establece el precepto constitucional, no permite ello y prohíja esa visión paternalista e imposibilita la participación de las entidades federativas en la organización de las elecciones federales.

En razón de ello, propongo una reforma del artículo 41 constitucional para establecer un verdadero pacto federal que respete la competencia de ambos y reconozca sus capacidades.

En atención de todo lo expuesto y fundado, someto a consideración del pleno el siguiente proyecto de

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

Artículo Único. Se **reforma** la fracción V del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41. ...

I. a IV. ...

V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de

dirección y se integrará por un consejero presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un secretario ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Una contraloría general tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El consejero presidente durará en el encargo seis años y podrá ser reelegido una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Según sea el caso, uno y otros serán elegidos sucesivamente por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. De darse la falta absoluta del consejero presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El consejero presidente y los consejeros electorales no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que reciban será igual a la prevista para los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El titular de la Contraloría General del instituto será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelegido por una sola vez. Estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la entidad de fiscalización superior de la federación.

El secretario ejecutivo será nombrado con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente del Consejo General, los consejeros electorales, el Contralor General y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral; quienes hayan fungido como consejero presidente, consejeros electorales y secretario ejecutivo no podrán ocupar, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participado.

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio consejo a propuesta del consejero presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones, el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

El órgano técnico será el conducto para que las autoridades competentes en materia de fiscalización partidista en el ámbito de las entidades federativas puedan superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.

El Instituto Federal Electoral y las autoridades locales de las entidades federativas podrán asumir convenio a efecto de organizar los procesos electorales federales y locales, respectivamente cuando lo soliciten, en los términos de la legislación aplicable.

VI. ...

Sede de la Comisión Permanente, a 14 de julio de 2010.

Diputado Jesús María Rodríguez Hernández (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 14 de 2010.)

QUE ADICIONA UNA FRACCIÓN XXIX-P AL ARTÍCULO 73 Y UNA FRACCIÓN IV AL ARTÍCULO 109 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DEL DIPUTADO JOSÉ LUIS JAIME CORREA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 21 DE JULIO DE 2010

Quien suscribe, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXI Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 78 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 del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos presentamos ante esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan una fracción XXIX-P al artículo 73 y una fracción IV al artículo 109 ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para otorgar al Congreso de la Unión la facultad de legislar en materia de cabildeo y prohibir a los servidores públicos a que realicen labores de cabildeo o gestión de causas de particulares en perjuicio del interés público al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

En el marco de los cambios institucionales que deben llevarse a cabo para consolidar un Estado democrático, transparente y de rendición de cuentas, es de gran importancia la propuesta que contiene la presente iniciativa de reforma constitucional, ya que consideramos que la función pública en todo sus niveles debe estar ajena a la promoción de intereses particulares, al tráfico de influencias y al enriquecimiento de los servidores públicos.

En un Estado democrático, en el marco de un Congreso caracterizado por la pluralidad y un Poder Ejecutivo con claras responsabilidades, la gestión de causas y el cabildeo debieran ser formas de participación justificada de los ciudadanos interesados en encauzar el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas, programas, proyectos y acciones gubernamentales sobre causas legítimas. Las prácticas de promoción de intereses determinados, conocida como cabildeo, ha generado una dinámica que ha incidido en la creación de diversas instancias de interlocución dentro del Poder Ejecutivo y de la iniciativa privada –que cotidianamente se interrelacionan de diversas formas con los órganos legislativos de las Cámaras del Congreso de la Unión– y éstas se han mantenido al margen de toda regulación.

Es reconocida la práctica cotidiana de cabildeo de grupos de interés que buscan una interlocución con los grupos parlamentarios para promover su propia agenda y los intereses que defienden. A tal grado ha llegado su injerencia que diseñan de manera particular sus estrategias de mercado, partiendo del monitoreo y evaluación regular tanto de las actividades del Congreso como de las agencias gubernamentales así como la presentación de información técnica sobre temas específicos de la agenda pública para los legisladores en las comisiones dictaminadoras.

Sin embargo, estas actividades fuera de generar certidumbre en su participación, en ocasiones producen desconfianza y hasta sospecha. Innumerables son los casos que identifican al cabildeo como una práctica de complicidad de grupos en el poder que negocian sus propios intereses y que ejercen su influencia en contra de lo que se entiende como el interés público.

Mientras no exista una regulación adecuada y no se cuide que el proceso de influencia de estos grupos sea imparcial ante los intereses presentes o potenciales de la comunidad, se corre el riesgo de que el Estado se convierta en instrumento de algunos cuantos grupos que defienden intereses económicos, que ponen en riesgo su autonomía de decisión y de continuar así, en un futuro cercano, podrían significar un riesgo para la representación democrática.

En ese sentido, en el diario de debates del Congreso de la Unión se registran diversas iniciativas de prácticamente todos los grupos parlamentarios que reflejan la preocupación de los legisladores sobre estos potenciales riesgos, quienes pusieron a consideración de sus cámaras propuestas para regular esta actividad de diversas formas y contenidos, y que consideramos oportuno citar:

El 29 de abril de 2002, el diputado Efrén Leyva Acevedo, integrante de la LVIII Legislatura del Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, sometió a la consideración de la Cámara de Diputados, una iniciativa de “ley federal para la regulación de la actividad profesional del cabildeo y la promoción de causas”, con el propósito expreso de establecer una regulación especial para quienes realizan de manera profesional y remunerada esta actividad ante los diversos órganos de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión.

El 30 de marzo de 2004, el senador Fidel Herrera Beltrán, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó –en la LIX Legislatura– una iniciativa de adición de un Título Sexto, con once artículos del 136 al 146, a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para regular las promociones ante el Congreso y la actividad del cabildeo. Así como una iniciativa de Ley Federal de Cabildeo de fecha 19 de julio de 2002.

De igual forma, el 5 de abril de 2004, la diputada Cristina Portillo Ayala, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó en la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados, iniciativa de decreto por el que se expide la Ley Federal de Cabildeo.

El 8 de diciembre de 2004, los diputados Antonio Morales de la Peña y Federico Döring Casar, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentaron una iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal de Actividades de Promoción de Intereses de Particulares en la que proponen un ordenamiento específico e independiente, para normar las actividades de cabildeo profesional ante los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión.

El 17 de agosto de 2005, el diputado Sami David David, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó un proyecto de decreto por el que se adicionan los artículos 61 Bis y 61 Bis 1 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, proponiendo también regular en ese instrumento del trabajo parlamentario la actuación de las personas dedicadas profesionalmente al cabildeo legislativo.

Finalmente, el senador Carlos Sotelo García, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Cabildeo que tiene la finalidad de establecer las normas básicas para el ejercicio transparente, honesto y probo de esta actividad ante los poderes legislativo y ejecutivo con una actividad complementaria al proceso de representación popular de fecha 16 de marzo de 2010.

En todos los antecedentes arriba citados, con diversa perspectiva, se coincide en la necesidad de regular las actividades profesionales de cabildeo, ya sea que se realice frente a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, o sólo frente al Legislativo, además de representar una eficiente modalidad de colaboración y coparticipación de los sectores social y privado en la función legislativa, a la que aportan diversos puntos de vista, información, propuestas o alternativas que debidamente regulados pueden enriquecer el trabajo legislativo o del ejecutivo.

La institucionalización de esta figura contribuiría a impulsar a las organizaciones sociales y civiles, para que éstas desarrollen mayor capacidad de incidencia en las esferas de gobierno, con la intención de que la ciudadanía y sus organizaciones aumenten su nivel de convocatoria que les permita influir de manera abierta y transparente sobre los principales actores que toman las decisiones para encauzar sus legítimas demandas.

La actividad de cabildeo que desarrollan representantes de organismos públicos, privados o sociales y la gestión de peticiones legítimas busca a través de argumentos a favor de sus causas, influir en las decisiones de quienes tienen la responsabilidad de tomarlas, sin embargo, en los últimos años estos representantes se han caracterizado por ejercer una mayor presión sobre las decisiones institucionales y los servidores públicos que las resuelven, y existe la posibilidad objetiva al no haber una norma expresa que lo prohíba, que se materialice en resoluciones favorables que se gestionan y se consiguen muchas veces a través de ventajas personales, dádivas o pagos en efectivo o en especie, por parte de personas que realizan de manera profesional esta actividad o de terceros que pretendan participar de cualquier otro modo en los procesos de decisión de los entes públicos de manera ilícita.

En ese orden de ideas, con el fin de que se logre la transparencia en la gestión de los grupos organizados que procuran hacer valer sus opiniones en los ámbitos parlamentarios o de decisión del Poder Ejecutivo, para que el proceso de influencia de los grupos de interés sea capaz de generar políticas que vayan de acuerdo con el interés público y no exclusivamente con el interés particular de alguna persona o grupo, consideramos oportuno la presente propuesta de reforma constitucional, ya que es necesario contar con una disposición de esta jerarquía para articular un mandato claro que vincule una serie de elementos y prohibiciones comunes para todos los servidores públicos.

Abundando en ello, consideramos que a partir del reconocimiento de que tales actividades que surgen del legítimo ejercicio de las garantías de libertad de trabajo, asociación y petición debieran tener una base constitucional más específica de la cual se partiera para cumplir con mayor certeza con los principios de transparencia y rendición de cuentas.

Es por ello, que planteamos la necesidad de que se reconozca en el artículo 73 como una facultad expresa del Congreso de la Unión mediante la adición de una fracción XXIX-P la de expedir leyes en materia de cabildeo, ya que los legisladores de manera cotidiana se encuentran en contacto directo con esta realidad y por lo tanto debieran contar con la facultad expresa para expedir las leyes que generen un marco de certidumbre para quienes se dedican a esta actividad y para los servidores públicos para que conozcan los límites y obligaciones que deben seguir en esta materia.

Consideramos que toda violación a esta norma constitucional deberá ser castigada por las leyes de responsabilidades o la legislación penal, según corresponda, toda vez que la función pública no puede mantenerse al margen del cumplimiento irrestricto no solamente de la ley sino de la misma

Constitución, por ello proponemos esta reforma a su artículo 109, con la adición de una fracción IV, a fin de que los servidores públicos comprendidos en el artículo 108 se les apliquen las sanciones administrativas y penales que correspondan a quienes realicen actividades de cabildeo o la gestión de intereses particulares y reciban un beneficio personal, económico o en especie para sí o terceras personas.

Creemos que no se deben tolerar los abusos en los que incurren ambas partes, los servidores públicos y los cabilderos que en busca de defender sus intereses particulares o de promover sus carreras políticas encuentren en una actividad, que es legítima, una vía para sacar provecho mutuo al resolver un asunto determinado y que sin prejuzgar en sus méritos o razones, pudiera calificarse como contrario al interés público.

Por lo expuesto, me permito someter a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se adicionan una fracción XXIX-P al artículo 73 y una fracción IV al artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 73. ...

I. a XXIX-O. ...

XXIX-P. Para expedir leyes en materia de cabildeo.

Artículo 109. ...

I. ...

II. ...

III. ...

IV. A los servidores públicos comprendidos en el artículo 108 se les aplicarán las sanciones administrativas o penales que las leyes determinen que realicen actividades de cabildeo o la gestión de intereses particulares, y reciban un beneficio personal, económico o en especie para sí o terceras personas.

Transitorio

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

Salón de sesiones de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión a 21 de julio de 2010.

Diputado José Luis Jaime Correa (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 21 de 2010.)

QUE REFORMA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Y DE LOS CÓDIGOS FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES; FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES; Y DE COMERCIO, RECIBIDA DEL DIPUTADO ÓSCAR ARCE PANIAGUA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 21 DE JULIO DE 2010

El suscrito, diputado federal Óscar Martín Arce Paniagua, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que otorgan los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artículos 55, fracción II, 56, 62, 63 y demás relativos y aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del Congreso de la Unión iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman los artículos 17, 23, 103, 104, 105 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 21, 29, 37, 146, 189, 195, 219 y se deroga el artículo 141 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 15, 18, 227, Libro Primero, Título Sexto, Capítulo II y III, del Código Federal de Procedimientos Civiles; 1, 4, 17, 40, 104, 168 Quáter, 199, 359, 361, Título Décimo, Capítulo II y Capítulo III del Código Federal de Procedimientos Penales, asimismo los artículos 1079, 1121, 1123, 1125, 1153, 1191, 1203, 1224, 1263, 1333, Libro Quinto, Título Primero, Capítulos XXV y XXVI, del Código de Comercio, con objeto de eliminar el recurso de apelación y la inutilidad de la autoridad revisora, dígase Tribunales Superiores de Justicia, que retrasan el proceso del juicio, a fin de que la impartición de justicia sea pronta y expedita, reflejándose en el ahorro de recursos humanos y financieros.

Para el efecto de sustentar la propuesta contenida en esta iniciativa de reforma se hace a continuación la siguiente

Exposición de Motivos

La impartición de justicia puede definirse como la obligación del Estado de garantizar el derecho de acceso de los gobernados a la justicia, creando los organismos necesarios para la administración de justicia, la cual debe ser pronta, completa, imparcial y gratuita (Diccionario de la Constitución Mexicana).

La población, en general, siente que no existe una justicia pronta y expedita, que sea accesible a todos. Es del dominio público que en nuestros tribunales existe una impartición y procuración de justicia lenta en donde regularmente los juicios son substanciados de entre tres y cuatro años, mismos que conjuntamente del desgaste generado, provocan un egreso económico, que en ocasiones es insostenible.

El Estado está obligado a procurar e impartir justicia en beneficio de los gobernados; es por ello que en la actualidad se debe legislar a fin de que en el derecho positivo quede expresada la tan importante encomienda constitucional, la exigencia de los ciudadanos, la inevitable forma de que se imparta justicia pronta y expedita para todos.

Se deben realizar una serie de cambios procedimentales, pues no es suficiente la creación de tribunales y juzgados para darle celeridad al proceso, como en la actualidad se ha pretendido solucionar, pues a pesar de que ha contribuido a una mejor atención, ya que ha permitido una distribución más eficiente de la carga de trabajo, se deben realizar cambios de manera integral desde nuestros ordenamientos jurídicos.

El artículo 17 de nuestra Carta Magna señala que “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”.

Sin embargo, las partes en los juicios siguen esperando más de tres años para que sea dictada la sentencia correspondiente, en perjuicio de la celeridad procesal, violentando la garantía de seguridad jurídica

Frente a este desconsolador panorama de la administración de justicia, todos los poderes del Estado estamos obligados a intervenir mediante planes, proyectos, programas, normas generales concretas y suficientes para garantizar como deber primordial del Estado que la justicia no sea dilatoria.

En particular se observa la necesidad de simplificar y concentrar el procedimiento del juicio para que funcione de manera eficiente.

Estas acciones deben ser inmediatas, de orden prioritario y deben ser tanto de carácter legislativo como administrativo, pues no es posible la permisividad y falta de conmiseración de los perjuicios que la ausencia de celeridad procesal causa a las partes en el proceso.

