

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 4 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS SAMUEL MORENO TERÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Carlos Samuel Moreno Terán, diputado a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, 56, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante el pleno de esta honorable asamblea, la presente iniciativa que contiene proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Un amplio sector de la población en México está generando un importante debate sobre la posibilidad y la conveniencia de proteger este recurso, incluyéndolo en la Constitución Política, que es el derecho fundamental al agua. Lo anterior, se debe a que tanto el gobierno como la academia y la sociedad civil han cobrado conciencia de que este recurso es escaso y está en grave peligro. La destrucción por contaminación de la mayor parte de nuestras fuentes superficiales, el encarecimiento del agua potable por su embotellamiento y distribución por empresas privadas, la inequitativa distribución del líquido entre personas y grupos, así como la inconsciente e irresponsable extracción del recurso por el mercado en detrimento de los ecosistemas y el medio ambiente han logrado que en todos los sectores de la sociedad se empiece a tomar conciencia.

Por ello, en virtud de esta grave situación es que la vida, presente y futura, de la personas, de las culturas y de los ecosistemas, depende directamente de la cantidad de agua que hoy seamos capaces de proteger y garantizar en el largo plazo.

La creciente crisis hidrológica en la que se encuentra el planeta —de la que México no escapa— está exigiendo la puesta en marcha de todos los instrumentos que estén a nuestro alcance para intentar frenar las graves consecuencias que ya estamos padeciendo.

Es a través del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC) que la comunidad internacional ha desarrollado con mayor detalle este derecho. Es importante decir que el Senado mexicano ratificó este pacto el 18 de diciembre de 1980, acto jurídico que se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 12 de mayo de 1981, donde se señaló que dicha norma comenzaría a ser vinculante para el país a partir del 23 de marzo de 1981. Al ratificar este instrumento, el Estado mexicano aceptó voluntariamente las obligaciones para realizar progresivamente, y utilizando el máximo de los recursos disponibles, el derecho al agua que, como ha señalado el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (Comité DESC), es esencial para alcanzar un nivel de vida adecuado.

De acuerdo con el Comité DESC¹ el derecho al agua se desprende de los artículos 11.1 y 12 del pacto. Así lo ha establecido en su observación general número 15 (OG 15) donde además ha detallado con mucha precisión el contenido esencial de dicho derecho así como las obligaciones que adquieren los Estados al firmar el instrumento.

Se puede definir que el derecho humano al agua consiste en que toda persona pueda disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Este derecho se encuadra con toda claridad en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado porque es una condición necesaria para la supervivencia, además que los gobiernos parte deberían garantizar un acceso suficiente al agua para la agricultura de subsistencia y para asegurar la supervivencia de los pueblos indígenas.

El derecho al agua contiene tanto libertades como derechos. Las libertades son el derecho a mantener el acceso a un suministro de agua necesario y el derecho a no ser objeto de injerencias; por ejemplo, no sufrir cortes arbitrarios del suministro o a la no contaminación de los recursos hídricos. Asimismo, el derecho al agua debe ser adecuado a la dignidad, la vida y la salud humanas.

El derecho al agua no debe interpretarse de forma restrictiva, simplemente en relación con cantidades volumétricas y tecnológicas. El agua debe tratarse como un bien social y cultural, no como un bien económico. El modo en que se ejerza el derecho al agua también debe ser sostenible, de manera que este derecho pueda ser ejercido por las generaciones actuales y futuras.

En este sentido, debido a que lo adecuado para el ejercicio del derecho puede variar en función de distintas condiciones que existan en cada región, existen cinco factores que se deben aplicar en cualquier circunstancia.

a) Disponibilidad. Esto significa que el suministro de agua para cada persona debe ser continuo y suficiente para el uso personal y doméstico.

b) Calidad. Además de que el agua debe ser suficiente, debe estar libre de agentes que puedan ser dañinos para la salud: microorganismos y sustancias químicas o radioactivas.

c) Accesibilidad física. En tercer lugar tener derecho al agua supone que las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población. En cada hogar, institución educativa o lugar de trabajo debe haber un suministro de agua o, por lo menos, la posibilidad de tener acceso a alguno que esté en sus cercanías inmediatas.

d) Asequibilidad o accesibilidad económica. Esto significa que el agua y los servicios e instalaciones que permitan acceder a ella deben ser asequibles en relación con el ingreso de las personas.

e) No discriminación. Con base en el concepto de no discriminación, el comité establece que el agua salubre y los servicios deben estar al alcance físico y económico de todas las personas y especialmente de aquellas que históricamente no han podido ejercer este derecho por motivos de raza, religión, origen nacional o cualquier otro de los motivos que están prohibidos.

El artículo 2o. del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales resulta especialmente relevante debido a que en él se describe la índole de las obligaciones jurídicas generales contraídas por los Estados firmantes. Por lo que se interpreta, aun cuando en el párrafo 1 de dicho artículo se establece que la realización de las obligaciones es paulatina y progresiva, los Estados firmantes adquieren algunas de ellas con efecto inmediato. De estas, dos resultan especialmente importantes: **1) garantizar los derechos reconocidos en el pacto sin discriminación, y 2) adoptar medidas.**

En el caso del derecho al agua, la obligación de adoptar medidas significa que los Estados tienen el deber constante y continuo de avanzar con la mayor rapidez y efectividad posibles hacia su plena realización. Deben marcar un rumbo y comenzar a dar pasos hacia la meta establecida dentro de un plazo razonablemente breve tras la entrada en vigor del pacto.

Entre las medidas que el Estado debe adoptar —sin poder justificar su omisión— están las de: **a) adecuación del marco legal,** b) revelación de información, y c) provisión de recursos judiciales efectivos en la materia.

Es importante señalar que existe una fuerte presunción de que la adopción de medidas regresivas con respecto al derecho al agua está prohibida por el pacto. En caso de que éstas sean adoptadas, corresponde al Estado demostrar que se han aplicado tras un examen exhaustivo de todas las alternativas posibles.

El derecho al agua impone tres tipos de obligaciones a los Estados parte, estas son: respetar, proteger y cumplir. Las tres tienen como objetivo general que el derecho al agua se convierta en una prioridad para los Estados parte y en una realidad para personas y medio ambiente.

La obligación de respetar exige que los Estados se abstengan de realizar cualquier práctica o actividad que restrinja o deniegue el acceso al agua potable de cualquier persona. Esto significa, entre otras cosas, que bajo ninguna circunstancia deberá privarse a una persona del mínimo indispensable de agua para su uso personal y doméstico. También supone la prohibición de contaminación de fuentes de agua por parte de instituciones pertenecientes al Estado, o bien, la de limitar el acceso a los servicios y la infraestructura de suministro como medida punitiva o de coacción comercial.

La obligación de proteger impone a los Estados el deber de impedir que terceros puedan menoscabar el disfrute del derecho al agua. El Estado queda obligado a controlar y regular a particulares, grupos, empresas y otras entidades para que no interfieran con el disfrute del derecho de todas las personas. Se trata de una obligación de enorme relevancia en contextos

en los que existe una creciente participación de actores privados en las labores de gestión y distribución del agua.

Por último, la obligación de cumplir se subdivide en obligación de facilitar, promover y garantizar. Todas ellas obligan a los Estados parte a que, de forma progresiva pero utilizando el máximo de los recursos disponibles, dirijan sus esfuerzos para concretar el derecho al agua. La obligación de facilitar exige a los Estados que adopten medidas positivas que permitan a todas las personas y comunidades ejercer el derecho. La obligación de promover impone a los Estados la exigencia de adoptar estrategias de difusión y comunicación sobre el uso adecuado del agua y la protección de las fuentes. Por último, la obligación de garantizar se traduce en el requerimiento a los Estados para que hagan efectivo el derecho en los casos en los que las personas, por circunstancias ajenas a su voluntad, no estén en condiciones de ejercer por sí mismas ese derecho.

La importancia del agua en el contexto humano, para lo cual nos referiremos a la paradoja del agua y los diamantes expuesta por Adam Smith en su famosa obra *Riqueza de las Naciones* como introducción a los conceptos de valor de uso y valor de cambio. El economista señaló textualmente que **"no hay cosa más útil que el agua y apenas con ella se podrá comprar otra alguna, ni habrá cosa que pueda darse por ella a cambio; por el contrario, un diamante apenas tiene valor intrínseco de utilidad y, por lo general, pueden permutarse por él muchos bienes de gran valor"**.

Independientemente de la clara ejemplificación, útil para entender los conceptos aludidos, la percepción de la población en general que tiene acceso al agua sigue siendo la misma al considerarse un bien renovable, inagotable, apropiable y barato, lo que ha contribuido a que el agua sea desperdiciada o aprovechada de manera indiscriminada e irresponsable.

La realidad nos está demostrando que no es así, lo que está preocupando a todos en el mundo. La comunidad internacional ha sido especialmente activa desde hace varias décadas en promover la protección y el cuidado del agua en sus diferentes dimensiones: el mar, el medio ambiente marino y, por supuesto, el agua dulce como elemento básico y fundamental de la supervivencia de los seres humanos, abarcando desde los aspectos de consunción hasta su uso en actividades productivas.

El agua también está siendo objeto de acciones sociales para tratar de garantizar su acceso y calidad para una humanidad cada vez más creciente, más pobre y más demandante de este vital recurso. El problema lo amerita: su escasez es alarmante, en tanto que la población sigue creciendo de manera exponencial; su reducida calidad para consumo humano por actividades humanas contaminantes y el enorme esfuerzo gubernamental y de recursos públicos que se requieren para hacerla accesible a un mayor número de personas y actividades, han hecho que los gobiernos y las sociedades comiencen a replantear su percepción y cultura acerca de las formas de acceso, abastecimiento, aprovechamiento y cuidado del agua por todos.

En este contexto, el derecho humano al agua está en el centro de gran parte de las inquietudes sociales y las agendas públicas de varios países, entre los que está México.

Por la magnitud del problema, consideramos que expresar en nuestro sistema jurídico el derecho al agua como una garantía individual estipulada en la Constitución Política de nuestro país es indispensable, para reorientar las políticas públicas generales y locales de acceso a este vital recurso, así como las conductas sobre su uso y aprovechamiento, debiendo todos hacer frente a los retos que esto implica.

El derecho al agua constituye entonces una condición fundamental para el pleno goce de aquellos derechos conforme a los cuales ha adquirido obligaciones internacionales de buena fe. A la luz de las obligaciones contraídas resulta contradictoria la situación actual que se vive en México con relación al derecho al agua. La situación de los recursos hídricos en México es alarmante, el agua se distribuye de manera desigual por geografía, temporada y población. Tan sólo 7 de cada 10 mexicanos cuentan con agua potable y más de 40 millones no cuentan con un sistema de drenaje. Persiste una cobertura insuficiente de los servicios de agua potable y la demanda crece a una mayor velocidad de la observada cuando se llevaron a cabo las construcciones de las obras de infraestructura.

Actualmente en las zonas urbanas aproximadamente 12 millones de personas carecen de agua potable y 20 no tienen servicio de drenaje. Agréguese a este panorama que la calidad del agua es deficiente y el suministro irregular; también los niveles de contaminación están inadecuadamente controlados. 38.5 por ciento de la población infantil en México, es decir 14.6 millones de niños y niñas, no cuenta con servicio de agua potable dentro de su vivienda. Cerca de 75 por ciento de la mortalidad infantil de menores de cinco años en México se relaciona con enfermedades gastrointestinales, la mayoría de las cuales es provocada por la mala calidad del agua utilizada para beber. México se encuentra entre los últimos por el índice de calidad de agua potable, ya que ocupa el lugar 106 entre 122 países, apenas por encima de Marruecos e Indonesia. Como se puede inferir de la información anterior, en el país persiste un grave problema tanto legal como institucional, respecto al suministro y a la calidad del agua.

Es por todo lo anterior que salta a la vista la necesidad de la incorporación del derecho al agua como parte de las garantías individuales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. No se puede garantizar una protección integral del derecho a la vida digna y otros que lo complementan si no se atiende a las condiciones fundamentales que lo componen. Resulta imposible pensar en la inviolabilidad del domicilio si en él no hay acceso al agua potable. No es posible tener una buena alimentación si el agua que se consume no es segura para el consumo humano. No es exigible el derecho a la salud si no se ha resuelto el problema de abastecimiento de recursos hídricos a los núcleos poblacionales. Es impensable gozar plenamente del derecho a la vida si no se tienen los insumos fundamentales que lo componen, como lo son el derecho a la salud, la alimentación y el agua.

Así, es evidente la importancia del tema y la necesidad de comenzar a valorarlo como parte de la temática de los derechos fundamentales. El acceso a los recursos hídricos implica una realidad apremiante para millones de personas en México. Cualquier teoría de los derechos fundamentales que busque ser realista e inclusiva, con miras a lograr una verdadera protección integral del derecho a la vida digna, debe tomar en cuenta la problemática tan ardua que se genera alrededor del tema del agua.

En virtud de esto, los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México presentamos esta iniciativa con el objetivo de incorporar el acceso al agua como una garantía constitucional en nuestra Carta Magna y retomando los preceptos esgrimidos por nuestro grupo parlamentario en pasadas legislaturas.

Con ello, estaremos otorgando la certeza que requiere el cuidado y conservación del recurso; y cumpliendo con el mandato previsto en la meta 10 del objetivo número 7 de la Declaración del Milenio, que establece la necesidad de "reducir a la mitad, para el año 2015, la proporción de personas que carecen de acceso sostenible al agua potable".

Por lo expuesto, el que suscribe, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, somete a la consideración de esta asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un párrafo quinto al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adiciona un párrafo quinto al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos recorriéndose los subsiguientes, para quedar como sigue.

Artículo 4. ...

Toda persona tiene derecho a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico.

...

Notas

1. Órgano especializado encargado de vigilar la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales y facultado por la Organización de las Naciones Unidas para realizar la interpretación autorizada.

Dado en la sede del Congreso de la Unión, a 2 de marzo de 2010.

Diputado Carlos Samuel Moreno Terán (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JUVENTINO VÍCTOR CASTRO Y CASTRO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Con fundamento en lo dispuesto los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos, así como 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La definición de democracia ha atravesado diferentes debates. Desde los antiguos griegos hasta Rousseau, se pensaba a la democracia como una democracia directa, en la cual los ciudadanos ejercen el derecho a la participación en la toma de decisiones sin intermediación. Es decir como un ejercicio de soberanía popular. De estas discusiones históricas surge el concepto "democracia participativa" o también denominada democracia sustantiva.

Así, la democracia participativa como régimen político en la mayoría de los países del mundo en donde se ha incorporado a los cuerpos normativos responde a una exigencia permanente de la sociedad civil de la democratización del ejercicio del poder público. Estas discusiones han generado cambios significativos en la cultura política y relaciones de poder entre gobernantes y gobernados.