No debemos sacrificar la justicia por ineficaces procedimientos, que no tienen más objeto que retrasar la impartición de ésta.

Con tales antecedentes es que la iniciativa que en este acto se plantea pretende abreviar la sustanciación de los procedimientos judiciales, suprimiendo el recurso de apelación, sin que ello implique dejar en estado de indefensión a las partes en el juicio para que se encuentren en posibilidad de impugnar una resolución, en la que consideren que existan violaciones o defectos procesales, respecto de la aplicación de la normatividad, a fin de no colisionar con los también importantes principios de economía y celeridad procesal.

En el Poder Judicial de la Federación, en 2009, tan sólo la estadística judicial de los procesos penales federales registró la interposición de 11 mil 534 recursos de apelación y de los 7 mil 743 recursos ya resueltos, en 4 mil 853 casos se confirmaron las sentencias impugnadas.

En efecto, la reforma planteada pretende suprimir la función del recurso de apelación quedando implantada en el amparo y la subsanación de todos los vicios se hace en la propia instancia, lo que permitirá que el superior considere en su conjunto y no sucesivamente todas las impugnaciones cuando el expediente llegue a la instancia superior.

Teniendo como prioridad el estado de derecho, donde a las partes en el procedimiento se administre justicia pronta y expedita, no debemos perder de vista que, un recurso de impugnación a una

sentencia definitiva retrasa aproximadamente ocho meses o más para la confirmación de la resolución, lo cual impacta en el manejo de recursos públicos de la federación y humanos.

Ante tan imperiosa necesidad, se insiste en servir a la sociedad con estricto apego a derecho y a los procedimientos que rigen su actuación simplificando procedimientos para llegar a una justicia de manera pronta y expedita, considerando asimismo el momento económico que vive el país, el cual no permite que dejemos a un lado el buen destino de los recursos federales, los cambios deben ser integrales y que mejor que otorgar mayor celeridad procesal afrontando el compromiso con la austeridad, con el control del gasto y rendición de cuentas.

Así pues, se somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 17, 23, 103, 104, 105 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 21, 29, 37, 146, 189, 195, 219 y se deroga el artículo 141 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 15, 18, 227, Libro Primero, Título Sexto, Capítulo II y III, del Código Federal de Procedimientos Civiles; 1, 4, 17, 40, 104, 168 Quáter, 199, 359, 361, Título Décimo, Capítulo II y Capítulo III, del Código Federal de Procedimientos Penales, asimismo los artículos 1079, 1121, 1123, 1125, 1153, 1191, 1203, 1224, 1263, 1333, Libro Quinto, Título Primero, Capítulos XXV y XXVI, del Código de Comercio

**Constitución Política de los
Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 17. ...

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia mediante juicios uniinstanciales seguidos 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.

...

...

...

...

...

Artículo 23. El juicio criminal será uniinstancial. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene.

Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los estados y del Distrito Federal. Las

resoluciones no admiten recurso alguno. Sólo procede la impugnación en términos de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 103 de esta constitución.

Artículo 103. ...

I. Por leyes o actos de autoridad que violen los derechos consagrados en las normas generales.

II. y III. ...

Artículo 104. Corresponde a los tribunales de la federación conocer:

I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano.

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

III. (Derogado)

Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

a) Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia.

Ley Orgánica del Poder Judicial de La Federación

Artículo 21. Corresponde conocer a las salas:

(Derogado)

Artículo 29. Los tribunales unitarios de circuito conocerán:

(Derogado)

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

I. De los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o contra resoluciones que pongan fin al juicio por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento, cuando se trate de lo siguiente:

c) (Derogado)

Artículo 141. (Derogado)

Artículo 146. Los ministros de la Suprema Corte de Justicia, los magistrados de circuito, los jueces de distrito, los miembros del Consejo de la Judicatura Federal y los jurados están impedidos para conocer de los asuntos, por alguna de las causas siguientes:

XVI. (Derogado)

Artículo 189. La Sala Superior tendrá competencia para

I. Conocer y resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por

c) (Derogado)

Artículo 195. Cada una de las salas regionales, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, tendrá competencia para

I. (Derogado)

Artículo 219. Las responsabilidades de todos los miembros del Tribunal Electoral se regirán por el Título Octavo y las disposiciones especiales del presente título de esta ley. Para estos efectos, salvo disposición en contrario, las facultades señaladas para la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las del Consejo de la Judicatura Federal se entenderán atribuidas a la Sala Superior y a la Comisión de Administración, respectivamente, y las del Presidente de la Suprema Corte al Presidente del Tribunal Electoral.

Las resoluciones que dicten la Sala Superior, el presidente del Tribunal o la Comisión de Administración, salvo los casos previstos en la parte final de la fracción IX del artículo 209 y en el párrafo segundo del artículo 241 de esta ley, en el ámbito de sus respectivas competencias, serán definitivas e inatacables por lo que no procederá juicio o recurso alguno en contra de éstas.

(Derogado)

Los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral sólo podrán ser removidos de sus cargos en los términos de los Artículos 110 y 111 del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Federal de Procedimientos Civiles

Artículo 15. (Derogado)

Artículo 18. Los negocios de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, hecha excepción de los procedimientos de amparo, se verán siempre por el Tribunal Pleno, en única instancia. Los restantes negocios de competencia federal, cuando no exista ley especial, se verán por los juzgados de distrito.

...

...

Artículo 227. Los autos y los decretos pueden ser revocados por el juez o tribunal que los dictó o por el que lo substituya en el conocimiento del negocio.

Título Sexto. ...

Capítulo II(Derogado)

Capítulo III(Derogado)

Código Federal de Procedimientos Penales

Artículo 1o. El presente código comprende los siguientes procedimientos:

I. a IV. ...

V. (Derogado)

VI. ...

VII. ...

...

Artículo 4o. Los procedimientos de preinstrucción, instrucción y uniinstanciales, constituyen el proceso penal federal, dentro del cual corresponde exclusivamente a los tribunales federales resolver si un hecho es o no delito federal, determinar la responsabilidad o irresponsabilidad penal de las personas acusadas ante ellos e imponer las penas y medidas de seguridad que procedan con arreglo a la ley.

Artículo 17. ...

Las actuaciones del Ministerio Público y de los tribunales deberán levantarse por duplicado, ser autorizadas y conservarse en sus respectivos archivos. En todo caso, los tribunales sacarán y entregarán al Ministerio Público, para conservarse en el archivo mencionado de éste, una copia certificada de las siguientes constancias; de los autos de formal prisión, sujeción a proceso o de libertad por falta de elementos para procesar; de los autos que den entrada y resuelvan algún incidente; de las sentencias definitivas.

...

Artículo 40. (Derogado)

Artículo 104. Todas las resoluciones con excepción de los autos que ordenen aprehensiones, cateos, providencias precautorias, aseguramientos y otras diligencias análogas respecto de las cuales el tribunal estime que deba guardarse sigilo para el éxito de la investigación se notificarán al detenido o al procesado personalmente, y a los otros interesados en la forma señalada en el Artículo 107 de este código.

Artículo 168 Quáter. El juez resolverá la petición a que se refiere el artículo anterior del Ministerio Público, en forma inmediata, en un plazo que no exceda de 24 horas. En el caso de que el órgano jurisdiccional no resuelva en el plazo previsto para ello, el Ministerio Público podrá interponer el recurso a que se refiere el artículo 398 Bis.

Artículo 199. Para dictarse orden de aprehensión no será obstáculo circunstancia alguna.

Artículo 359. (Derogado)

Artículo 361. Sólo podrán ser revocables los autos por el tribunal que los dictó.

Título Décimo **Recursos**

Capítulo II(Derogado)

Capítulo III(Derogado)

Transitorios

Artículo 40. Los recursos interpuestos antes de la vigencia de éste código y que no se hubieren admitido o desechado aún, se admitirán siempre que en este mismo código o en el anterior fueren procedentes, y se substanciarán conforme a lo determinado en el presente.

Código de Comercio

Artículo 1079. ...

I. ...

II. (Se deroga)

III. a VIII. ...

Artículo 1121. ...

(Se deroga)

Artículo 1123. ...

...

Si se declara procedente, se remitirán los autos al juzgado que previno en el conocimiento del negocio, cuando ambos jueces se encuentren dentro de la jurisdicción del mismo tribunal para que se acumulen y se tramiten como uno decidiéndose en una sola sentencia.

El que oponga la litispendencia por existir un primer juicio ante juzgado que no se encuentre en la misma población, o que no pertenezca a la misma jurisdicción, sólo podrá acreditarla con las copias autorizadas o certificadas de la demanda y contestación formuladas en el juicio anterior, que deberá ofrecer y exhibir en la audiencia incidental de pruebas y alegatos y sentencia. En este caso, declarada procedente la litispendencia, se dará por concluido el segundo procedimiento.

Artículo 1125. ...

Cuando la excepción de conexidad sea por relación con un juicio tramitado en juzgado que no se encuentre en la misma población o que no pertenezca a la misma jurisdicción, sólo podrá acreditarla con las copias autorizadas o certificadas de la demanda y contestación formuladas en el juicio anterior, que deberá ofrecer y exhibir en la audiencia de pruebas. En el caso de pertenecer a la misma jurisdicción, declarada procedente la conexidad, tiene por objeto la remisión de los autos en que se opone, al juzgado que previno en el conocimiento de la causa conexas, para que se acumulen ambos juicios y se tramiten como uno, decidiéndose en una sola sentencia.

...

Artículo 1153. ...

Contra la resolución del juez que conceda o deniegue la diligencia preparatoria no cabe recurso alguno.

Artículo 1191. (Se deroga)

Artículo 1203. Al día siguiente en que termine el período del ofrecimiento de pruebas, el juez dictará resolución en la que determinará las pruebas que se admitan sobre cada hecho, pudiendo limitar el número de testigos prudencialmente. En ningún caso se admitirán pruebas contra el derecho o la moral; que se hayan ofrecido extemporáneamente, sobre hechos no controvertidos o ajenos a la litis; sobre hechos imposibles o notoriamente inverosímiles, o bien que no reúnan los requisitos establecidos en el artículo 1198 de este código. Contra el auto que admita alguna prueba que contravenga las prohibiciones señaladas anteriormente o que no reúna los requisitos del artículo 1198, no procederá recurso ordinario.

Artículo 1224. ...

...

...

(Se deroga)

Artículo 1263. Para el examen de los testigos no se presentarán interrogatorios escritos. Las preguntas serán formuladas verbal y directamente por las partes, tendrán relación directa con los puntos controvertidos y no serán contrarias al derecho o a la moral. Deberán estar concebidas en términos claros y precisos, procurando que en una sola no se comprenda más de un hecho. El juez debe cuidar de que se cumplan estas condiciones impidiendo preguntas que las contraríen.

Artículo 1333. (Se deroga)

Capítulo XXV(Se deroga)

Capítulo XXVI(Se deroga)

Artículo 1407 Bis. (Se deroga)

Artículo Transitorio

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

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 20 de julio de 2010.

Diputado Óscar Martín Arce Paniagua (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 21 de 2010.)

QUE REFORMA EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 97 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PRESENTADA POR EL DIPUTADO LEONARDO ARTURO GUILLÉN MEDINA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE EL MIÉRCOLES 21 DE JULIO DE 2010

El que suscribe, diputado federal Leonardo Arturo Guillén Medina, perteneciente a esta LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, 135 y demás relativos y aplicables de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, 55, fracción II, y demás relativos y aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo los siguientes:

Antecedentes

El acta constitutiva de la Federación, del 31 de enero de 1824, se limitaba a disponer en su artículo 18 que el Poder Judicial Federal se ejercería por una Corte Suprema de Justicia. Por decreto de 27 de agosto de 1824, el Congreso Constituyente dio las bases sobre las que se establecería la Corte Suprema de Justicia; finalmente, se aprobó la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos el 5 de octubre de 1824. En el artículo 123 de dicha carta fundamental se decía que el Poder Judicial de la Federación se depositaba en una Corte Suprema de Justicia, en los tribunales de circuito y en los juzgados de distrito.¹

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 se establecía en su artículo 94, que el ejercicio del Poder Judicial de la Federación se depositaría en una Suprema Corte de Justicia de la Nación y en Tribunales de Circuito y de Distrito. Componiéndose la Suprema Corte de Justicia de la Nación por 11 ministros, que aunque con posterioridad se reformaría el número de sus integrantes, con la reforma constitucional del 30 de diciembre de 1994, se dejaría en los mismos términos que la propia Constitución de 1917.

Con el paso del tiempo se han dado varias reformas, que van desde la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hasta su funcionamiento y facultades.

En esa tesitura, uno de los artículos que se ha ido modificando con el transcurso de los años, que tiene su esencia en el funcionamiento y facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sido el artículo 97 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en la actualidad en su segundo párrafo establece textualmente lo siguiente:

Artículo 97. ...

La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado,

únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.”

Por lo anterior y para abundar más en lo relativo a la reforma que se pretende hacer al párrafo segundo del artículo 97 de nuestra Carta Magna, que se encuentra citado dentro del capítulo de antecedentes, es que se prosigue con la siguiente:

Exposición de Motivos

La Constitución es el complejo de normas de naturaleza suprema y fundamental, emitido de una sola vez, que estructura un Estado, crea sus poderes y órganos de autoridad, prevé las relaciones entre ellos, los dota de facultades y les establece limitaciones; ² no a todas las leyes les es dado crear poderes y órganos y fundar su actuación; a lo que más llegan es a regular y autorizar con base en una norma primaria; es función exclusiva de la constitución el prever una particular forma de organización política, determinar quiénes serán los titulares del poder y establecer los principios de su actuación, esto es, dar las bases que funden un Estado determinado, es en este sentido en el que se sostiene que una constitución es fundamental. ³ De tal forma, se debe procurar en todo momento la perfectibilidad de nuestra Carta Magna, para que contenga un marco jurídico sólido, eficaz y no desfasado en las disposiciones establecidas en él.

En ese tenor, siendo la Constitución nuestro máximo marco jurídico, y en donde se encuentran contenidas las bases y fundamentos de sus poderes y órganos, es que se establece el actuar de nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación. Así que, como lo describe la propia Corte, esta es el máximo tribunal constitucional del país y cabeza del Poder Judicial de la Federación. Tiene entre sus responsabilidades defender el orden establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; mantener el equilibrio entre los distintos poderes y ámbitos de gobierno, a través de las resoluciones judiciales que emite; además de solucionar, de manera definitiva, asuntos que son de gran importancia para la sociedad. En esa virtud, y toda vez que imparte justicia en el más alto nivel, es decir, el constitucional, no existe en nuestro país autoridad que se encuentre por encima de ella o recurso legal que pueda ejercerse en contra de sus resoluciones. ⁴

En esa tesitura, es importante mencionar, que dentro de sus facultades, tiene además, la facultad de investigación establecida en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo uno de los medios no jurisdiccionales de protección constitucional, en particular de las garantías individuales; es decir, una que le permite desarrollarse no como un órgano juzgador e impartidor de justicia, sino ser únicamente investigadora de hechos que puedan considerarse como posibles violaciones a los derechos humanos fundamentales. Al respecto, el doctor Miguel Carbonell ⁵ citando al doctor Héctor Fix- Zamudio ⁶ señala que esta facultad se considera un tanto extraña, pues faculta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que nombre a uno o varios de sus miembros, a algún juez o magistrado federal, o a comisionados especiales, para que se encarguen de averiguar posibles violaciones graves de derechos fundamentales. Asimismo, indica que como lo expresa el doctor Jorge Carpizo, ⁷ dicha investigación puede ser emprendida de oficio o bien a solicitud del Presidente de la República, de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o de algún gobernador estatal. Aun cuando medie solicitud de algunos de estos sujetos legitimados será la Corte la que estime si ejerce o no la facultad contenida en el citado párrafo segundo del artículo 97 constitucional, pues el mismo

comienza estableciendo que la Corte “podrá” hacerlo, de lo que se desprende que se trata de un ejercicio potestativo y no obligatorio.

Así también, menciona que esta facultad es extraña porque no se trata de que la Corte desarrolle un proceso judicial, sino una investigación. El resultado final de la misma no será una sentencia, sino un informe en el que la Corte señalará si hubo o no violaciones graves de derechos fundamentales y, en su caso, si es posible determinar a los responsables (si bien dicha determinación no surtirá el efecto de condenar automáticamente a nadie, sino de aportar elementos de convicción para que las autoridades del Ministerio Público primero, y judiciales después, hagan su trabajo y puedan emitir una sentencia con su propio parecer). El informe final de la Corte deberá hacerse llegar a la autoridad competente. Puede ser que resulte necesario comunicar el informe a la Cámara de Diputados, si está involucrado algún funcionario que goce de fuero constitucional; al Ministerio Público Federal o local si se trata de un funcionario federal o local que no tenga fuero, o de particulares que pudieran haber incurrido en delitos; al titular del Poder Ejecutivo Federal o local, en su caso, etcétera.⁸

Así las cosas, se estima que se trata de una facultad a ejercerse solamente en casos verdaderamente considerados como graves, en los que las autoridades que tienen la competencia natural no hayan actuado, o si su actuación ha sido precisamente la causa de la posible violación de derechos fundamentales.

Dicha facultad de investigación de la Suprema Corte ha sido utilizada en los últimos años, como en el caso estudiado en el año de 1996 para investigar la matanza producida en el “Vado de Aguas Blancas”. En la que a raíz de dicha experiencia, la Corte pudo precisar jurisprudencialmente los alcances y el significado del párrafo segundo del artículo 97, en la tesis, que explica lo que debe entenderse por “violación grave” de derechos,⁹ como a continuación se transcribe:

Garantías individuales. Concepto de violación grave de ellas para los efectos del segundo párrafo del artículo 97 constitucional. Las violaciones graves de garantías a que se refiere dicho artículo, son hechos generalizados consecuentes a un “estado de cosas”, acaecidos en una entidad o región determinados, y su averiguación tiene lugar cuando ocurren acontecimientos que debiendo ser afrontados y resueltos por las autoridades constituidas con estricto apego al principio de legalidad, esos acontecimientos no se logran controlar por la actitud de la propia autoridad, produciéndose, en consecuencia, violaciones a los derechos fundamentales de los individuos. Por ende, la grave violación de garantías individuales se actualiza cuando la sociedad no se encuentra en seguridad material, social, política o jurídica, a consecuencia de que: a) Las propias autoridades que deben proteger a la población que gobiernan, son las que producen o propician los actos violentos, pretendiendo en tal forma obtener una respuesta disciplinada, aunque aquéllos sean violatorios de los derechos de las personas y de las instituciones. b) Que frente a un desorden generalizado las autoridades sean omisas, negligentes o impotentes para encauzar las relaciones pacíficas de la comunidad, o bien que sean totalmente indiferentes en obtener el respeto a las garantías individuales. Tesis P. LXXXVI/96, aislada, materia constitucional, Pleno, Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, junio de 1996, t. III, p. 459.

En ese tenor, encontramos en otra tesis emitida por nuestro más alto tribunal, la interpretación de los efectos que puede tener la investigación practicada por orden de la Corte:

Garantías individuales. El resultado de la averiguación prevista en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional, debe hacerse del conocimiento de las autoridades que se estimen competentes. La interpretación literal del párrafo segundo del artículo 97 no es operante para estimar que una vez concluida la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual, después de informar al Pleno de la Suprema Corte, proceda el archivo del informe respectivo como asunto concluido, bajo el argumento que el precepto citado no establece cuál deberá ser el destino de ella. En efecto, los párrafos segundo y tercero del artículo 97 constitucional prevén la facultad extraordinaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para averiguar: en el primer caso, la existencia de una violación grave y generalizada de las garantías individuales, y en el segundo (actualmente está derogado el párrafo tercero) la violación al voto público, pero sólo en el caso de que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el procedimiento de elección de alguno de los poderes de la Unión. Sin embargo en el segundo párrafo se señala quiénes deben llevar a cabo la averiguación, y los designa como “comisionados”; en el tercer párrafo no se hace tal precisión. Por ello, si en el segundo párrafo no se indica el manejo de los resultados de la averiguación, debe entenderse que es aplicable lo dispuesto en el tercero, el cual indica que se hará llegar oportunamente el informe a los órganos competentes. Estas diferencias permiten establecer la necesidad de interpretar conjunta y sistemáticamente ambos párrafos, pues no podría decirse que por la sola circunstancia de que en el párrafo tercero no se precisa la designación de comisionados para llevar a cabo la averiguación, ésta no pudiera efectuarse, sino que, entendiéndose de manera concordante con el ejercicio de igual facultad a la que alude el párrafo segundo resulta inconcuso que para su desarrollo debe la Suprema Corte comisionar a alguno o algunos de sus miembros. Consecuentemente, por identidad de razón, y bajo el mismo sistema de interpretación, aún cuando en el párrafo segundo no se precise el destino final del resultado de la averiguación, esa omisión ha de interpretarse a la luz del párrafo tercero, en el sentido que los resultados del mismo deberán hacerse llegar oportunamente a los órganos que en principio pudieran resultar competentes. Tesis P. XC/96, aislada, materia constitucional, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, junio de 1996, t. III, p. 515.

Así también, se estima conveniente mencionar la más reciente de las investigaciones de violaciones graves a garantías individuales que ha realizado la Corte, que corresponde al caso de la guardería ABC, de Hermosillo Sonora, donde en ejercicio de la facultad de investigación y designación de comisionados, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de seis de agosto de dos mil nueve, previa solicitud hecha suya por el ministro Sergio A. Valls Hernández, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó ejercer la facultad prevista en el artículo 97, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para investigar los hechos ocurridos el día cinco de junio de dos mil nueve en la guardería ABC, del esquema vecinal comunitario del Instituto Mexicano del Seguro Social, ubicada en la ciudad de Hermosillo, Sonora, así como los actos administrativos y omisiones que dieron lugar a ellos, concluyendo en determinación emitida el 16 de junio de 2010, mediante la cual se desprendieron dos definiciones importantes:

Primera: La Suprema Corte debe ubicar a las autoridades que estuvieron involucradas en los hechos que dieron lugar a las violaciones graves de garantías.

Segunda: La única atribución del alto tribunal es justamente ésta, la de investigar violaciones graves a las garantías individuales, para no entorpecer las labores de otras autoridades que tienen el mandato de determinar las responsabilidades penales, administrativas, civiles o políticas. En este

orden de ideas, se determinó que en los hechos que constituyeron violaciones graves de garantías individuales estuvieron involucrados siete servidores públicos de los ámbitos municipal, estatal y federal.

Como un tema colateral de esta investigación, la Corte consideró válido el sistema de subrogación como un mecanismo para garantizar el derecho a disfrutar del servicio de guarderías, pero no se pronunció sobre la operación o validez de contratos en lo particular.

Respecto al tema que nos ocupa, derivado de la necesidad de derogar esta facultad de investigación, en el proyecto de dictamen ¹⁰ respectivo, presentado por el señor ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, dentro de su capítulo de Considerandos, en el numeral segundo, manifiesta con mayor precisión en qué consiste esta facultad de investigación que posee la Corte y al tenor señala a la letra:

Naturaleza de la facultad de investigación.

La facultad de investigación establecida en el artículo 97 constitucional es de carácter excepcional, por lo que es menester definir su naturaleza y alcances a la luz de un Estado democrático y de un sistema de protección de los derechos fundamentales integrado tanto por instrumentos jurisdiccionales como no jurisdiccionales.

Si el constituyente mantiene esta atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a pesar del perfeccionamiento del sistema integral de protección de los derechos humanos, significa que tiene que ser dotada de un sentido constitucional que la justifique y que fortalezca la protección de los derechos fundamentales.

Esta atribución excepcional confirma a esta Suprema Corte como el garante supremo de los derechos fundamentales consagrados por la Constitución y apela a la potestad constitucional y moral de este Tribunal Constitucional.

Existen dudas acerca de los orígenes de la facultad de investigación de violaciones graves a la Constitución. Más aún, la intención del Constituyente de 1917 no quedó del todo clara en la primera redacción del artículo 97 constitucional. Sin embargo, a través de diversas reformas constitucionales esta facultad evolucionó para referirse a la investigación de violaciones graves a las garantías individuales que consagra la Constitución.

Efectivamente, la facultad de investigación no cumple una función típica de los tribunales constitucionales, su alcance y sentido es distinto al que se persigue con los controles jurisdiccionales de carácter vinculante. Se ha argumentado, asimismo, que no tiene referente en ningún otro país. Precisamente por ello, debe clarificarse su sentido en el actual sistema democrático, donde además de los diversos medios de control constitucional, contamos con un ombudsman federal bastante activo en la emisión de recomendaciones sobre violaciones a derechos humanos.

Así, mientras diversas reformas constitucionales generaron la consolidación de un nuevo derecho procesal constitucional, –nos referimos principalmente a la reformas de diciembre de 1994 y de 1996, a partir de las cuales se fortaleció a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un

Tribunal Constitucional–, se mantuvo tal facultad indagatoria como una atribución a cargo de este Máximo Tribunal.

En efecto, debemos recordar que antes de la consolidación del régimen democrático, la facultad de investigación estuvo prácticamente inactiva, únicamente y, de manera aislada, se utilizó para resolver temas relacionados con las violaciones al voto público.

A pesar de ello, el Poder Revisor de la Constitución mantuvo intacta dicha atribución, por lo que es lógico sostener que la facultad de investigación debía insertarse en el nuevo derecho procesal constitucional y en el inédito escenario democrático y plural. Así lo ha entendido esta Suprema Corte a partir de la Novena Época. Desde el caso de Aguas Blancas (3/96), se ha venido construyendo una doctrina constitucional que vaya dotando de contenido a la facultad de investigación, para su entendimiento y ejercicio, a través del análisis de diferentes casos inscritos en diferentes contextos. Una construcción interpretativa que no se encuentra acabada y que ha sido dinámica dependiendo de los retos concretos a los que ha tenido que dar respuesta.

[...]

Así, por ejemplo, en el caso Aguas Blancas (3/1996) esta Suprema Corte sostuvo que las violaciones de derechos fundamentales tienen que ser “generalizadas” y ocurrir en un “lugar geográficamente determinado”, además de que el estado de alarma que ocasionen debe prolongarse en el tiempo.

Por su parte, en el caso Atenco (3/2006) se sostuvo que la gravedad de las violaciones dependía de que éstas afectaran “la forma de vida de una comunidad”.

En el caso Oaxaca (1/2007) se estableció que una violación de derechos fundamentales puede calificarse de grave “cuando el déficit en el goce de las garantías es tal que impide a los gobernados gozar del derecho al ‘mínimo vital’, y tal déficit es ocasionado por el proceder activo o pasivo de las autoridades encargadas de asegurar el mayor disfrute posible de tales garantías”.

[...]

En específico, es importante destacar que el resultado de las investigaciones del artículo 97 no prejuzga sobre la responsabilidad penal, administrativa o civil de los servidores públicos involucrados, sino que su función es la de señalar la existencia de violaciones graves a las garantías individuales y la responsabilidad constitucional, política y ética de los servidores públicos que por acción u omisión incurrieron en ellas.

[...]

Así, aunque el dictamen que se emita no sea vinculante, eso no significa que no tenga consecuencias. Las tiene en el terreno de la ética y de la legitimidad democrática. Las tiene como censura de la gravedad de las violaciones a los derechos fundamentales constatadas, como mensaje a todas las autoridades del país para que sucesos de esta índole no vuelvan a acontecer. Con toda su autoridad moral esta Suprema Corte emite un dictamen de cara a la Nación, en el que declara la violación grave de garantías individuales y los responsables de las mismas, esto

sin duda tiene un peso y un valor que reafirma a este Tribunal Constitucional como contrapeso y barrera frente a los abusos del poder.

[...]

Debe tenerse presente que la facultad de investigación del artículo 97 constitucional no es un procedimiento jurisdiccional sino un proceso atípico de investigación, al cual no pueden aplicarse las reglas de la teoría general del derecho procesal, ni mucho menos reglas procesales específicas que la limiten.

[...]

La resolución que se emita no tendrá fuerza vinculante pero sí la fuerza moral del Tribunal constitucional. No adjudicará responsabilidades penales, administrativas o civiles pero sí constitucionales, éticas y políticas. No servirá para sancionar a las autoridades pero sí para señalarlas desde los valores de la Constitución y reprobarlas con ese peso. En suma, tendrá como objetivo primero y último el velar por el respeto a los derechos fundamentales y por la integridad de la Constitución.

De manera que coincidiendo con lo manifestado con el ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, dicha facultad de investigación es de carácter excepcional, por lo que es menester definir su naturaleza y alcances a la luz de un Estado democrático y de un sistema de protección de los derechos fundamentales integrado tanto por instrumentos jurisdiccionales como no jurisdiccionales. Además, si el constituyente mantiene esta atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a pesar del perfeccionamiento del sistema integral de protección de los derechos humanos, dicha atribución tendría que ser dotada de un sentido constitucional que la justifique y que fortalezca la protección de los derechos fundamentales.

Porque si bien es cierto que la facultad de investigación tiene un importante peso moral, también lo es que lleva inmersa 2 características fundamentales, que se palpan a simple vista: La primera, es que dicha resolución que se emite en los casos investigados, desafortunadamente sólo queda en una valiosa opinión jurídica; y la segunda, es que al no tener efectos vinculatorios, en lugar de fortalecer la labor jurisdiccional y de Tribunal Constitucional que desempeña la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, por la incomprensión social e institucional de los efectos de sus resoluciones en esta materia, se le coloca en condiciones donde por falta de esos efectos vinculantes, se cuestione su máxima autoridad en la materia de impartición de justicia, al resultar la emisión de determinaciones que a pesar de señalar la existencia de violaciones graves a garantías individuales, tienen efectos sólo en calidad de posicionamientos enunciativos, con consecuencias jurídicas inexistentes, dejando que las cosas desafortunadamente parezcan situadas en el ámbito de la impunidad, por tratarse de una muy importante pero a la vez simple valoración jurídica.