A través de la historia los actores sociales han encontrado que los procedimientos de democracia participa como: referéndum y plebiscito e iniciativa popular, entre otras, permite el autodesarrollo y autogestión de los ciudadanos en todos los aspectos de la vida social.

La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para acceder mejores niveles de desarrollo social.

Sin embargo, las sociedades contemporáneas por la imposibilidad del autogobierno han derivado en la incorporación procedimental de conceptos como democracia representativa, definida como: Un sistema político basado en el poder popular, en este sentido la titularidad del poder pertenece al "demos", mientras que el ejercicio es confiado a representantes elegidos periódicamente por el pueblo.

Autores como Schumpeter definen la democracia como "un método para llegar a decisiones políticas en la que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha de competencias por el voto del pueblo"¹

Desde la antigüedad clásica hasta prácticamente el siglo pasado no fue retomado el término, sino hasta después de las luchas de reivindicación social independentistas y la formación de los Estados nación.

Sin embargo los debates académicos de las últimas décadas del siglo veinte sobre democracia sostienen que no sólo hace falta la democracia representativa a nivel electoral para que exista democracia. Es decir que para alcanzar la máxima socialización o significación práctica de democracia es necesario que ésta se extienda a otras esferas de la vida, permitiendo el máximo desarrollo de las actitudes individuales y colectivas.

El Estado que aspire a ser democrático, y social, de derecho y justo debe propugnar como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de actuación con responsabilidad social.

Así la democracia participativa también llamada sustantiva, ha sido expuesta tanto en el pensamiento liberal democrático (desde Rousseau), como en el socialismo democrático. Este ha sido un debate teórico sobre las bondades y limitaciones de los mecanismo de participación societarios y una de las discusiones más importantes de las últimas décadas del siglo veinte hasta nuestros días, en todos los sistemas políticos mundiales.

La democracia participativa y el rescate de la tradición democrática antigua se mueven en el concepto de ágora, cuyos lineamientos básicos podemos encontrar en la Grecia clásica, caracterizados como una forma de gobierno en dónde los miembros de la comunidad política, de manera responsable y eficaz toman decisiones. En los cuales encontramos grandes supuestos de base por un lado la confianza en los ciudadanos por el otro y en que las diferencias entre los individuos y los grupos no son irresolubles sino que son negociables en ejercicios deliberativos.

Históricamente la democracia, se caracteriza por su énfasis en la igualdad y participación; pero no sería hasta el siglo XIX, cuando el concepto de democracia tomaría un primer plano en la acción de las reivindicaciones de las masas populares cuestionando los modelos autoritarios.

La existencia de estas dos grandes vertientes en el concepto democracia por una parte como la visión clásica griega como se ha mencionado anteriormente y por otro lado tradición liberal de democracia. Manifiesta los debates académicos sobre el significado e implicaciones tanto de la democracia representativa como democracia sustantiva en las sociedades contemporáneas, los cuales han sido marcados por argumentos de complejidad y extensión poblacional, recursos económicos y técnicos.

El sistema de partidos políticos junto con la universalización del sufragio fue la vertiente que se generalizó alrededor del mundo y que sugirió formas relativamente funcionales para resolver la complejidad de las sociedades contemporáneas. Argumentando que el involucramiento público en la toma de decisiones de los asuntos políticos como se concibió en las antiguas formas de democracia "clásica" no eran posibles en el mundo moderno.

La búsqueda de pluralidad de los marcos normativos ha implementado a lo largo del mundo: figuras de participación social. Así como la inclusión de los actores sociales

excluidos en la toma de decisiones esto tiene una importancia sustancial en la democracia participativa sobre todo porque incorpora los procesos de educación y cultura ciudadana.

En esta orientación la democracia tiene una definición de mayor alcance a los fines electorales de la democracia representativa.

Como "la teoría democrática clásica se basa en la suposición de que la dignidad del hombre, la verdad, su crecimiento y desarrollo como ente actuante y responsivo en una sociedad libre, depende de su posibilidad de participar en forma activa en las decisiones".

Para Macperson² las contradicciones y tensiones existentes en las sociedades occidentales se resuelven con la participación popular directa en la toma de decisiones de carácter político que le otorgan legitimidad y mayores niveles de igualdad al poder público. Por tanto en el nuevo diseño la democracia participativa incorpora figuras como: plebiscito referéndum e iniciativa popular y rescata el mantenimiento de las instituciones de la democracia representativa que cautelan los derechos individuales y de las minorías; pero incorpora características de la democracia sustantiva en relación con ideal igualitario rescatando el pluralismo político y cultural de las sociedades complejas e integran tanto la visión hegemónica de la democracia representativa así como la posibilidad de incorporar la visión de los pueblos originarios y demás actores socialmente excluidos tanto como al resto de la sociedad en la práctica política en los asuntos relevantes del país.

En este tenor de ideas se manifiesto que el agotamiento social mandata a todos los actores políticos a buscar mayores espacios de configuración social y política que definan mecanismos de horizontalidad en el entre el poder y los ciudadanos.

El establecimiento de figuras jurídicas de participación ciudadana que definan los espacios deliberativos de la sociedad civil con poderes públicos para la construcción política de consensos.

La tesis para el fortalecimiento de la demodiversidad, implica que no existe ningún motivo para que la democracia asuma una sola forma. Asimismo esta concepción incorpora a ciudadanos con distintos intereses con la posibilidad de agruparse libremente, y de coexistencia de grupos de interés, libres y competitivos pero que converjan en la solución de las diferencias políticas y sociales o de cualquier índole de manera pacífica.

Autores como Bartach, Macpherson³ y Pateman afirman que la poca participación y la desigualdad social, "están íntimamente unidas"; para que exista una sociedad más equitativa es necesario un sistema político más participativo.

Rescatan la dimensión de la democracia que hace referencia a la participación de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones. La democracia no sería entonces sólo un método sino que posee una dimensión más allá de lo electoral que abarca no sólo las instituciones representativas gubernamentales sino aquellos espacios en los que se toman decisiones que afectan los valores con la democracia directa en la base y delegada en los niveles por encima de ella.

Por lo anteriormente expuesto extraña que pese a la gran discusión a nivel mundial en materia democracia participativa su incorporación en una gran cantidad de países europeos y latinoamericanos. Todavía no se incorporó en nuestro marco normativo como ejercicio de su soberanía, y aunque en la Constitución Política se reconoce que la soberanía nacional (artículo 39) que todo el poder público reside en el pueblo, en el texto constitucional es de observar que tan sólo norme que el ejercicio indirecto de esta soberanía y poder por medio de representantes, y no en forma directa, mediante la intervención (la participación) del pueblo soberano.

Es por ello que con gran frecuencia el ciudadano llega a pensar que cuando nombra a sus representantes, en realidad cede su soberanía y su poder público, que en lo sucesivo pasa a las manos de aquellos a los cuales eligió dentro de nuestro sistema democrático, y tales ciudadanos soberanos pasan a ocupar el modesto puesto de gobernados.

Siempre he creído que esta cuestión es tan importante que merece intentemos una trascendente reforma constitucional que establezca un cambio fundamental en nuestro sistema político; y un regreso al verdadero sistema democrático.

Dice el artículo 40 constitucional: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal..."

Por su parte el inciso a) de la fracción II del artículo 3o., que ordena el criterio que orientará a la educación del Estado mexicano, afirma que debe ser democrático, y añade como orientación el concepto: "...considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo."