Y más aún, el ejercicio y la eliminación –como lo propone esta iniciativa– de la facultad de investigación de la Suprema Corte en el texto constitucional, no pueden ser entendidas como un obstáculo o impedimento para que las autoridades competentes en las materias correspondientes actúen en ejercicio de las facultades que les hayan sido conferidas constitucional o legalmente, sean éstas de naturaleza política, administrativa o penal, locales o federales, verbigracia, los Congresos mediante la instauración de juicios políticos, los Ministerios Públicos en la investigación y

persecución de los delitos correspondientes, o las autoridades judiciales en el seguimiento de los procesos respectivos.

Al respecto, es de utilidad el criterio de interpretación emitido por nuestro más alto tribunal, que textualmente indica:

Violaciones graves de garantías individuales establecidas en el artículo 97, párrafo segundo, constitucional. Las decisiones de la suprema corte de justicia de la nación en uso de su facultad de investigación, no impiden a las autoridades el ejercicio de las atribuciones que les correspondan, sean éstas políticas, penales o administrativas.

La facultad de investigación de violaciones graves de garantías individuales que consagra el artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reviste autonomía e independencia respecto a diversos procesos o procedimientos que puedan corresponder a otras autoridades en el ejercicio de sus facultades, de suerte tal que las determinaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en ejercicio de la facultad de investigación, la suficiencia de la misma y la existencia o no de violaciones graves de garantías individuales se encuentran acotadas al ámbito de la competencia que el artículo constitucional citado le atribuye y que tiene como único propósito conocer la verdad material de lo sucedido y determinar si existieron o no graves violaciones de garantías individuales, sin que con motivo de dicha investigación pueda imponer sanciones, determinar responsabilidades de cualquier índole, o exonerar individuos. Por consiguiente, las decisiones de la Suprema Corte no pueden ser entendidas como un obstáculo o impedimento para que las autoridades competentes en las materias correspondientes actúen en ejercicio de las facultades que les hayan sido conferidas constitucional o legalmente, sean éstas de naturaleza política, administrativa o penal, locales o federales, verbigracia, los Congresos mediante la instauración de juicios políticos, los Ministerios Públicos en la investigación y persecución de los delitos correspondientes, o las autoridades judiciales en el seguimiento de los procesos respectivos.

Facultad de investigación de violaciones graves de garantías individuales 2/2006*. Solicitantes: Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión. 29 de noviembre de 2007. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Dictaminador: Juan N. Silva Meza. Encargado del engrose: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Luis Fernando Angulo Jacobo.

El Tribunal Pleno, el veintiséis de febrero en curso, aprobó, con el número XXXVIII/2008, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veintiséis de febrero de dos mil ocho.

*Dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 2/2006, integrado con motivo de las solicitudes formuladas por las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, para investigar violaciones graves de garantías individuales.”

Por lo expuesto, y habiendo fundado y motivado la presente, se propone la siguiente iniciativa con Proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 97. ...

La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.

Transitorio

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

Notas

1 Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, "Diccionario Jurídico Mexicano", Ed. Porrúa, México, a. 2005, Tomo p-z, p. 3596.

2 Manuel García Pelayo, "Derecho Constitucional Comparado", Madrid, Revista de Occidente, 1967, p. 34.

3 Elisur Arteaga Nava, "Constitución Política y Realidad", Ed. Siglo XXI editores, México, 1997, p. 17.

4 <http://www.scjn.gob.mx/Conoce/QueEs/Paginas/queeslaSCJN.aspx>

5 Miguel Carbonell, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada", Ed. Porrúa, México, 2007, p. 578-581.

6 Para una descripción general de las facultades de investigación de la SCJN, cfr. Fix-Zamudio, Héctor, Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano, UNAM-Porrúa, México, 2005, p. 247.

7 En el mismo sentido, Carpizo, Jorge, Propuestas sobre el Ministerio Público y la función de investigación de la Suprema Corte, Ed. Porrúa, México, 2005, pp- 75 y 76.

8 Ibidem, pp. 84 y 85.

9 Op cit. Miguel Carbonell pp. 579 y 580.

10 Dictamen de la Facultad de Investigación 1/2009. Caso guardería ABC. Elaborado por el señor ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

Dado en la sede del Senado de la República, a los 21 días del mes de julio de 2010.

Diputado Leonardo Arturo Guillén Medina (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 21 de 2010.)

QUE REFORMA LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DEL CONGRESO DE JALISCO EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 28 DE JULIO DE 2010

Diputado Francisco Ramírez Acuña
Presidente de la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión
Presente

Enviándole un atento saludo, hago de su conocimiento que esta Quincuagésima Novena Legislatura del honorable Congreso de Jalisco, en sesión verificada en esta fecha, aprobó el acuerdo legislativo número 275-LIX-10, en el que se aprueba remitirles la iniciativa que propone reformar el artículo 115 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en términos que refiere el acuerdo legislativo en comento.

Por instrucciones de la directiva de esta soberanía, hago de su conocimiento lo anterior, adjuntándole copia del acuerdo legislativo de referencia, para los efectos legales procedentes.

Sin otro en particular, propicia hago la ocasión para reiterarle la seguridad de mi consideración y respeto.

Atentamente
Sufragio Efectivo, no Reelección.
Guadalajara, Jalisco a 15 de julio de 2010.

Maestro Carlos Alberto Corona Martin del Campo
Secretario General del Congreso del Estado

Acuerdo Legislativo

Único. El honorable Congreso del estado de Jalisco, en uso de las facultades que le confieren los artículos 7 y demás relativos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 153, párrafo 1, 2, 3 y 154 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, aprueba remitir al honorable Congreso de la Unión, la iniciativa que reforma el artículo 115 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 115.- Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. a III. ...

IV. ...

a) a c) ...

Las leyes federales no limitarán la facultad de los estados para establecer las contribuciones a que se refiere el inciso a), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios a leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios a favor de persona, o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la federación, de los estados o los municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público. Los inmuebles de propiedad federal y de los estados no estarán exentos del pago de derechos provenientes de la presentación de servicios públicos municipales.

V. a X. ...

Transitorios

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

Segundo. La presente reforma entrará en vigor una vez cumplidos los términos de la legislación vigente.

Tercero. Quedan derogadas las disposiciones que se opongan a lo establecido en el anterior precepto.

Cuarto. Solicítese al honorable Congreso de la Unión estudie la propuesta a que se refiere el punto anterior.

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 28 de 2010.)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 74, FRACCIÓN VII, Y 89, FRACCIÓN IX, 102, 110 Y 111 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y REFORMA EL 10 Y ADICIONA EL 17 BIS Y EL CAPÍTULO 111 A LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, PRESENTADA POR EL DIPUTADO MANUEL CADENA MORALES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 4 DE AGOSTO DE 2010

El suscrito, diputado Manuel Cadena Morales, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55, fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se permite someter a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y reforma y adiciona a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Exposición de Motivos

Primero. La democracia sostiene como premisa fundamental la celebración de elecciones libres, pacíficas y periódicas, con características de autenticidad y efectividad del sufragio con el propósito de que se vea reflejada la voluntad genuina de los electores.

Segundo. Por ello, el artículo 10 del Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales establece como uno de los fines del Instituto Federal Electoral contribuir al desarrollo de la vida democrática y llevar a cabo la promoción del voto, sujeto a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. Asimismo, y en concordancia con lo anterior, la Constitución Política expresa en su artículo 134, párrafo séptimo, que los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Tercero. Para garantizar que se respeten las reglas de toda competencia electoral democrática, el sistema electoral ha estado inmerso en un proceso de reformas tendentes a generar un marco institucional y legal que permita generar las condiciones de equidad, certeza y transparencia en los procesos electorales. Bajo esta premisa, surgió la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) y otros órganos electorales, que fueron resultado del impulso democrático de los actores políticos y sociales del país.

Cuarto. La FEPADE, tiene su antecedente de creación en el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1994, en el que los partidos políticos signantes del Pacto para la Paz, la Democracia y la Justicia, buscaban lo que expresado en el punto 7: "para dar una mayor garantía de legalidad al proceso electoral se explorara ante la Procuraduría General de la República, la posibilidad de nombrar un fiscal especial para perseguir delitos electorales". Por lo anterior, mediante decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de julio de 1994, se reformaron los artículos 1 y 43 del

Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, entonces vigente, adicionándose los artículos 6 y 6 Bis, todo ello para efecto de que la procuración de justicia en la materia electoral mereciera plena confianza de la ciudadanía, de los partidos políticos y de los candidatos a puestos de elección popular.

Quinto. La FEPADE surge como institución del Ministerio Público de la Federación, encargada, conforme lo establece el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la investigación y persecución de los delitos en el ámbito federal en materia penal. Y al mismo tiempo, es responsable de que la administración de justicia electoral sea pronta y expedita de conformidad al artículo 102, Apartado A del ordenamiento jurídico referido. Su propósito fundamental es dar respuesta de manera institucional a los delitos electorales federales, cuyo contenido aparece en el Título Vigésimocuarto del Código Penal Federal.

Sexto. La experiencia de los últimos procesos electorales, derivada del quehacer institucional de la FEPADE, ha permitido considerar una diversidad de eventos que requieren ser tomados en cuenta para continuar avanzando en su democratización y su consolidación. A continuación se presenta una evaluación del ejercicio de la fiscalía en los últimos años, para así contextualizar el contenido de la iniciativa aquí planteada.

Séptimo. Si bien la creación de esta fiscalía especial dio respuesta a la posibilidad de investigar conductas ilegales en los procesos electorales, ésta no cuenta aún con autonomía plena, pues el nombramiento del titular de esta dependencia es hecho por el presidente de la República. Lo anterior, da pauta para que el fiscal responda a los intereses del titular del Ejecutivo federal y no de la ciudadanía.

Al respecto, la vulnerabilidad de la titular de la FEPADE quedó al descubierto el pasado 4 de julio cuando a cuatro días de celebrarse elecciones en 15 entidades federativas, le pidieron su renuncia, lo que la obligó a declarar que se "retiraba para permitir que se designara a un titular más cercano al paradigma de las políticas públicas que desea el Ejecutivo federal." Este acontecimiento muestra fragilidad en una de las instituciones democráticas más importantes del país.

Octavo. Actualmente, la FEPADE es una unidad administrativa regida por un reglamento emitido sólo por el Poder Ejecutivo federal, sin necesitar del concurso del Poder Legislativo, por lo que en términos de su marco de actuación y de información sólo responde al presidente de la República, al procurador general de la República y, en su caso, al Consejo General del IFE, para éste último cuando se trata de la cantidad y naturaleza de las denuncias recibidas, el estado de las averiguaciones previas iniciadas, de las consignaciones efectuadas, de los procesos y de los amparos. Esta es la única manera en que la fiscalía rinde cuentas de manera cotidiana y transparente su desempeño sin que otro poder público pueda hacerlo.

Noveno. Sin duda, hay la exigencia de incorporar nuevos tipos penales o delitos que garanticen los derechos electorales de los ciudadanos y vigorice el papel de los órganos electorales, en especial el de la FEPADE. Sin embargo, debido al margen de discrecionalidad con que la fiscalía resuelve las denuncias presentadas mina su credibilidad y cuestiona su eficacia.

Así, en el informe 2009, que presenta la FEPADE, se señala que del total de las averiguaciones previas atendidas se resolvieron mil 247 de las cuales sólo el 55.22 por ciento se resolvió como ejercicio de la acción penal. Además de la necesidad de ampliar la base de delitos electorales, es importante que las instancias le den un seguimiento puntual a los casos presentados y cuáles fueron los criterios utilizados por la Fiscalía para consignar los presuntos actos delictivos realizados por los ciudadanos, candidatos y partidos políticos.

Con respecto, al mes de julio, la FEPADE hizo llegar a la Comisión Especial encargada de vigilar el correcto uso de los recursos federales, estatales y municipales en los procesos electorales, la información estadística correspondiente al número total de averiguaciones previas iniciadas con motivo de los pasados procesos electorales locales del 4 de julio, en donde se reporta que hubieron 109 averiguaciones previas de las cuales hay sólo 2 ejercicios de acción penal, y 95 asuntos en trámite. Por ello, es de suma importancia que por un lado, permanezca el titular de este órgano electoral hasta resolver las demandas interpuestas. Por el otro, que sea una instancia facultada para dar seguimiento a los casos pendientes, sin que este sujeto, a la voluntad exclusiva del Ejecutivo federal.

Décimo. El presupuesto asignado a las tareas de cualquier institución es vital para operar eficientemente. Aunque los recursos que se le han asignado a la fiscalía especializada, han venido incrementándose en los últimos años, no es suficiente. En términos de participación, durante el periodo 2000-2009, el IFE concentró el 87.32 por ciento de los recursos públicos federales totales asignados a estos tres organismos, el TRIFE obtuvo el 11.68 por ciento y la FEPADE el uno por ciento, lo que muestra una clara inequidad entre los órganos electorales garantes de la legalidad, la transparencia y la imparcialidad en las elecciones.

Undécimo. Por lo anterior, es indispensable darle más autonomía técnica al titular de la unidad administrativa responsable de atender en forma institucional, especializada y profesional, lo relativo a los delitos electorales federales, pues México necesita seguir impulsando su transición democrática a través del fortalecimiento de sus instituciones públicas y de las normas que rigen los procesos electorales.

El objetivo de ésta iniciativa, es ampliar la independencia de la FEPADE al elevar al rango de ley federal las disposiciones que rigen su funcionamiento, y además al someter la designación de su titular a la Cámara de Diputados.

Por lo expuesto, me permito someter a la elevada consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de adiciones a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República

Para quedar de la siguiente manera:

Artículo Primero. Se reforman los artículos 74, fracción VII; 89, fracción IX; 102 Apartado A, primer párrafo, 110, primer párrafo y 111, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

I. aVI. ...

VII. Ratificar el nombramiento del titular de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales, que emita el Ejecutivo federal;

VIII. ...

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

I. aVIII. ...

IX. Designar con la ratificación del Senado al procurador general de la República y con la de la Cámara de Diputados, al Fiscal Especial para la Atención de Delitos Electorales;

X. a XX. ...

Artículo 102. ...

A. La ley organizará el Ministerio Público de la federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la federación estará presidido por un procurador general de la República, designado por el titular del Ejecutivo federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. **La procuraduría contará con una Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales, cuyo titular será nombrado por el Ejecutivo, con ratificación de la Cámara de Diputados;** para ser procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento...

Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de despacho, los jefes de departamento administrativo, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el jefe del Gobierno del Distrito Federal, el procurador general de la República, **el Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales**, el procurador general de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de circuito y jueces de distrito, los magistrados y jueces del fuero común del Distrito Federal, los consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero...

Artículo 111. Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de despacho, los jefes de departamento administrativo, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el jefe del Gobierno del Distrito Federal, el procurador general de la República, **el fiscal especializado para la Atención**

de Delitos Electorales y el procurador general de Justicia del Distrito Federal, así como el consejero presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral...