Asimismo el artículo 41 actual precisa a la democracia como estructura jurídica y como régimen político al ordenar que la renovación de poderes Legislativo y Ejecutivo, "se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas", es decir como **democracia representativa**, pero sin especificar la estructura de la **democracia participativa**, o sea aquella que constituye un sistema de vida para la mejoría económica, social y cultural del pueblo.

Tan sólo se menciona constitucionalmente algunas funciones de la democracia participativa en el artículo 25, que se refiere a la rectoría del Estado en su calidad de régimen democrático, planeándolo como un desarrollo en el que deben intervenir el sector público, el sector social y el sector privado.

Finalmente el párrafo tercero, del apartado A del artículo 26 expresa que la ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de **participación** y **consulta popular** en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo.

La ley reglamentaria de los procedimientos de participación popular que estructuraría a la democracia participativa, jamás se ha dictado y es indispensable que el propio texto constitucional indique con mayor claridad la diferencia entre la democracia representativa y

la participativa, y sus bases normativas principales. Esta es la razón por la cual estructuré esta iniciativa con proyecto para reformar el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la siguiente forma:

Decreto que reforma el párrafo primero y adiciona un párrafo segundo recorriéndose en su orden los subsecuentes al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el párrafo primero y se adiciona un párrafo segundo, recorriéndose en su orden los subsecuentes al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41. El pueblo mexicano ejerce su soberanía, directamente actuando bajo los principios de la Democracia Participativa e indirectamente por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos, y por lo de los estados en los que tocas a sus regímenes interiores en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución federal y las particulares de los Estados las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal.

Participa el pueblo en forma directa, aceptando o rechazando las consultas planteadas a él en plebiscitos, referéndum, iniciativas populares de leyes planteadas al Poder Legislativo, revocación de mandato otorgados por el propio pueblo, e intervenciones en la planeación a que se refiere el artículo 26 de esta Constitución, siguiendo las disposiciones de una ley para ejercicio de la democracia participativa.

...

**I. a VI.
Transitorios**

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

Segundo. Queda sin efecto cualquier normatividad que contraponga a lo establecido en el presente decreto.

Notas

1. Schumpeter. Joseph A. *Capitalismo, socialismo y democracia*, Orbis, Barcelona ,1983.
2. Macpherson C.B. *La democracia liberal y su época*, Alianza, Madrid.
3. Macpherson C.B. *La democracia liberal y su época*, Alianza, Madrid.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de marzo de 2010.

Diputados: Juventino Víctor Castro y Castro (rúbrica), Víctor Hugo Círiga Vásquez (rúbrica), Eduardo Mendoza Arellano (rúbrica), Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo (rúbrica), Feliciano Rosendo Marín Díaz (rúbrica), Indira Vizcaino Silva (rúbrica), Jaime Cárdenas Gracia (rúbrica), Agustín Guerrero Castillo, Matín García Avilés (rúbrica), Emiliano Velázquez Esquivel (rúbrica), Luis Felipe Eguía Pérez (rúbrica), María Teresa Ochoa Mejía.

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 41, 51 Y 54 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MAGDALENA TORRES ABARCA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

La suscrita, diputada federal de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en ejercicio de la facultad concedida en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 41, 51 y 54 de la Carta Magna con base en la siguiente

Exposición de Motivos

A cien años de la Revolución Mexicana, una de las mejores maneras de honrar las celebraciones es continuar con la batalla en contra de todas las discriminaciones, que también fueron factores para movilizar a los mexicanos de aquellos años.

El Poder Legislativo, y concretamente la Cámara de Diputados, no se pueden prestar a que las legisladoras que fueron designadas para ocupar una curul cedan su cargo a un varón, rompiendo con la legalidad y con el espíritu de las acciones afirmativas que concentra la lucha de género de muchas de las generaciones de hombres y mujeres valiosas que nos han antecedido. La visión de género debe prevalecer en este órgano de representación popular por el bien del país.

No se entiende o no se quiere entender que hacer realidad todos los derechos de las mujeres y, concretamente, los de carácter político, no sólo es una cuestión de género, sino que es una vía para asegurar el desarrollo de nuestra nación hacia mejores formas de vida para más mexicanos. Mutilar este avance se ha transformado en un verdadero escándalo nacional, que nos divorcia, que nos enfrenta aún más con la ciudadanía.

Para nadie es un secreto que existen factores culturales que influyen en un papel secundario para las mujeres en nuestro país. Sabemos bien que en materia de la cultura nacional no se pueden dar saltos que pudieran generar riesgos de inestabilidad. Sabemos también que las acciones para la equidad de género deben ser cuidadosas, pero, al mismo tiempo, deben ser continuas.

En ese orden, lo primero que se impone es un respeto total a lo ya conseguido. Si las mujeres ya están en ascenso en la vida del país no podemos cometer el error de retroceder, menos podemos hacerlo en el Congreso de la Unión.

Nuestra Constitución, en el artículo 4o., establece la igualdad de género. Esta disposición constitucional está avalada por distintas instancias internacionales de muchas de las cuales nuestro país es signatario. En suma, no es un asunto de formalidades, sino de avanzar en la realidad en las relaciones sociales de género.

Ya existe una legislación para frenar la violencia de género en prácticamente todas las entidades federativas del país. Sin embargo, considero que es necesario poner freno a las modalidades más sutiles de violencia. Esto es, a la violencia que está implicada en los tratos discriminatorios o, lo que es peor, en las manipulaciones para llegar a puestos políticos sin tener los méritos ni hacer los esfuerzos que son necesarios.

Este asunto de la equidad, es necesario recordarlo también, no es un problema exclusivo de los partidos políticos; es, por fortuna, un tema de toda la sociedad mexicana. Sin embargo, los partidos políticos son las fuerzas organizadas y los espacios por excelencia para construir las grandes propuestas de Estado. Es en los partidos políticos en donde las aspiraciones sociales y los compromisos de los protagonistas se deben sistematizar y convertir en políticas de Estado.

Por eso mismo, el primer llamado de atención es justamente hacia todos los partidos que tienen representación en esta asamblea constitucional. Si hay discriminaciones y simulaciones en lo que deben ser las vanguardias sociales, qué se espera de otros espacios en la vida del país.

Si se utiliza tramposamente a las mujeres para conseguir el voto o la designación por la vía de la representación proporcional, qué esperamos las mujeres en otros planos de la vida civil.

Los números no mienten: las mujeres constituimos aproximadamente 51 por ciento de la población nacional y en esta Cámara apenas rebasamos 25 por ciento de la representación nacional. Ciertamente, no se me olvidan los sustratos culturales, pero insisto en que no se vale retroceder. En ese sentido, somos un país de alta discriminación y la legitimidad y la fidelidad de la representación legislativa es –para no entrar en mayores detalles– sencillamente deficiente.

En buena medida, se puede avanzar en la solución del problema con la voluntad de los partidos políticos y el respeto a las normas nacionales vigentes. Sin embargo, para que los avances se consoliden, debemos convertir la búsqueda de la equidad de género en un asunto mejor definido en nuestra Constitución y en las leyes de la materia.

Si se legisla con una visión progresiva, la equidad de género tendrá un sustento más y, lo que también es importante, podremos evitar situaciones que, también para decir lo menos, han sido penosas.

Por todo lo expuesto y fundado, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona los artículos 41, 51 y 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el segundo párrafo y se adicionan los párrafos tercero y cuarto de la fracción I del artículo 41, se reforma el artículo 51 y se reforma la fracción III del artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

...