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 10, y se adiciona 17 Bis de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, para quedar como sigue:

Artículo 10. ...

I. ...

II. Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales;

III. Oficial mayor;

IV. Visitador general;

V. Coordinadores;

VI. Titulares de Unidades Especializadas;

VII. Directores generales;

VIII. Delegados;

IX. Agregados;

X. Agentes del Ministerio Público de la federación, agentes de la policía federal investigadores y peritos, y

XI. Directores, subdirectores, subagregados, jefes de departamento, titulares de órganos y unidades técnicos y administrativos, centrales y desconcentrados, y demás servidores públicos que establezcan el reglamento de esta ley y otras disposiciones aplicables.

Artículo 17 Bis. El Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales será designado por el Ejecutivo federal de una terna que le presente el procurador general de la República, el cual será ratificado por la Cámara de Diputados, y durará en su cargo siete años. Los candidatos a dicha designación deberán reunir los requisitos que establece el artículo 17 de esta ley, además de los siguientes:

I. Acreditar una amplia experiencia laboral en el ámbito electoral.

II. No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de presidente del comité ejecutivo nacional o su equivalente de un partido político;

III. No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos seis años inmediatos anteriores a la designación; y

IV. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal o municipal en algún partido político en los seis años inmediatos anteriores a la designación.

Sólo podrá ser removido de su cargo y, en su caso, sujeto a responsabilidad por las causas establecidas en lo conducente por el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Tercero. Se adiciona un capítulo III a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, y se recorren los artículos y capítulos subsecuentes, para quedar como sigue:

Artículo 22. Al frente de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales habrá un fiscal especializado, quien será nombrado en términos del artículo 17 de la ley orgánica y tendrá el nivel de subprocurador. La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales actuará con plena autonomía técnica y tendrá las facultades siguientes:

- I.** Atender el despacho de los asuntos competencia de la fiscalía;
- II.** Determinar la organización y funcionamiento de la fiscalía y coordinar el desarrollo y cumplimiento de las funciones de las unidades que la integren, vigilando que se observen los ordenamientos legales y demás disposiciones aplicables;
- III.** Establecer mecanismos de coordinación y de interrelación con otras áreas de la procuraduría, para el óptimo cumplimiento de las funciones que le corresponden;
- IV.** Emitir o suscribir los instrumentos jurídicos a que se refiere el artículo 7 de la ley orgánica;
- V.** Fortalecer los mecanismos de cooperación y colaboración con autoridades federales, del Distrito Federal, estatales y municipales, en el ámbito de su competencia, atendiendo a las normas y políticas institucionales;
- VI.** Nombrar y, en su caso, aprobar la contratación de los servidores públicos de la fiscalía de conformidad con las disposiciones legales correspondientes;
- VII.** Expedir los acuerdos, circulares e instructivos necesarios para el debido cumplimiento de las funciones de la fiscalía, y proponer al procurador los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público en el ámbito de su competencia;
- VIII.** Recibir en acuerdo ordinario a los responsables de las unidades administrativas que integren la Fiscalía y en acuerdo extraordinario a cualquier otro servidor público, así como para conceder audiencia al público;
- IX.** Informar al procurador sobre los asuntos encomendados a la fiscalía;

X. Informar mensualmente al Consejo General del Instituto Federal Electoral y a la Cámara de Diputados sobre la cantidad y naturaleza de las denuncias recibidas, el estado de las averiguaciones previas iniciadas, de las consignaciones efectuadas, de los procesos y de los amparos, en su caso;

XI. Las demás que le confieran otras disposiciones o el procurador.

Artículo 23. La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales conocerá de los delitos electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos previstos en el Título Vigésimocuarto del Libro Segundo del Código Penal Federal, y tendrá las facultades siguientes:

I. Ejercer las atribuciones que en materia de investigación y persecución de los delitos de su competencia, le confiere al Ministerio Público de la federación el artículo 4 de la ley orgánica;

II. Determinar la incompetencia, la reserva y el no ejercicio de la acción penal. En estos casos deberá notificarse al ofendido de conformidad con las disposiciones aplicables;

III. Presentar los pedimentos de sobreseimiento y las conclusiones que procedan;

IV. Interponer los recursos pertinentes;

V. Intervenir en los juicios de amparo o cualquiera otros procedimientos relacionados con las averiguaciones o procesos respectivos;

VI. Ordenar la detención y, en su caso, la retención de los probables responsables en los términos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VII. Participar en coordinación con las instancias competentes, en la elaboración y ejecución del programa de prevención del delito electoral federal, y

VIII. Las demás que le confieran otras disposiciones o el Procurador.

Transitorio

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

Recinto legislativo de la Comisión Permanente, a 4 de agosto de 2010.

Diputado Manuel Cadena Morales (rúbrica)

(Turnado a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 4 de 2010.)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y 48, 50, 157, 436 Y 947 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, RECIBIDA DEL DIPUTADO ARTURO ZAMORA JIMÉNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 4 DE AGOSTO DE 2010

Arturo Zamora Jiménez, diputado a la LXI Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 55, fracción II, y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración del pleno iniciativa de ley para que se reformen los artículos 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 48, 50, 157, 436 y 947 de la Ley Federal del Trabajo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. La ley obrera, cuya publicación original tuvo lugar el 18 de agosto de 1931, reglamentaria del artículo 123 de la Carta Magna, fue abrogada con motivo del nacimiento de la nueva ley, publicada el 1 de mayo de 1970, mediante decreto otorgado en la residencia del Poder Ejecutivo federal por el entonces presidente de la República, Gustavo Díaz Ordaz, para entrar en vigencia el 1 de septiembre de 1970. Desde esa fecha ha tenido reformas sólo de índole procesal, pero ninguna en el ámbito del derecho sustantivo.

2. Como consecuencia, está por cumplir el próximo 1 de septiembre 40 años de vigencia, sin dejar de reconocer que en las últimas cuatro décadas afortunadamente ha tenido una evolución e interpretación social y administrativa, mostrando un progreso productivo y socioeconómico, formando parte de una economía globalizada, por lo que para poder sostenerse dentro de esa posición se hace necesaria **una reforma inmediata** de la legislación laboral actual, para enfrentar los retos de la competitividad mundial garantizando la inversión nacional y extranjera que nos permita aspirar a un progreso integral.

3. Las herramientas jurídicas deben actualizarse para enfrentar los retos que día tras día nos presenta el país. Sin ello seguirá sin cumplirse el sueño que los constituyentes plasmaron en la Carta Magna, y los principios constitucionales con que se ha venido desarrollando el país, como la impartición de **justicia rápida y expedita**, evitando para el sistema judicial laboral el rezago histórico, derivado de la propia ley. Por tanto, es necesario contar con herramientas jurídicas que permitan a los juzgadores hacer realidad el citado principio para brindar a los gobernados la justicia que siempre hemos deseado.

4. Indudablemente, el retraso en administración de la justicia en México agravia todos los niveles de la sociedad, pues basta observar los noticiarios para advertir que están plagados de violencia extrema, narcotráfico, notas sobre juicios que desalientan al sistema productivo, e impiden un crecimiento empresarial que por ,menos mantenga el empleo para los trabajadores y creando temor a los inversionistas nacionales y extranjeros por no tener seguridad jurídica, pues a pesar

de que hace varios años formamos parte de un **tratado de libre comercio**, no nos hemos preocupado por actualizar, entre otras leyes, la **laboral**, mediante la cual se conceda al inversionista, pequeño comerciante, industrial, empresario y otras fuerzas productivas del país, la seguridad que se merecen, lo que acarrea como consecuencia el cierre de fuentes de trabajo.

Análisis de la Ley Federal del Trabajo

1. La intención del legislador de 1931 y la de 1970 fue de extraordinaria buena fe al crear ésta legislación que como su nombre lo indica se hizo en protección de la clase trabajadora, pero ello era necesario al México de la época en que los abusos en agravio de los obreros era continuo. Sin embargo, en la actualidad y a través de diferentes medios de protección como es la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, las comisiones de derechos humanos y otras instituciones que se han creado, han garantizado diferentes derechos de la clase trabajadora.

2. Como consecuencia de la evolución que ha tenido el país es necesario una **reforma judicial laboral**, inmediata e integral, mediante la cual se puedan adecuar a la realidad laboral las normas que rigen la relación obrero patronal, con la finalidad de obtener el objetivo primordial de esta ley que es **el equilibrio entre los factores del trabajo y la producción**; puesto que en los términos que actualmente se encuentra redactada se presta para que algunos supuestos gestores o asesores de los trabajadores, cometan abusos en detrimento del trabajador, y del patrón ya que en infinidad de casos logran obtener condenas cuantiosas, y el dinero obtenido de las empresas a través de la ejecución de un laudo, por desgracia no para en las manos de los verdaderos trabajadores.

3. Todo lo anterior se logra por virtud de que la ley obrera actual da lugar a que los procedimientos laborales se prolonguen por años, debido a la violación que cometen las **autoridades laborales**, al no aplicar el principio de una justicia rápida y expedita, convirtiendo su lentitud en una justicia denegada. La ley actual permite que el procedimiento pueda ser retardado sin causa justificada, para el efecto de obtener **jugosas condenas**, derivadas de un concepto de ley que no tiene límite en la aplicación de **los salarios caídos**, ya que debido a lo tardado de los procedimientos, provocan que tan solo las cantidades sumadas por este concepto, en un solo caso, tengan como consecuencia el cierre de una fuente de trabajo.

Lo anterior no es más que el resultado de un derecho caduco que se convierte en una herramienta fundamental para que los procedimientos en trámite sean retardados meses, inclusive años para el efecto de acumular a través de los **salarios caídos**, verdaderas fortunas que atentan contra el patrimonio de las fuentes de trabajo y también del trabajador porque en algunos casos este concepto ha llegado a constituir más de 50 por ciento de los honorarios de sus representantes, en otros al trabajador sólo le pagan la indemnización y el representante pacta para su beneficio los salarios caídos.

Es necesario que sin detrimento de los derechos de los trabajadores, se encuentren mecanismos jurídicos modernos y actuales mediante los que se pueda incrementar la productividad del país, atrayendo la inversión nacional y extranjera en beneficio de la clase trabajadora, pero sin el riesgo de aquéllos de que por invertir su patrimonio puedan ser afectados en sus fuentes de trabajo, de aquí el necesario equilibrio entre los derechos de los trabajadores y de los patrones.

Exceso de trabajo en las juntas de conciliación y arbitraje

Es obvio que podemos plantear infinidad de temas que son importantes para la reforma integral de la ley en esta materia, sin embargo considero que hay temas fundamentales como el que aquí planteo.

De acuerdo con datos de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, están abiertos casi 70 mil expedientes y se estima que 5 mil personas acuden diariamente a sus instalaciones para dirimir las más de mil 500 audiencias que se programan diariamente. Sumado a que se acumulan en promedio tres mil demandas laborales al mes, hechos similares ocurren en las juntas laborales del resto de las entidades federativas del país.

Otro ejemplo, según la Secretaría del Trabajo de Jalisco, en dicha entidad se tiene un rezago de 23 mil litigios laborales sin desahogar debido a la cantidad de demandas que se suman cotidianamente y a lo prolongado que se hacen los juicios debido a que los representantes de los trabajadores buscan obtener una mayor indemnización con motivo de la figura de "salarios caídos".

Según la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, cada año se registran 75 por ciento más juicios laborales.

La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje reconoce que los juicios por conflictos laborales tardan hasta tres años en solucionarse, sin tomar en cuenta el tiempo que transcurre si se plantean recursos contra el laudo.

Como el salario es "**la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo**", en términos de los artículos 82, 83, 84 y relativos de la ley obrera, es obvio que en caso de una condena este debe quedar exclusivamente en manos de la clase trabajadora, por lo que es necesario protegerlos de los abusos de que han sido objeto, ya que cuando los procedimientos se prolongan de manera dolosa, es porque aprovechando la bondad de la actual ley, las personas que asesoran a los actores, retardan intencionalmente el procedimiento para provocar que en caso de una condena se formen verdaderos patrimonios para los representantes de los trabajadores en detrimento del trabajador y de las fuentes de trabajo, **impidiendo que se cumplan los términos procesales a que se refiere la ley obrera y, consecuentemente, la violación sistemática del artículo 17 constitucional.**

Como equilibrio entre los factores del trabajo y la producción y para el estricto cumplimiento de la norma constitucional de otorgar a los gobernados **justicia rápida y expedita** y con el fin de terminar con la **interpretación procesal *in malam parte* se propone:**

Se limiten los salarios caídos hasta un máximo de un año y el pago por estos sea a salario base no integrado, en los términos de la tesis de jurisprudencia visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tribunales colegiados de circuito del tomo III, abril de 1996; tesis I.7ot. j/6, página 305, que al rubro dice: "**Salarios caídos, pago de. No es con salario integrado.** Los salarios caídos que el patrón debe cubrir en los casos de despido injustificado, sólo comprende exclusivamente los pagos en efectivo por cuota diaria que el trabajador debió de recibir precisamente como salario, de haber seguido laborado en forma

normal, porque esa cuota diaria constituye la retribución directa por el servicio prestado, que es el concepto de salario que establece el artículo 82 de la Ley Federal del Trabajo, por tanto, dichos salarios no se deben cuantificar con salario integrado con el que únicamente se cubren las indemnizaciones, sino con el salario diario ordinario o nominal que percibía el trabajador".

A cambio de lo anterior se reforme la ley y se **aumente la condena por la indemnización constitucional de tres meses al término de cuatro meses** como un equilibrio a la clase trabajadora, por el tiempo que se limite la condena por salarios caídos.

Es urgente que se regule tal prestación para encontrar un sano equilibrio entre los factores del trabajo y la producción, sin que se perjudique a la clase trabajadora, ya que en caso de que se justifique la acción intentada por el trabajador, este tendrá a su disposición una **indemnización** muy superior a la que contempla la ley actual; por lo que al limitar los salarios caídos frenará las practicas insanas en beneficio de la justicia laboral, así se abatirá el rezago histórico que han venido padeciendo todas las juntas laborales del país, por lo anterior es necesario que se modifiquen los siguientes artículos:

Artículo actual. Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán

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

(...)

XXI. Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado (obligado, sic DOF 21-11-1962) a indemnizar al obrero con el importe de **tres meses de salario**, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Esta disposición no será aplicable en los casos de las acciones consignadas en la fracción siguiente. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo.

XXII. El patrono que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de **tres meses de salario**. La Ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de **tres meses de salario**, cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento (**consentimiento, sic DOF 21-11-1962**) o tolerancia de él.

Modificación propuesta. Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán

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

(...)

XXI. Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará abligado (obligado, sic DOF 21-11-1962) a indemnizar al obrero con el importe de **cuatro meses de salario**, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Esta disposición no será aplicable en los casos de las acciones consignadas en la fracción siguiente. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo.