I. ...

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; velando que en todo momento **la igualdad de oportunidades y la paridad entre las mujeres y los hombres en la vida política se verifique a través de la postulación equitativa de los mismos a cargos de elección popular.** Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

II. al VI. ...

Sección I

De la Elección e Instalación del Congreso

Artículo 51. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente **del mismo género.**

Artículo 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I. y II. ...

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. **Las listas de todos los partidos se constituirán por fórmulas del mismo género de manera alternada bajo el principio de paridad.** En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

IV. a VI. ...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de febrero de 2010

Diputada Magdalena Torres Abarca (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MAGDALENA TORRES ABARCA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

La suscrita, diputada federal de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en ejercicio de la facultad que le concede el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 62, 63 y 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 siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona al Apartado A del artículo 123 constitucional, al tenor siguiente

Exposición de Motivos

En México la crisis económica se ha convertido en una crisis social. La población menos favorecida por el desarrollo se ha visto reducida a niveles de supervivencia tras un ya largo tiempo de políticas públicas que solamente benefician la concentración del ingreso.

Hay una crisis social que se traduce en un malestar cada vez más generalizado, ante la riqueza que insulta y la pobreza que oprime.

Las cifras del Inegi son una señal clara de advertencia. Los números del desempleo ya son históricos en el país, con casi 3 millones de los últimos 3 años. Esta cifra se suma a los 5 millones y medio de mexicanos disponibles y 3 millones 800 mil subempleados.

El escenario alarmante se completa con casi 12 millones de trabajadores en la economía informal y los varios miles que integran las poco estudiadas filas del delito.

Es grave, extremadamente grave, que las únicas vacantes en nuestro país estén en las empresas del crimen.

Siete millones de jóvenes ni estudian ni trabajan. En corto plazo, esta población será uno de los puntos críticos para toda la sociedad mexicana.

Aquí, cuando se dice **toda** quiere decir **toda**, porque se trata de factor social con muchas energías que lo mismo pueden desarrollar el país que dar al traste con la gobernabilidad en todos los sentidos.

Podemos aportar más números, pero estoy segura de que con estos es más que suficiente para motivar las preocupaciones en el honorable Congreso de la Unión. Son suficientes para preocuparnos y, sobre todo, para ocuparnos aquí y ahora.

El problema no es sencillo ni mucho menos. Lo sabemos muy bien y sabemos también que no es un asunto solamente de buenos deseos. Hace falta decisión política y una ética republicana que lleve a asumir los costos a todas las fuerzas políticas aquí presentes.

Hace falta voluntad para las acciones y acciones de Estado, que vayan más allá del corto plazo.

Nuestra Constitución Política, en el Apartado A del artículo 123 constitucional, establece que: "Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverá la creación de empleos y la organización social del trabajo conforme a la ley". Es decir, el trabajo remunerado y digno es un derecho para todos los mexicanos.

Sin embargo, la realidad es muy distinta. De alguna manera, necesitamos modificar la redacción y hacer más clara la obligación del gobierno en el sentido de cumplir con el mandato constitucional. El asunto no se va a resolver solamente con leyes, pero una legislación más apropiada es, sin duda alguna, el inicio para una solución satisfactoria para más mexicanos.

Será una solución adecuada, porque el derecho al trabajo, en términos reales, tutela el derecho a la salud, a la educación, a la libertad e, indudablemente, a la democracia. Una democracia de ciudadanos al borde de la supervivencia no tiene ningún futuro.

En suma, el derecho al trabajo es el derecho a la vida digna.

Por esa razón, el grupo parlamentario a la que represento en esta tribuna, trae una propuesta para que el Estado sea un promotor del empleo. Sabemos que los recursos son pocos y las necesidades son muchas y sin embargo es necesario actuar de inmediato.

En los manuales más simples de la economía política se indica que un empleado es un consumidor y un consumidor es un factor para el mercado.

A su vez, el mercado es el mecanismo movilizador del desarrollo productivo. Así, crear empleos es alimentar la máquina de la demanda que es esencial para el crecimiento y desarrollo de la economía.

Así de simple, pero esta idea es ignorada sobre todo por quienes el día de hoy promueven un esquema de liberalismo y de adoración hacia el mercado.

En este caso, el esquema liberal ha sido incapaz de generar los empleos y es necesario desde ya, poner un alto a esa incapacidad.

Por ese motivo, vengo a proponer una modificación y una adición a nuestro texto constitucional, a fin de que se deje clara la obligación del gobierno para generar empleos y resolver los problemas de los desempleados.

Propongo con carácter de urgente, la creación de un **seguro temporal de desempleo**, que será activado cuando el Congreso de la Unión lo determine. De manera específica, cuando haya tasas de crecimiento negativo en el país.

El argumento para oponerse a esta medida será, inevitablemente, que el gobierno no tiene recursos suficientes y eso, en cierta medida, es verdad. Sin embargo, queda en el país la reducción del gasto corriente y de los privilegios laborales o fiscales del que gozan muchos mexicanos privilegiados.

Vamos a ponerles, desde el Congreso de la Unión, límites estas condiciones de excepción, que no caben en una moral republicana.

Celebrems el bicentenario y el centenario con un gran acto de justicia para los mexicanos.

Honremos a los héroes que nos dieron patria y libertad y a los mexicanos que dieron su vida y su sacrificio, con un acto que además de generoso es útil para reanimar nuestra desangelada economía.

En este orden de ideas, propongo las

Reformas y adiciones

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo conforme a la ley. Cuando el Congreso de la Unión lo determine, se activará el Seguro Temporal de Desempleo, en los términos que la Ley Federal del Trabajo lo determine.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de marzo de 2010.

Diputada Magdalena Torres Abarca (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE VENUSTIANO GONZÁLEZ ILESCAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, Jorge González Ilescas, diputado del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración de esta Cámara iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 69 de la propia Constitución; y 6o., fracción 1, y 7o., fracciones 1, 2 y 3, de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión, en términos de la siguiente

Exposición de Motivos

a) En el informe presidencial se deben resumir las principales actividades de los diversos ramos de la administración pública, se justifican medidas importantes tomadas durante el año, se anuncian los principales proyectos que el Ejecutivo presentará a consideración del Congreso y se reserva una parte al mensaje político, que es muy importante porque en él se trazan las líneas generales de la política del presidente, conectadas con la situación general del país.

Los antecedentes **constitucionales** y **legales** de la figura del informe presidencial en el país datan de los artículos 121 y 122 de la Constitución de Cádiz; 67 y 68 de la Constitución de 1824; 63 de la Constitución de 1857; y 69 de la Constitución de 1917, con las reformas de 1923 y 1986.

El principio de división de poderes, establecido en el artículo 49 constitucional, regula las relaciones independientes de colaboración entre dichos poderes para lograr el equilibrio funcional que da razón y fundamento al estado de derecho, y que permite que el poder público tenga controles, frenos y contrapesos que permitan un ejercicio más eficaz, consciente y controlado de las funciones del Estado.

b) La sociedad mexicana actual, que dispone de medios y sistemas de información pública con avances tecnológicos que permiten gran celeridad en el acceso a ésta, es también una sociedad cada vez más consciente de su condición política y de los instrumentos institucionales de su participación en la actividad y las decisiones del poder público.

La gradual aparición de la democracia participativa, el volumen de la información rendida y la nueva fortaleza de la representación política plantean hoy requerimientos de información político-administrativa más amplia y, en consecuencia, obligan a que **sean menores los periodos de que se informa y mayor la precisión.**

El reclamo de una transparencia verificable de las crisis generales de la actividad político-administrativa y en las esferas económicas y sociales, así como la comprobación de resultados de la gestión administrativa durante el periodo de que se informa, son algunas de las exigencias de la sociedad.

El informe del **titular del Ejecutivo** es un acto público que, simultáneamente, debe expresar los resultados generales del ejercicio de la gestión administrativa, y establecer el grado de avance y la sujeción en la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo (PND) a través de los programas de gobierno.

En un acto republicano, el **jefe del Poder Ejecutivo federal** informa al pleno del **Poder Legislativo** sobre el estado que guarda la nación; es decir, de poder a poder.

c) Por ello, el **presidente los Estados Unidos Mexicanos** deberá informar a la opinión pública de los resultados su gestión, de manera semestral, así como al **Congreso de la Unión**, donde compartiendo este propósito republicano del titular del **Poder Ejecutivo**, por lo cual se propone que el plazo para la presentación del **informe presidencial** se reduzca a seis meses, con lo que no se pretende limitar la actividad informativa del Ejecutivo sino, como corresponde a las actuaciones de los poderes públicos en el estado de derecho, reconducida a los márgenes del artículo 69 constitucional.

La medida propone reducir el ámbito de la obligación de la rendición de la información y los criterios que en él se sustentan, estableciendo una orientación precisa de su contenido, toda vez que al tener por objeto el conocimiento del avance del PND, se cumplirían sustancialmente los principios del artículo 69 constitucional.

En concordancia con este propósito, existe el reclamo popular de que el **Congreso de la Unión** sesione y cumpla mejor sus funciones representativas, legislativas, de control, de vigilancia y de deliberación de los grandes asuntos nacionales, así como disponer de un periodo mayor para el análisis de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación.

d) El artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos dispone que en la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo de cada año de ejercicio del Congreso, **el presidente de la República presentará un informe por escrito** en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país.

De acuerdo con estos artículos, el **jefe del Ejecutivo federal no está constreñido a presentarse ante el Congreso de la Unión**. Hasta antes de la reforma del artículo 69 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 2008, el **presidente de la República** tenía la obligación constitucional de presentarse una vez al año ante el Congreso General, a la sesión de apertura del primer periodo ordinario de sesiones del año respectivo.

El Congreso de la Unión ha sido colocado en condición de enemigo del actual gobierno de la república y de la gobernabilidad. Se parte de un supuesto falaz, que consiste en suponer que por no compartir sus desaciertos y falta de compromisos, tenemos la obligación incondicional de no buscar la transformación positiva de los procedimientos obsoletos de control y facultades de los Poderes de la Unión.

El país se ha caracterizado por el excesivo ejercicio del poder en el **Ejecutivo federal**; es quizás el principal factor que explica los problemas nacionales. El nivel de abuso de poder o de falta de rendición de cuentas que vivimos es directamente proporcional a la falta de controles democráticos en el país. El resultado ha sido que en México hay un gobierno todopoderoso, y una sociedad que tiene al alcance pocos medios para controlarlo y ceñirlo al orden legal y constitucional que nos rige.

El **presidente de la República** debe interactuar más, y no menos –como ocurre hasta ahora–, y en un marco republicano de civilidad y respeto, con quienes honrosamente materializamos la representación del pueblo de México, en el Congreso de la Unión. Esa interacción, sin duda, debe tener como objeto un ejercicio más constante y fluido de rendición de cuentas. Para eso existe, en los textos constitucionales de la gran mayoría de los países democráticos, la obligación del jefe de la administración pública de comunicar a los representantes parlamentarios sobre su actuación al frente del gobierno de la nación.

Por las razones anteriores, se propone que el informe presidencial del estado general de la administración sea rendido al **Congreso de la Unión** de la siguiente manera:

- **El primer informe** deberá rendirse el 1 de septiembre de cada año, correspondiente al inicio del primer periodo ordinario de sesiones del **Congreso de la Unión**, y deberá comprender de septiembre a diciembre.
- **El segundo informe** deberá rendirse el 1 de marzo de cada año, comprendiendo el primer periodo ordinario del segundo y tercer años de sesiones del **Congreso de la Unión** y deberá comprender de febrero a abril.

Como consecuencia de las modificaciones propuestas, procede la reforma de las diversas disposiciones legales y reglamentarias que instauran el ejercicio de las atribuciones constitucionales que aquí se postulan.

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

Decreto por el que se reforman los artículos 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6o., fracción 1, y 7o., fracciones 1, 2 y 3, de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión

Único. Se reforman los artículos 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6o., punto 1, y 7o., puntos 1, 2 y 3, de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión, para quedar como sigue:

Artículo 69. A la apertura del primer periodo ordinario de sesiones del Congreso asistirá el presidente de la República, quien presentará un **primer informe** por escrito en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país.

Un segundo informe, de características similares al establecido en el párrafo anterior, deberá ser presentado el 1 de marzo de cada año. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus Cámaras, el presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.

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

Ley Orgánica del Congreso de la Unión

Artículo 6o.

1. El 1 de septiembre, a las 17:00 horas, y el 1 de marzo, a las 11:00 horas, de cada año, el **Congreso de la Unión** se reunirá en sesión conjunta en el salón de sesiones de la **Cámara de Diputados** para recibir los informes presidenciales.

2. ...

Artículo 7o.

1. El 1 de septiembre y el 1 de marzo de cada año asistirá el **presidente de la República** y presentará los informes correspondientes de conformidad con el artículo 69 de la Constitución.

2. Una vez que el presidente de la República hubiere rendido el informe correspondiente, los integrantes de las Cámaras podrán hacer preguntas relacionadas con la información presentada.

Las preguntas y las respuestas deberán hacerse respecto al grado de avance en la ejecución de programas identificados en el Plan Nacional de Desarrollo y no podrán ser mayores de tres minutos por cada uno de los grupos parlamentarios representados en el **Congreso de la Unión**, en orden creciente en razón del número de miembros de dichos grupos.

3. Al concluir las intervenciones de los representantes de los grupos parlamentarios, el **presidente del Congreso** comentará el informe del Ejecutivo en términos concisos y generales, con las formalidades que correspondan al acto.

4. ...

Transitorios

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

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de marzo de 2010.

Diputado Jorge González Ilescas (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 76, 89 Y 96 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JAIME FERNANDO CÁRDENAS GRACIA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

El suscrito, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, diputado federal a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman y adicionan los artículos 76, fracción VIII, 89, fracción XVIII, y 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

El texto original de la Constitución Política de 1917 establecía una fórmula diferente a la que se encuentra en vigor actualmente, para el nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El artículo 96 original –en el que se establecía el mecanismo para la designación de los Ministros– a la letra disponía lo siguiente:

Artículo 96. Los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación serán electos por el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral, siendo indispensable que concurren cuando menos las dos terceras partes del número total de diputados y senadores. La elección se hará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos. Los candidatos serán previamente propuestos, uno por cada Legislatura de los Estados, en la forma que disponga la ley local respectiva.

Si no se obtuviere mayoría absoluta en la primera votación, se repetirá entre los dos candidatos que hubieren obtenido más votos.