XXII. El patrono que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de **cuatro meses de salario**. La ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de **cuatro meses de salario**, cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento (**consentimiento, sic DOF 21-11-1962**) o tolerancia de él.

Artículo actual. Artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo. El trabajador podrá solicitar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeñaba, o que se le indemnice con el importe de **tres meses de salario**.

Si en el juicio correspondiente no comprueba el patrón la causa de la rescisión, el trabajador tendrá derecho, además, cualquiera que hubiese sido la acción intentada, a que se le paguen los salarios vencidos **desde la fecha del despido hasta que se cumplimente el laudo**.

Modificación propuesta. Artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo. El trabajador podrá solicitar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeñaba, o que se le indemnice con el importe de **cuatro meses de salario**.

Si en el juicio correspondiente no comprueba el patrón la causa de la rescisión, el trabajador tendrá derecho, además, cualquiera que hubiese sido la acción intentada, a que se le paguen los salarios vencidos **hasta el importe máximo de un año.**

Artículo actual. Artículo 50 de la Ley Federal del Trabajo. Las indemnizaciones a que se refiere el artículo anterior consistirán

(...)

III. Además de las indemnizaciones a que se refieren las fracciones anteriores, en el importe de **tres meses de salario** y en el de los salarios vencidos desde la fecha del despido **hasta que se paguen las indemnizaciones.**

Modificación propuesta. Artículo 50 de la Ley Federal del Trabajo. Las indemnizaciones a que se refiere el artículo anterior consistirán

(...)

III. Además de las indemnizaciones a que se refieren las fracciones anteriores, en el importe de **cuatro meses de salario** y en el de los salarios vencidos **hasta el importe máximo de un año.**

Artículo actual. Artículo 157 de la Ley Federal del Trabajo. El incumplimiento de las obligaciones contenidas en los artículos 154 y 156 da derecho al trabajador a solicitar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, a su elección, que se le otorgue el puesto correspondiente o se le indemnice con el importe de **tres meses de salario.** Tendrá además derecho a que se le paguen los salarios a que se refiere el párrafo segundo del artículo 48.

Artículo propuesto. Artículo 157 de la Ley Federal del Trabajo. El incumplimiento de las obligaciones contenidas en los artículos 154 y 156 da derecho al trabajador a solicitar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, a su elección, que se le otorgue el puesto correspondiente o se le indemnice con el importe de **cuatro meses de salario.** Tendrá además derecho a que se le paguen los salarios a que se refiere el párrafo segundo del artículo 48.

Artículo actual. Artículo 436 de la Ley Federal del Trabajo. En los casos de terminación de los trabajos señalados en el artículo 434, salvo el de la fracción IV, los trabajadores tendrán derecho a una indemnización de **tres meses de salario**, y a recibir la prima de antigüedad a que se refiere el artículo 162.

Artículo propuesto. Artículo 436 de la Ley Federal del Trabajo. En los casos de terminación de los trabajos señalados en el artículo 434, salvo el de la fracción IV, los trabajadores tendrán derecho a una indemnización de **cuatro meses de salario**, y a recibir la prima de antigüedad a que se refiere el artículo 162.

Artículo actual. Artículo 947 de la Ley Federal del Trabajo. Si el patrón se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado, la Junta

(...)

II. Condenará a indemnizar al trabajador con el importe de **tres meses de salario**;

(...)

IV. Además, condenará al pago de los salarios vencidos **desde la fecha en que dejaron de pagarlos hasta que se paguen las indemnizaciones**, así como al pago de la prima de antigüedad, en los términos del artículo 162.

Artículo propuesto. Artículo 947 de la Ley Federal del Trabajo. Si el patrón se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado, la Junta

(...)

II. Condenará a indemnizar al trabajador con el importe de **cuatro meses de salario**;

(...)

IV. Además, condenará al pago de los salarios vencidos **hasta por el importe máximo de un año**, así como al pago de la prima de antigüedad, en los términos del artículo 162.

Transitorio

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

Sede de la Comisión Permanente, a 4 de agosto de 2010.

Diputado Arturo Zamora Jiménez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 4 de 2010.)

QUE ADICIONA EL APARTADO C AL ARTÍCULO 102 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PRESENTADA POR EL DIPUTADO JUAN CARLOS LÓPEZ FERNÁNDEZ, EN NOMBRE DE LA DIPUTADA MARY TELMA GUAJARDO VILLARREAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 11 DE AGOSTO DE 2010

La suscrita, diputada a la LXI Legislatura por el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 y en los artículos 78 de la Constitución Política; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta a consideración de esta honorable asamblea iniciativa que reforma el artículo 102 constitucional, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La Constitución establece que la soberanía nacional reside originariamente en el pueblo; que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática y federal; que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores; y que la renovación de los poderes se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

Consecuentemente, cualquier acción u omisión que violente estos principios tiene que ser prohibida y castigada.

De ahí que los delitos electorales, su persecución y su consignación se encuentren estrechamente vinculados al sistema político-electoral, del que dependen y el cual buscan proteger; no son los mismos en todos los países ni lo han sido en diversas etapas de la historia.

Sin embargo, el tema de los delitos electorales en el país ha sido poco abordado, y menos aún lo relativo a la persecución y consignación ante las autoridades de los que los cometen.

Si bien ha habido reformas electorales importantes para la vida democrática del país, no puede haber una verdadera transformación electoral sin una reforma del capítulo de los delitos electorales del Código Penal Federal y que se dote de plena autonomía constitucional a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales (Fepade), que actualice a las realidades de nuestro país conductas que afecten los valores de la democracia y del sufragio universal, libre, directo y secreto.

La Fepade es la encargada de atender en forma institucional, especializada y profesional lo relativo a los delitos electorales federales, contenidos en el Título Vigésimo Cuarto del Código Penal Federal.

Actualmente, la Fepade tiene el nivel de subprocuraduría y es una de las autoridades encargadas de garantizar la equidad, legalidad y transparencia de las elecciones federales y locales en los casos que resultan de su competencia.

Por tanto, la iniciativa que someto a consideración de esta soberanía propone dotarla de autonomía y transformarla en una procuraduría electoral autónoma, con jerarquía constitucional, contra la injerencia de algún poder del Estado, donde el nombramiento de su titular sea por las dos terceras partes del Senado de la República, con una permanencia transexenal en el cargo; es decir, con una duración de ocho años para su ejercicio y que su titular sólo pueda ser removido en los términos del Título Cuarto de la Constitución.

Recientemente y a sólo cuatro días de efectuarse los 14 procesos electorales locales, la Fepade se vio envuelta en una serie de cuestionamientos, ya que su titular renunció, lo que se tomó como una injerencia del Ejecutivo federal.

México necesita seguir impulsando la transición democrática y consolidando los procesos a través del fortalecimiento de sus instituciones públicas, el equilibrio de poderes y la continua mejoría en la legalidad, equidad y transparencia de los procesos electorales.

Artículo Único. Se adiciona el Apartado C al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 102.

A. ...

B. ...

C. La Procuraduría Electoral es un organismo público autónomo en sus decisiones, dotado con personalidad jurídica y patrimonio propios. En su carácter de ministerio público, es responsable de la investigación y persecución de los delitos electorales. El fiscal electoral deberá guardar reservas en el ejercicio de su competencia. La ley establecerá su organización y funcionamiento.

El procurador electoral será nombrado por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Senadores y, en los recesos de éste por la Comisión Permanente, con la misma votación calificada, mediante convocatoria pública en los términos que establezca la ley.

La Cámara de Senadores o la Comisión Permanente emitirán una convocatoria para elegir la terna de los candidatos a ocupar el puesto de procurador general de la República, en la que participen la ciudadanía, colegios de abogados y organizaciones de la sociedad civil para que presenten sus propuestas.

Los candidatos que cumplan los requisitos comparecerán ante la Cámara de Senadores o ante la Comisión Permanente a exponer sus propuestas y programa de trabajo en caso de resultar elegidos.

El procurador electoral durará en el encargo ocho años y sólo podrá ser removido de él en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

En el caso de que el procurador electoral fallezca o solicite licencia o presente su renuncia para separarse del encargo ante la Cámara de Senadores o, en sus recesos, la Comisión Permanente, designará de entre los subprocuradores a quien será encargado del despacho, en tanto se designa un nuevo procurador.

Para ser procurador electoral se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación, tener título profesional de licenciado en derecho, contar con diez años de experiencia en el ejercicio de la profesión de abogado y no haber sido condenado por delito doloso ni inhabilitado o destituido como servidor público.

La designación del procurador electoral deberá recaer entre las personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la procuración o impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.

Una vez designado por la Cámara de Senadores o por la Comisión Permanente, el procurador electoral podrá nombrar y remover libremente a sus auxiliares.

El procurador electoral presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades y comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.

Transitorio

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

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente, a 11 de agosto de 2010.

Diputada Mary Telma Guajardo Villarreal (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 11 de 2010.)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 41, FRACCIÓN V, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 110 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, PRESENTADA POR EL DIPUTADO JAVIER CORRAL JURADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 18 DE AGOSTO DE 2010

El suscrito, Javier Corral Jurado, diputado del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante el pleno iniciativa con proyecto de decreto para reformar el artículo 41, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 110 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

I. Es incuestionable que una de las notas características más relevantes en el proceso de construcción de la democracia en nuestro país lo constituye la consolidación de la transformación política a través de la legislación de carácter electoral. En este tenor, durante los últimos 20 años, aproximadamente de 1989 a la fecha, la lógica de tales reformas atiende a la exigencia de arribar, por fin, a una "regularidad democrática"; es decir, a una identidad entre el marco normativo y el quehacer electoral de tal suerte que elegir a nuestros representantes populares sea fruto de un proceso ordenado, diáfano e indubitable. Lo anterior, paulatinamente se ha logrado a través de la creación de distintos mecanismos:

- El pleno reconocimiento de los derechos político-electorales de los ciudadanos de la república;
- La conformación de un régimen de partidos altamente competitivo en términos de equidad y oportunidades de participación; y
- La organización de procesos electorales confiables a cargo de una autoridad autónoma y profesional.

De este modo, la reforma electoral, constitucional y legal, aprobada por el Constituyente Permanente y por el Congreso de la Unión, respectivamente, a finales de 2007 y a mediados del 2008, constituye una de las revisiones más abarcativas realizadas a la legislación electoral en México. De un análisis minucioso se desprende con meridiana claridad la transformación de las leyes y de las instituciones electorales desde que, en 1990, se aprobó el primer Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), por el que se crea el Instituto Federal Electoral (IFE), y se generan los primeros instrumentos para brindarle certeza a los procesos electorales, sin que pueda soslayarse que algunos de éstos continúan vigentes hasta el día de hoy.

II. Durante el lapso comprendido entre 1989 y 2008, se aprecia que en cada uno de los ajustes al texto de la Constitución o de la norma secundaria, tanto el Constituyente Permanente como el legislador ordinario se empeñaron en instrumentar mecanismo más eficientes, establecer normas más claras y enmendar o corregir deficiencias, e incluso llenar vacíos legales, apreciables a partir de contiendas electorales previas. De este modo, la reforma electoral que culmina en 2007 y 2008 no puede entenderse si se obvian las reformas precedentes o sin tomar en cuenta los acontecimientos sociales y políticos que la impulsaron.

El antecedente inmediato de dicha reforma se sitúa en la reforma de 1989-1990, a través de la que se crea el IFE, se instrumenta el padrón electoral, así como la lista nominal de electores, y se erige el Tribunal Federal Electoral, los cuales pueden ser descritos como las herramientas fundamentales del sistema electoral mexicano en su conjunto.

Así pues, mediante las reformas operadas en 1993 se incorporó, junto con otros cambios de mayor o menor significación, la reglamentación del financiamiento público, así como la fiscalización de los recursos públicos que se destinan a los partidos políticos.

Luego, al año siguiente, en 1994, se establece la ciudadanización de las autoridades electorales en todos los niveles: desde la selección de los integrantes de las mesas directivas de casilla hasta la integración del Consejo General. Asimismo, se adoptan diversas medidas tendentes a darle certeza y una mayor seguridad a los procesos electorales tales como: La insaculación doble de los ciudadanos que habrán de fungir como funcionarios de Casilla, la incorporación de un talón foliado en las boletas, la entrega e instalación de urnas transparentes y la posibilidad de acreditar observadores electorales, así como visitantes extranjeros para que actúen el día de la Jornada Electoral.

Apenas dos años más tarde, en 1996, se llevaría a cabo una de las reformas electorales más importantes del sistema comicial mexicano. La revisión al Cofipe y a las instituciones que regula es exhaustiva y de ella deriva el fortalecimiento del instituto como organismo autónomo, completamente ajeno e independiente de la tutela de la Presidencia de la República; se diseña un marco normativo que garantice una justa electoral equitativa y se consolida el régimen de partidos políticos en su calidad de entidades de interés público. Entre las principales modificaciones llaman la atención los siguientes aspectos: la regulación del financiamiento público para que prevalezca sobre el privado; la asignación de 2 modalidades básicas de financiamiento, primero, para el sostenimiento de las actividades ordinarias de los partidos y, segundo, la correspondiente a los gastos de campaña; para alentar contiendas electorales más equitativas se diseña un mecanismo para repartir entre los partidos políticos en forma igualitaria el tiempo total disponible en radio y televisión y el monitoreo de medios; a su vez, el Tribunal Electoral pasó a formar parte del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), como autoridad máxima en la materia.

En resumen, en estos primeros años las reformas a la normatividad electoral tuvieron por objeto establecer un marco jurídico que

- Garantizara un sistema de partidos competitivo y plural;

- Promoviera una lucha electoral bajo el signo de la equidad, la confiabilidad, y estrictamente apegadas a derecho; y
- Erigiera al IFE y al Tribunal Electoral como los dos organismos de mayor peso y autoridad en la materia.

Las reformas posteriores han transitado en este mismo camino, haciéndole ajustes de diverso tipo, empero alentadas por el mismo espíritu.

III. En el caso del IFE, tenemos claro que desde sus orígenes fue diseñado como la máxima autoridad electoral de carácter administrativo encargada de

- La organización de los procesos electorales federales;
- La realización de los cómputos de los resultados;
- Garantizar el otorgamiento de las prerrogativas a los partidos políticos en los términos de ley;
- La vigilancia de las condiciones de equidad en la contienda electoral;
- Dar seguimiento al origen y destino de los recursos públicos asignados a los partidos políticos;
- La conformación de la geografía electoral;
- La integración del listado de electores;
- La promoción de la participación ciudadana; y
- La difusión de la cultura democrática.