Así pues, el precepto original mencionado "reconocía como órganos involucrados en el procedimiento de designación de los ministros al Congreso de la Unión, en calidad de órgano de designación y nombramiento, y a las legislaturas de los estados con carácter de órganos de nominación."¹

Dicho artículo se mantuvo invariable hasta la reforma constitucional de agosto de 1928, en donde se modificó de forma importante el sistema de nombramiento, para quedar de la siguiente forma:

Artículo 96. Los nombramientos de los ministros de la Suprema Corte serán hechos por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de

Senadores, la que otorgará o negará esa aprobación dentro del improrrogable término de diez días. Si la Cámara no resolviere dentro de dicho término, se tendrán por aprobados los nombramientos. Sin la aprobación del Senado, no podrán tomar posesión los magistrados de la Suprema Corte nombrados por el Presidente de la República. En el caso de que la Cámara de Senadores no apruebe dos nombramientos sucesivos dentro de la misma vacante, el Presidente de la República hará un tercer nombramiento que surtirá sus efectos desde luego, como provisional, y que será sometido a la aprobación de dicha Cámara, en el siguiente periodo de sesiones. En este periodo de sesiones, dentro de los primeros diez días, el Senado deberá aprobar o reprobar el nombramiento, y si lo aprueba o nada resuelve, el magistrado nombrado provisionalmente continuará sus funciones con el carácter de definitivo. Si el Senado desecha el nombramiento cesará desde luego de sus funciones el ministro provisional, y el Presidente de la República someterá un nuevo nombramiento a la aprobación del Senado en los términos señalados.

Con esta reforma, se deja atrás la postulación de los candidatos por parte de las legislaturas locales, y se instaura un sistema de nombramiento por el Presidente de la República, con la aprobación de la Cámara de Senadores, a semejanza del sistema imperante en Estados Unidos de América.

Este mecanismo de designación de los Ministros de la Suprema Corte estuvo vigente hasta la reforma de diciembre de 1994.

Con esta modificación constitucional, el sistema de nombramiento sufrió una pequeña variación, con la se introduce el sistema de ternas. Es decir, el Presidente de la República someterá a consideración del Senado ya no un único candidato, si no que le presentará tres aspirantes para que la Cámara decida el que le parezca mejor, aunque también puede darse el caso de que deseche la terna al completo. Este sistema es el que se encuentra vigente en la actualidad, y que a la letra establece:

Artículo 96. Para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

Así pues, consideramos que la regulación actual sobre el método para la designación de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resulta inadecuada.

Creemos que la intervención del titular del Poder ejecutivo en la nominación de las candidaturas –es decir, en la conformación de las ternas que se someten a la consideración del Senado– resulta perniciosa, ya que puede llegar a impedir que dentro del máximo órgano judicial de nuestro país se consoliden las diversas corrientes del pensamiento jurídico existentes.

En otras palabras, que el Presidente de la República sea la única instancia para nominar a los aspirantes a la Suprema Corte, puede inducir, en un momento dado, cierta homogeneidad de pensamiento o de criterios jurídico-políticos, en este caso, afines al presidente encargado de las correspondientes nominaciones. Eso no es lo mejor para el funcionamiento de un órgano judicial que tiene como su función más importante ejercer el control de constitucionalidad, en el que siempre se debe privilegiar el pluralismo propio del Estado constitucional y democrático de derecho.

En este sentido, cómo se nombra –la forma en que se realiza y quién lo hace– a los candidatos a ocupar las vacantes resulta fundamental: "la nominación genera efectos adicionales cuando se le vincula con la composición orgánica del colegio de ministros y con los equilibrios políticos al interior del mismo. Ni que decir tiene que la nominación presidencial (...) puede estar condicionada directamente, o transcurrir al margen de la ideología política (liberal o conservadora) del presidente, y que dicha decisión habrá de generar importantes repercusiones en la formación de mayorías estables al interior del colegio".²

Consideramos que el sistema de nominación de candidatos vigente actualmente –la propuesta de una terna por el Presidente de la República, como se ha señalado– puede generar un sesgo político o ideológico y es muy cerrado en términos democráticos, dado que limita la elección a los tres nombres elegidos por el Presidente o bien al rechazo completo de la terna.

Así, nos pronunciamos por un mecanismo más abierto y que no pueda generar sesgos como el apuntado anteriormente. Un sistema similar al vigente en la actualidad para la selección del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), de los Consejeros del Instituto Federal Electoral (IFE), o del Auditor Superior de la Federación.

Un procedimiento que permita que la sociedad se pronuncie sobre los candidatos y que se pueda recabar la opinión del propio Poder Judicial, de las universidades del país, de las facultades de derecho y centros de investigación jurídica, de las barras y colegios de abogados, de académicos y expertos, etcétera.

Un punto adicional en el que hay que poner especial énfasis es en el de las comparecencias de los candidatos a Ministro de la Corte.

Las comparecencias de los aspirantes a ocupar tan alto cargo judicial no pueden reducirse, como acontece en la actualidad, a simplemente un discurso de veinte minutos por parte de los candidatos, y que no exista por lo menos una ronda de preguntas o cuestionamientos.

La comparecencia debe ser un componente esencial dentro de todo el proceso de selección.

Se trata de poder realizar una verdadera valoración a fondo del candidato que potencialmente se va a enviar a la Suprema Corte por los siguientes quince años, y que va a decidir sobre temas fundamentales para el país y su futuro.

Debe ser el espacio para indagar el perfil, los antecedentes, las cualidades y en general los méritos de dicha persona, aunque hay que precisar que el lugar para desahogar este procedimiento no es el pleno del Senado, si no en el ámbito de una comisión encargada especialmente del asunto.

Lo importante es que quede establecido el principio de que debe haber un examen racional y razonable, bien articulado, que permita conocer a fondo a los candidatos. La justicia constitucional tiene, de alguna manera, la última palabra en muchos temas de interés social y político para México. No la podemos dejar en manos de personas improvisadas o cuyo único mérito para llegar a la Suprema Corte sea el de haber ido a la misma escuela que el Presidente o su cercanía con algún alto funcionario.

Debemos contar con mecanismos adecuados para nombrar a los mejores hombres y mujeres en los cargos de mayor responsabilidad. Los jueces constitucionales deben militar solamente en el "partido de la Constitución". Su ánimo debe estar guiado solamente, todos los días y en todo momento, por la "voluntad de Constitución", por un compromiso personal indeclinable de hacer valer en la realidad, frente a todo y frente a todos, lo que ordena la Constitución.³

Derecho comparado

Dentro del derecho comparado latinoamericano existen muy diversos mecanismos para la designación de los ministros o magistrados de la instancia judicial más alta del país.

En el contexto de nuestro subcontinente, encontramos desde la intervención de varios órganos del Estado –usualmente el Poder Ejecutivo y el Senado– hasta la elección popular directa por sufragio universal en la ratificación de dichos funcionarios del Poder Judicial.

Argentina

En Argentina, el mecanismo de designación de los magistrados de la Corte Suprema recae sobre el presidente de la Nación, con el acuerdo de dos terceras partes de los miembros presentes del Senado, una fórmula parecida a la que se encuentra vigente en México, según se desprende del artículo 99 de su Constitución:

Artículo 99. El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

(...)

4. Nombra los magistrados de la Corte Suprema con acuerdo del Senado por dos tercios de sus miembros presentes, en sesión pública, convocada al efecto.

Bolivia

En Bolivia, por su parte, los miembros del Tribunal Supremo de Justicia son elegidos mediante sufragio universal, aunque la Asamblea Legislativa Plurinacional efectuará la preselección de las postulantes, los cuales no podrán pertenecer a ninguna organización política, ni realizar actos de campaña (ni persona alguna), según lo disponen los artículos 182 y 183 de su Carta Magna:

Artículo 182. I. Las Magistradas y los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia serán elegidas y elegidos mediante sufragio universal.

II. La Asamblea Legislativa Plurinacional efectuará por dos tercios de sus miembros presentes la preselección de las postulantes y los postulantes por cada departamento y remitirá al órgano electoral la nómina de los precalificados para que éste proceda a la organización, única y exclusiva, del proceso electoral.