En el cumplimiento de éstas y sus demás atribuciones, el IFE se ha mostrado como una institución de avanzada en razón de su desempeño objetivo, profesional e independiente en sus determinaciones; imparcial en la toma de decisiones y garante de la certeza toda del proceso desde la etapa de la organización previa a los comicios hasta el día de la jornada electoral y más allá. En atención a ello, es que el siguiente paso sería promover una integración de este organismo que refuerce su independencia ya no sólo del poder público sino de los propios partidos políticos. En la especie, es claro que al elevado desempeño profesional y méritos de distinto tipo, es preciso ir más allá hasta garantizar la plena independencia de la suprema autoridad electoral de los actores que juegan el papel más importante en una contienda en curso: partidos políticos y candidatos. Es preciso que sobre los avances demostrados y los logros indiscutibles, se implanten mecanismos cuyo propósito inmediato sea garantizar la presencia, por un lado, de árbitros dotados de mayores recursos para vigilar en todos sus pormenores la contienda electoral y el desempeño de los partidos políticos o sus candidatos; y por otro, de una auténtica lejanía de dicha autoridad en la toma de sus decisiones respecto de los partidos políticos o líderes connotados.

El propósito de la presente iniciativa, precisamente, se desenvuelve en ambos ámbitos; por una parte, aspira a acortar la llamada "curva de aprendizaje" de los consejeros electorales de recién ingreso y facilitar su incorporación a las tareas del Consejo General del Instituto, a través de la selección escalonada de todos y cada uno de sus integrantes; y por la otra, reforzar los mecanismos de selección a través del sencillo mecanismo de que la discusión y selección de cada consejero ciudadano, se realice una a una, y no como ocurre hasta la fecha, a través de "bloques" de candidatos.

IV. En efecto, la presente propuesta de forma, si bien se ocupa de un tema de singular relevancia, no entraña la modificación más que de dos cuerpos normativos: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como se detalla a continuación:

1. Artículo 41, fracción V, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El texto vigente del artículo 41, fracción V, párrafo tercero, establece que "el consejero presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Según sea el caso, uno y otros serán elegidos sucesivamente por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. De darse la falta absoluta del consejero presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes".

El texto propuesto es el siguiente: "El consejero presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada, uno cada año y no podrán ser reelectos. Según sea el caso, uno y otros serán elegidos sucesivamente por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. En los treinta días siguientes a la aprobación en la Cámara de Diputados, el Senado podrá revocar la designación por mayoría calificada de los miembros presentes. De lo contrario, ésta se dará por aprobada. De darse la falta absoluta del consejero presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes y garantizará su transparencia y publicidad".

En efecto, las adiciones y reformas son mínimas, sin embargo, de honda significación y alcance. De este modo, al establecerse que los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años y que serán renovados en forma escalonada, uno cada año, se pretende que los consejeros electorales de reciente ingreso que se incorporen a las labores del instituto no sean en "bloques" de tres, lo que hace que con independencia del año de que se trate, sea o no sea electoral, la tercera parte del Consejo carezca de la experiencia necesaria para el cumplimiento de su cometido; en cambio, a partir de la propuesta que nos ocupa, los efectos de la rotación de consejeros se minimizan.

Sin que pueda soslayarse que como beneficio adicional de esta medida, se garantiza que con este mecanismo tan dinámico, la selección de quienes habrán de formar parte del máximo órgano administrativo en la materia se realice al margen de criterios político-partidista. Y precisamente para reforzar esta noción, es que se agrega el párrafo que prevé lo que a continuación se describe: "En los treinta días siguientes a la aprobación en la Cámara de Diputados, el Senado podrá revocar la designación por mayoría calificada de los miembros presentes. De lo contrario, ésta se dará por aprobada". En efecto, en caso de que se susciten controversias sobre los mecanismos de selección, o se acredite una anomalía, le corresponderá a la Cámara de Senadores sancionarla, a través de la revocación de la designación por una mayoría simple. Cabe señalar que deberá ser la ley

secundaria, en este caso el Cofipe, el que se ocupe de determinar en cuáles supuestos procederá la revocación.

Este diseño constitucional sin duda garantiza no sólo un proceso altamente confiable en la selección de tan elevada responsabilidad, sino que además, sienta las bases para que los acuerdos dentro de dicho proceso sean más confiables y duraderos.

2. Artículo 110 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El texto vigente de este ordinal, en los numerales cuya reforma se propone a fin de regular los mecanismos de selección de consejeros ciudadanos del Instituto, es el siguiente:

2. El consejero presidente del Consejo General será elegido por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad.
3. El consejero presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral debe reunir los mismos requisitos que se establecen en el artículo 112 para ser consejero electoral. Durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto por una sola vez [...]
5. Los consejeros electorales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad.
6. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos.
7. El consejero presidente y los consejeros electorales rendirán la protesta de ley en sesión que celebre el Consejo General dentro de las veinticuatro horas siguientes a la elección; el primero lo hará por sí mismo y después tomará la protesta a los consejeros electos.

El texto de reforma que se propone es el que se presenta a continuación:

2. El consejero presidente del Consejo General será elegido por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. Dentro de los treinta días siguientes a la aprobación en la Cámara de Diputados, por una violación a la convocatoria respectiva, al procedimiento de selección o por inelegibilidad, el Senado podrá revocar la designación por mayoría calificada de los miembros presentes en la sesión de que se trate. De lo contrario, ésta se dará por aprobada. Las propuestas de los grupos parlamentarios, así como la evaluación, deliberación y votación que lleve a cabo cada una de las cámaras y el órgano encargado del proceso en cada una de ellas, serán en todo momento públicas.
3. El consejero presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral debe reunir los mismos requisitos que se establecen en el artículo 112 para ser consejero electoral.

Durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto por una sola vez, a través del procedimiento descrito en el párrafo anterior [...]

5. Los consejeros electorales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. Dentro de los treinta días siguientes a la aprobación en la Cámara de Diputados, por una violación a la convocatoria respectiva, al procedimiento de selección o por inelegibilidad, el Senado podrá revocar la designación por mayoría calificada de los miembros presentes en la sesión de que se trate. De lo contrario, ésta se dará por aprobada. Las propuestas de los grupos parlamentarios, así como la evaluación, deliberación y votación que lleve a cabo cada una de las cámaras y el órgano encargado del proceso en cada una de ellas, serán en todo momento públicas.

6. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Cada año se renovará un consejero electoral.

7. El consejero presidente y los consejeros electorales rendirán la protesta de ley en sesión que celebre el Consejo General dentro de las veinticuatro horas siguientes a la conclusión del plazo establecido para que la Cámara de Senadores revoque la designación; el primero lo hará por sí mismo y después tomará la protesta a los consejeros electos.

La propuesta de cambio es la necesaria consecuencia para instrumentar las modificaciones al artículo 41, fracción V, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos propuesta en el apartado previo.

En esa virtud, la modificación a los párrafos 2 y 5 del citado ordinal 110, obedece a la exigencia de que absolutamente todo el proceso de selección se realice de manera clara y transparente. De ahí que se agregue la mención –además de que en los treinta días siguientes a la aprobación en la Cámara de Diputados, el Senado podrá revocar la designación por mayoría simple de votos–, de que "las propuestas de los grupos parlamentarios, así como la evaluación, deliberación y votación que lleve a cabo cada una de las cámaras y el órgano encargado del proceso en cada una de ellas, serán en todo momento públicas". Con ello no sólo se cumple a cabalidad con el mandato constitucional propuesto que exige en el párrafo tercero de la fracción V que "la ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes y garantizará su transparencia y publicidad", sino que se elimina de raíz, la ocasión para que se cuestione al proceso todo o se empañe lo que debe ser un procedimiento objetivo, apegado estrictamente a derecho, y teniendo en mente el interés superior del país.

El contenido del párrafo 3 no es sino una reiteración del mandato anterior, de ahí que la adición propuesta se limite a la siguiente expresión: "a través del procedimiento descrito en el párrafo anterior".

El párrafo 6 es la consecuencia directa de la reforma constitucional sugerida, para que los consejeros sean electos de manera escalonada: uno cada año; de ahí que el texto propuesto en este apartado sea el que se reproduce a continuación: "Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Cada año se renovará un consejero electoral".

En tanto que en manifiesta concordancia con la reforma propuesta de dotar al Senado de atribuciones para intervenir, si ese fuera el caso, en el proceso de selección a través de la revocación de la designación, el párrafo 7 se reforma para establecer que "el consejero presidente y los consejeros electorales rendirán la protesta de ley en sesión que celebre el Consejo General dentro de las veinticuatro horas siguientes a la conclusión del plazo establecido para que la Cámara de Senadores revoque la designación; el primero lo hará por sí mismo y después tomará la protesta a los consejeros electos".

Cabe apuntar que esta revocación no puede ocurrir a partir de motivos dudosos; el citado artículo 110 se ocupa de establecer las causales en que ésta procederá por

- Una violación a la convocatoria respectiva;
- Una violación al procedimiento de selección; o
- Inelegibilidad del candidato.

Por último, son de destacar los cuatro artículos transitorios que prevén, respectivamente, que

- El respectivo decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación;
- Los consejeros electorales en funciones a la fecha de aprobación del decreto permanecerán en su cargo hasta la conclusión de su periodo respectivo; y
- En la elección de consejeros electorales de 2010 se elegirán tres consejeros; de los cuales, el primero lo será por un periodo de nueve años; el segundo, por uno de ocho; y el tercero, por uno de siete. A partir de esta pretensión se sientan las bases para que a partir del año 2017 se elija un Consejero Electoral cada año, en los términos del párrafo 6 del artículo 110 del Cofipe.

Por lo expuesto, se propone el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 41, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 110 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo Primero. Se reforma el artículo 41, fracción V, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 41. ...

V. ...

El consejero presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada, uno cada año y no podrán ser reelectos. Según sea el caso, uno y otros serán

elegidos sucesivamente por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. **En los treinta días siguientes a la aprobación en la Cámara de Diputados, el Senado podrá revocar la designación por mayoría calificada de los miembros presentes. De lo contrario, ésta se dará por aprobada.** De darse la falta absoluta del consejero presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes **y garantizará su transparencia y publicidad.**

...

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 110 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 110.

...

2. El consejero presidente del Consejo General será elegido por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. **Dentro de los treinta días siguientes a la aprobación en la Cámara de Diputados, por una violación a la convocatoria respectiva, al procedimiento de selección o por inelegibilidad, el Senado podrá revocar la designación por mayoría calificada de los miembros presentes en la sesión de que se trate. De lo contrario, ésta se dará por aprobada.** Las propuestas de los grupos parlamentarios, así como la evaluación, deliberación y votación que lleve a cabo cada una de las cámaras y el órgano encargado del proceso en cada una de ellas, serán en todo momento públicas.

3. El consejero presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral debe reunir los mismos requisitos que se establecen en el artículo 112 para ser consejero electoral. Durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto por una sola vez, **a través del procedimiento descrito en el párrafo anterior.**

...

5. Los consejeros electorales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. **Dentro de los treinta días siguientes a la aprobación en la Cámara de Diputados, por una violación a la convocatoria respectiva, al procedimiento de selección o por inelegibilidad, el Senado podrá revocar la designación por mayoría calificada de los miembros presentes en la sesión de que se trate. De lo contrario, ésta se dará por aprobada.** Las propuestas de los grupos parlamentarios, así como la evaluación, deliberación y votación que lleve a cabo cada una de las cámaras y el órgano encargado del proceso en cada una de ellas, serán en todo momento públicas.

6. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. **Cada año se renovará un consejero electoral.**

7. El consejero presidente y los consejeros electorales rendirán la protesta de ley en sesión que celebre el Consejo General dentro de las veinticuatro horas siguientes **a la conclusión del plazo establecido para que la Cámara de Senadores revoque la designación;** el primero lo hará por sí mismo y después tomará la protesta a los consejeros electos.

...

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. Permanecerán en su cargo hasta la conclusión de su periodo respectivo, los consejeros electorales en funciones a la entrada en vigor del presente decreto.

Artículo Tercero. En la elección de consejeros electorales de 2010 se elegirán tres consejeros; de los cuales, el primero lo será por un periodo de nueve años; el segundo, por uno de ocho; y el tercero, por uno de siete.

Artículo Cuarto. En los términos del artículo anterior, se procederá en la elección de consejeros electorales correspondiente a 2013 y 2016, a efecto de que a partir de 2017, se elija un consejero electoral cada año, en los términos del párrafo 6, del artículo 110 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Salón de sesiones de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, a 18 de agosto del 2010.

Diputado Javier Corral Jurado (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 18 de 2010.)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 40 Y 130 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PRESENTADA POR EL DIPUTADO AGUSTÍN GUERRERO CASTILLO, EN NOMBRE PROPIO Y DE LOS DIPUTADOS JOSÉ LUIS JAIME CORREA, AVELINO MÉNDEZ RANGEL, JUAN CARLOS LÓPEZ FERNÁNDEZ, CARLOS TORRES PIÑA Y TELMA GUAJARDO VILLARREAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 18 DE AGOSTO DE 2010

Los que suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de esta honorable soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 40 y 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Desde 1857, ha sido inquietud de los legisladores, el fortalecimiento y garantía del acceso a diversos derechos que garanticen la equidad y la igualdad en el marco de un estado de derecho. Estas aspiraciones han quedado plasmadas en diversos artículos de nuestra Constitución vigente que consigna al Estado laico como "una exigencia de las sociedades modernas y democráticas", tal que garantiza la existencia de la diversidad religiosa y moral que se expresa cada vez con mayor fuerza en nuestro país.

Históricamente, fue durante el movimiento decimonónico conocido como Reforma, cuya expresión legislativa la conformaron diversos decretos legales tendentes a la consolidación del poder público por sobre el eclesiástico, que en nuestro país se establecieron los fundamentos para la afirmación de las instituciones públicas y el crecimiento y edificación de lo que hoy es el moderno Estado mexicano.

Ya lo dijeron claramente nuestros predecesores legislativos, "la laicidad del Estado significa y supone mucho más que la separación del Estado y las iglesias" (como lo consigna el texto constitucional). Implica el reconocimiento de que todos los seres humanos tienen derecho al respeto de su libertad de conciencia y, consecuentemente, de su práctica individual y colectiva. Este respeto implica la libertad de adherirse a una religión o convicciones filosóficas, el reconocimiento de la autonomía de la conciencia individual, de la libertad personal de los seres humanos y su libre elección en materia de religión y de convicción.

Es en este sentido que lo acaecido en fechas recientes, a partir de las decisiones tomadas en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, garantizando el derecho de las mujeres a decidir, independiente e informadamente, sobre el destino de sus vidas a partir del reconocimiento de la constitucionalidad de la interrupción legal del embarazo, así como a partir de la validación de la

equidad de derechos para todos los habitantes de nuestro territorio, independientemente de su orientación o preferencia sexual, que se han confirmado los principios básicos de un Estado laico, como el nuestro, lo cual ha desatado injustas críticas y aberrantes afirmaciones por parte de un sector intolerante de la catolicidad en México.

Debemos decir que la laicidad del Estado mexicano no significa la abolición de la religión sino la garantía de que nuestras instituciones garanticen el ejercicio de la libertad para decidir en esta materia y en muchas otras que afectan a la vida cotidiana de nuestros conciudadanos.

Es por lo anterior que proponemos reforzar los fundamentos que establecieron, ya desde el siglo XIX, una perfecta separación entre las iglesias y el Estado, tal que se garantice la libertad de elección conforme a las convicciones personales a todas y cada una de las personas que vivimos en esta que aspira a ser una floreciente democracia.

Por ello, proponemos reformar los artículos 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciendo el principio de laicidad como una característica de nuestro régimen republicano y adicionar el artículo 130 de la Carta Magna, para clarificar el concepto de la función estatal respecto de las iglesias, así como establecer las correspondientes responsabilidades en la materia.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, presentamos a consideración de esta honorable soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 40 y 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el artículo 40 y se adiciona el artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, **laica**, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en la federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 130. El Estado laico tiene como propósito garantizar la libertad de conciencia individual de todos los ciudadanos y ciudadanas, y los actos que de ella deriven, con absoluto respeto de las leyes, la conservación del orden público y la tutela de derechos de terceros. El principio histórico de la separación del Estado y las iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo. Las iglesias y demás agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley.

...

a) a e) ...

...

Artículo Transitorio

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

Palacio Legislativo de Xicoténcatl, sede de la honorable Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 18 de agosto de 2010.

Diputados: Agustín Guerrero Castillo, José Luís Jaime Correa, Avelino Méndez Rangel, Juan Carlos López (rúbrica), Carlos Torres Piña (rúbrica), Telma Guajardo Villarreal.

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 18 de 2010.)

QUE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 3o., Y LA FRACCIÓN 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, RESPECTO A LA EDUCACIÓN INICIAL Y A LAS ESTANCIAS INFANTILES, RECIBIDA DE LA DIPUTADA ARACELI VÁZQUEZ CAMACHO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 25 DE AGOSTO DE 2010

La que suscribe, María Araceli Vázquez Camacho, diputada por el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática a la LXI Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78 de la Constitución Política; y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso presenta iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el primer párrafo del artículo 3o.; y la fracción 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 educación, como garantía individual, está prescrita la legislación en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, un nivel importante de la educación no se menciona en ese artículo. La educación inicial, despreciada por el sistema educativo nacional, no aparece en el documento fundamental. El sistema jurídico trata a los menores de edad de hasta cuatro años como paquetes, en razón de que se limita a apilarlos en las mal llamadas "guarderías".

Las guarderías aparecen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la fracción XXIX del Apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El servicio de guarderías, encaminado a la protección y al bienestar de los trabajadores y sus familias, es de utilidad pública y, conforme a la letra del documento fundamental, será comprendida en la Ley del Seguro Social, conforme a la legislación vigente, en el capítulo VII, "Del seguro de guarderías y de las prestaciones sociales". De manera específica, en el artículo 206 se prescribe que los servicios de guarderías se proporcionarán a los menores a que se refiere el artículo 201 desde la edad de cuarenta y tres días hasta que cumplan cuatro años.

La legislación vigente deprecia la atención que debe darse a los menores de cuatro años: califica de manera distinta la "educación" que la atención que se da a los menores a que se refiere el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La actividad de guarda, propia de las guarderías, se limita al depósito de los infantes en un área específica. Para ofrecer mejor atención a la población de infantes es necesario establecer grupos con distintas edades. Es importante atender el tema del servicio que se da a los niños en el aula, los niños deben ser motivados a ser independientes, colaborar y ayudarse mutuamente. Espacios como el que se describe en este párrafo empoderan al menor, pues el niño escogería su trabajo de acuerdo con su interés y habilidad, traduciría a su entender los conceptos del material recibido, trabajaría por

el tiempo que quisiera en los proyectos o materiales escogidos, marcaría su propio paso o velocidad para aprender y hacer de él la información adquirida, descubriría sus errores a través de la retroalimentación del material, el aprendizaje se reforzaría por medio de la repetición de una actividad e internamente el niño recibiría la sensación de éxito; trabajaría donde se sienta confortable, donde se mueva libremente y hable en voz baja sin molestar a los compañeros.

La estructura de pensamiento del individuo se consolida en los primeros cinco años de vida. La carga neuronal y su temperamento marcarán su futuro en esta etapa. Precisamente el niño aprende a hablar, a caminar, a interrelacionarse con otros y con su ambiente, y es el periodo que en que el Estado evade su obligación de garantizar la educación del individuo. Deben diseñarse programas acordes con los periodos sensibles de desarrollo y capacidad del niño para motivarlos a aprender lúdicamente a explorarse y explorar su entorno, favoreciendo la repetición de actividades en categorías de periodos sensibles.

Es indispensable que el Estado intervenga en la creación de programas que favorezcan el aprendizaje del cuidado propio y del ambiente (limpiar zapatos, fregar, etcétera). El segundo eje, no menos importante, es que el Estado incorpore la organización de programas para padres, a fin de favorecer su participación en el proceso de aprendizaje de sus hijos y de ellos mismos.

Por lo general, en las guarderías la educación inicial se subsume a la preescolar. Equivocadamente, la atención que se da a los niños menores de cuatro años se califica de guarda. Los niños no son paquetería para ser "guardados". Los niños deben considerarse seres competentes, alentados a tomar decisiones importantes.

La educación inicial no es considerada tal en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Si bien el artículo 3o. indica que "todo mexicano tiene derecho a recibir educación", el Estado se limita a impartir la educación preescolar, primaria y secundaria. La educación inicial no figura como parte del derecho fundamental de todo mexicano a la educación. No es extraño que deficiencias como la que existe en la legislación mexicana devengan tragedias, como la que se suscitó en la Guardería ABC, SC, el 5 de junio de 2009, en Hermosillo. Sonora. Sería irresponsable condenar al soslayo la trágica experiencia. La LXI Legislatura tiene la responsabilidad y la oportunidad de salvar vidas, a través de la prevención que el poder de la acción legislativa representa. Es necesario insertar la educación inicial en la legislación mexicana como la primera etapa formativa del infante.

Pese a que hay un programa nacional de educación inicial, en general podemos afirmar que en las instituciones que dependen de salud pública (Instituto Mexicano del Seguro Social) y de la Secretaría de Desarrollo Social (centros de desarrollo infantil, Cendi) encargadas de ofrecer este servicio no han operado centros donde se imparta educación inicial de calidad y que esté al alcance de los padres en la unidad.

En países desarrollados, un centro de educación inicial es un espacio donde personal capacitado enseña a los padres diferentes ejercicios de estimulación temprana motriz y psicológica en sus hijos de cero a cuatro años, se les enseña también a observar las emociones del niño y a atender los pequeños detalles que aparentemente no tienen importancia, pero que constituyen la suma de lo que será su personalidad.

En sociedades de primer mundo, una guardería se entiende como un establecimiento educativo, de gestión pública, privada o concertada (privada de gestión pública), que forma a niños de entre cero y tres años. Los encargados de supervisar a los menores son profesionales en el área de la educación temprana, educación preescolar o educación infantil y su trabajo consiste no sólo en supervisar a los niños y proveerlos de los cuidados necesarios de su edad como higiene, alimentación y el cuidado físico, sino también en alentarlos a aprender de manera lúdica mediante la estimulación de sus áreas cognitivas.

Como representantes del interés popular, los diputados a la LXI Legislatura debemos diseñar un método que atienda a las necesidades de los mexicanos conceptuando al individuo como un ente integral. Limitarnos a satisfacer las necesidades educativas del niño en etapas subsecuentes es limitar el interés público del Estado y de la encomienda que recae en el Congreso de la Unión.

Proponemos que se incorpore la educación inicial en el artículo 3o. constitucional. Dejar como está el artículo sería permitir que el Estado mexicano evada su responsabilidad al no considerar la educación inicial en el esquema de educación nacional.

Es pertinente destacar que, en un entorno de crisis especialmente intensa en los sectores financiero y económico, cuyo efecto se verificó tanto en el contexto internacional como el nacional, el Estado se ve obligado a recurrir a los particulares para prestar servicios que han sido su responsabilidad exclusiva durante aproximadamente 50 años. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 4o. faculta a particulares, en la modalidad de subrogación, para prestar el servicio de guarderías. Esta declaración, inscrita en la máxima ley, evoca a la memoria de 49 niños, cuyos proyectos de vida fueron truncados; destruyendo sus garantías, en una institución que depende del gobierno. La pila de errores comienza en la comprensión insuficiente y equívoca de esta etapa de desarrollo en la formación del infante, falta de mecanismos de control constitucional, el agravante de corrupción e impunidad...

El cambio que se propone respecto al artículo 3o. no implica necesariamente un impacto presupuestal. Con la presente iniciativa no se propone que el Estado construya infraestructura; el espíritu de la propuesta consiste en que el Estado, a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP), dote de planes de estudio y programas a los centros de educación inicial, públicos o privados, dirigidos a cumplir la garantía de educación de los niños en su primera etapa formativa. Son necesarios también planes y programas de estudio dirigidos a los padres de familia y al personal responsable de la educación de los niños.

La SEP dará seguimiento y evaluará la operación y el cumplimiento de los objetivos de dichos planes.

Proponemos que en el artículo 123 constitucional el término *guardería* sea modificado por *estancia infantil* ya que, como se ha mencionado, en las mal llamadas "guarderías" no sólo se almacenan infantes. Los niños mexicanos cuyos padres contratan el servicio de guarderías deben recibir no sólo protección, guarda, sino también educación.

Su creación se debe a la necesidad del cuidado de bebés en sociedades modernas donde tanto el padre como la madre trabajan y no tienen familiares cerca o disponibles para hacerse cargo del bebé.

La educación inicial debe ser considerada el servicio educativo que se presta a niños menores de cuatro años de edad, con el propósito de potenciar su desarrollo integral. El desarrollo debe entenderse como un proceso integral que estudia la percepción, el pensamiento, la lengua y todas las capacidades del ser humano y lo entienda como el producto de la interrelación entre unidades. Es importante favorecer que el desarrollo tenga lugar en un ambiente educativo y afectivo, que permitirá al niño adquirir una cultura, entendida como la sumatoria de habilidades, hábitos, y valores, así como el poder para desarrollar su autonomía, creatividad y actitudes necesarias en el desempeño personal y social.

La educación es un derecho de los niños; además, se puede ver como una oportunidad de los padres de familia para mejorar y enriquecer sus prácticas de crianza para elevar su calidad, sin olvidar también el compromiso del personal docente y de apoyo para cumplir los propósitos que se hayan planeado.

Con la educación inicial se garantiza un desarrollo armónico del individuo menor de cuatro años. Se cuenta con un programa pedagógico y su operación compete a todos los adultos que se relacionan y ejercen una influencia en los menores, pueden ser sus familiares o personal especializado en educación. Se brinda en dos modalidades: escolarizada y no escolarizada. La escolarizada se ofrece a través de los Cendi, donde se da atención a los hijos de madres trabajadoras y padres trabajadores de núcleos urbanos. La modalidad no escolarizada que se maneja en el instituto no requiere instalaciones, pues es un programa dirigido a la capacitación de padres y de madres para que eduquen adecuadamente a los hijos. Dicho programa se opera esencialmente en comunidades rurales, urbano-marginadas e indígenas.

La educación inicial tiene gran importancia porque no sólo propende hacia el desarrollo cognitivo del ser humano, sino que intenta desarrollar las demás potencias (emocional, habilidades, valores...), las cuales han sido condenadas al soslayo.

La educación se inicia con el nacimiento. En el sistema actual podríamos ubicar niños inmaduros, en distintos grados de inmadurez, que se manifiesta en la dependencia de la madre. La educación inicial tiene como objetivo principal estimular al niño para que su proceso de maduración sea el más adecuado y se pueda adaptar a su nuevo ambiente, donde tendrá que enfrentarse con distintas situaciones, como el proceso de socialización y el de educación.

A través de la educación inicial no sólo se mejoran las capacidades de aprendizaje del niño, sus hábitos de higiene, salud y alimentación, sino también la formación de valores, actitudes de respeto, creatividad y responsabilidades en distintas tareas a lo largo de su vida, que se reflejarán en las posteriores etapas de ésta.

Los integrantes de la LXI Legislatura nos dolemos por la muerte de los menores que desde el evento fatal que tuvo lugar en la Guardería ABC y, en cumplimiento de las obligaciones que representa la distinción que nos ha hecho el electorado con su voto, debemos aprovechar la

oportunidad que la historia nos da para proteger a los niños cuyos padres reciben actualmente el servicio de guardería. Nuestro deber se subraya en razón de que nuestra acción como legisladores protegerá también a los hijos de mexicanos que todavía no han sido alumbrados. Los niños de los Estados Unidos Mexicanos no son objetos inanimados para que se les "guarde"; son seres humanos, educandos, con potencias y necesidades específicas. Los diputados a la LXI Legislatura no podemos permitir que la ley los siga tratando como cosas.

Es necesario reformar el primer párrafo del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para que el Estado imparta la educación inicial y ésta se considere parte de la educación básica obligatoria.

Es necesario que el Estado, a través del Ejecutivo federal, determine los planes y programas de estudio de la educación inicial.

Es necesario reformar la fracción XXIX del Apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y eliminar el término guarderías, en razón de que el concepto violenta la naturaleza humana y potencial de los menores de cuatro años, y utilizar en su lugar la expresión "estancias infantiles", que describe de mejor manera la etapa formativa a que se hace referencia.

Es necesario reformar el inciso c) de la fracción XI del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para eliminar el término guarderías, en razón de que, como se argumentó, el concepto violenta la naturaleza humana y potencial de los menores de cuatro años, y utilizar en su lugar la expresión "estancias infantiles", que describe de mejor manera la etapa formativa.

Quizás si los mexicanos dejamos de tratar a los menores como paquetes, objetos de guarda, tendremos los elementos para evitar que tragedias como la acaecida el 5 de junio de 2009 en Sonora.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, garantista por vocación, no puede abrigar en su contenido la discriminación de que son objeto los menores de cuatro años, al limitar su educación a ser "guardados". Los menores de edad de hasta cuatro años son individuos, no paquetes, con derecho a recibir educación, en respeto de sus facultades y, sobre todo, de su calidad humana. Es necesario que el criterio constitucional se modifique para validar con acciones la garantía de educación de todos los mexicanos. Los infantes menores de cuatro años merecen recibir una atención de mejor calidad; merecen más que ser "guardados": merecen ser educados.

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

Decreto

Artículo Único. Se reforman el primer párrafo y la fracción III del artículo 3o., así como la fracción 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, para quedar como sigue:

Artículo 3o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –federación, estados, Distrito Federal y municipios– impartirá educación **inicial**, preescolar, primaria y secundaria. La educación **inicial**, preescolar, primaria y la secundaria forman la educación básica obligatoria.

III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo federal determinará los planes y programas de estudio de la educación **inicial**, preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la república. Para tales efectos, el Ejecutivo federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale.

Artículo 123. ...

A.

...

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 **estancias infantiles** y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares...

...

B.

...

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

...

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

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

...

Transitorio

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

Dado en la sede de la Comisión Permanente, a 25 de agosto de 2010.

Diputada María Araceli Vázquez Camacho (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 25 de 2010.)