III. Las y los postulantes o persona alguna, no podrán realizar campaña electoral a favor de sus candidaturas, bajo sanción de inhabilitación. El Órgano Electoral será el único responsable de difundir los méritos de las candidatas y los candidatos.

IV. Las magistradas y magistrados no podrán pertenecer a organizaciones políticas.

V. Serán elegidas y elegidos las candidatas y los candidatos que obtengan mayoría simple de votos. La Presidenta o el Presidente del Estado ministrará posesión en sus cargos.

VI. Para optar a la Magistratura del Tribunal Supremo de Justicia será necesario cumplir con los requisitos generales establecidos para los servidores públicos: haber cumplido treinta años de edad, poseer título de abogado, haber desempeñado, con honestidad y ética, funciones judiciales, profesión de abogado o cátedra universitaria durante ocho años y no contar con sanción de destitución del Consejo de la Magistratura. Para la calificación de méritos se tomará en cuenta el haber ejercido la calidad de autoridad originaria bajo su sistema de justicia.

VII. El sistema de prohibiciones e incompatibilidades aplicado a las Magistradas y a los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia será el mismo que para los servidores públicos.

Artículo 183. I. Las Magistradas y los Magistrados, no podrán ser reelegidas ni reelegidos. Su periodo de mandato será de seis años.

II. Las Magistradas y Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia cesarán en sus funciones por cumplimiento de mandato, sentencia ejecutoriada emergente de juicio de responsabilidades, renuncia, fallecimiento y demás causales previstas en la ley

Brasil

Brasil sigue una fórmula mediante la cual los Ministros del Supremo Tribunal Federal son nombrados por el Presidente de la República, luego de ser aprobados por la mayoría absoluta del Senado Federal.

Artículo 101. El Supremo Tribunal Federal se compone de once Ministros, escogidos entre ciudadanos con más de treinta y cinco y menor de sesenta y cinco años de edad, de notable saber jurídico y reputación honorable.

Párrafo único. Los Ministros del Supremo Tribunal Federal serán nombrados por el Presidente de la República, luego de aprobada la elección por la mayoría absoluta del Senado Federal.

Chile

La designación de los Ministros de la Corte Suprema de Chile sigue un mecanismo un tanto elaborado. Son nombrados por el Presidente de la República, eligiéndolos de una nómina de cinco personas que propondrá la misma Corte, y con acuerdo del Senado. Cinco de sus integrantes deberán ser abogados ajenos al sistema de administración de justicia, según lo establece el artículo 75 constitucional:

Artículo 75. En cuanto al nombramiento de los jueces, la ley se ajustará a los siguientes preceptos generales.

La Corte Suprema se compondrá de veintiún ministros.

Los ministros y los fiscales judiciales de la Corte Suprema serán nombrados por el Presidente de la República, eligiéndolos de una nómina de cinco personas que, en cada caso, propondrá la misma Corte, y con acuerdo del Senado. Este adoptará los respectivos acuerdos por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente convocada al efecto. Si el Senado no aprobare la proposición del Presidente de la República, la Corte Suprema deberá completar la quina proponiendo un nuevo nombre en sustitución del rechazado, repitiéndose el procedimiento hasta que se apruebe un nombramiento.

Cinco de los miembros de la Corte Suprema deberán ser abogados extraños a la administración de justicia, tener a lo menos quince años de título, haberse destacado en la actividad profesional o universitaria y cumplir los demás requisitos que señale la ley orgánica constitucional respectiva.

La Corte Suprema, cuando se trate de proveer un cargo que corresponda a un miembro proveniente del Poder Judicial, formará la nómina exclusivamente con integrantes de éste y deberá ocupar un lugar en ella el ministro más antiguo de Corte de Apelaciones que figure en lista de méritos. Los otros cuatro lugares se llenarán en atención a los merecimientos de los candidatos. Tratándose de proveer una vacante correspondiente a abogados extraños a la administración de justicia, la nómina se formará exclusivamente, previo concurso público de antecedentes, con abogados que cumplan los requisitos señalados en el inciso cuarto.

Colombia

En Colombia, los Magistrados de la Corte Constitucional son elegidos por el Senado, por un periodo de ocho años, a partir de ternas que le presenten el Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado. En ningún caso podrán acceder a un nuevo periodo como Magistrados.

Artículo 239. La Corte Constitucional tendrá el número impar de miembros que determine la ley. En su integración se atenderá el criterio de designación de magistrados pertenecientes a diversas especialidades del Derecho.

Los Magistrados de la Corte Constitucional serán elegidos por el Senado de la República para periodos individuales de ocho años, de sendas ternas que le presenten el Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.

Los Magistrados de la Corte Constitucional no podrán ser reelegidos.

El Salvador

Por su parte, en El Salvador, los integrantes de la Corte Suprema de Justicia son elegidos por la Asamblea Legislativa sin que intervenga el Poder Ejecutivo.

La elección se hará a partir de una lista de candidatos, que formará el Consejo Nacional de la Judicatura, en la que por lo menos la mitad de los postulantes provendrá de los aportes de las asociaciones de abogados.

Asimismo, se establece la obligación de que estén representadas las corrientes de pensamiento jurídico más relevantes, según se desprende de los artículos 173 y 186 de su Constitución.

Artículo 173. La Corte Suprema de Justicia estará compuesta por el número de Magistrados que determine la ley, los que serán elegidos por la Asamblea Legislativa y uno de ellos será el Presidente.

Este será el Presidente del Órgano Judicial. La ley determinará la organización interna de la Corte Suprema de Justicia, de modo que las atribuciones que le corresponden se distribuyan entre diferentes Salas.

Artículo 186. Se establece la Carrera Judicial. Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia serán elegidos por la Asamblea Legislativa para un período de nueve años, podrán ser reelegidos y se renovarán por terceras partes cada tres años. Podrán ser destituidos por la Asamblea Legislativa por causas específicas, previamente establecidas por la ley. Tanto para la elección como para la destitución deberá tomarse con el voto favorable de por lo menos los dos tercios de los Diputados electos.

La elección de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, se hará de una lista de candidatos, que formará el Consejo Nacional de la Judicatura en los términos que determinará la ley, la mitad de la cual provendrá de los aportes de las entidades representativas de los Abogados de El Salvador y donde deberán estar representados las más relevantes corrientes del pensamiento jurídico. Los Magistrados de las Cámaras de Segunda Instancia, los Jueces de Primera Instancia y los Jueces de Paz integrados a la carrera judicial, gozarán de estabilidad en sus cargos.

Guatemala

En el caso guatemalteco, el artículo 215 de su texto fundamental dispone que los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia serán designados por el Congreso de la República por un período de cinco años.

El Congreso decidirá el nombramiento a partir de una lista de veintiséis candidatos propuestos por una comisión integrada por representantes de los Rectores de las Universidades del país, de los Decanos de las Facultades de Derecho o Ciencias Jurídicas y Sociales de cada Universidad, del Colegio de Abogados y Notarios, y de los magistrados titulares de la Corte de Apelaciones y demás tribunales a que se refiere el artículo 217 de la Constitución.

Artículo 215. Elección de la Corte Suprema de Justicia. Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia serán electos por el Congreso de la República para un período de cinco años, de una nómina de veintiséis candidatos propuestos por una comisión de postulación integrada por un representante de los Rectores de las Universidades del país, quien la preside, los Decanos de las Facultades de Derecho o Ciencias Jurídicas y Sociales de cada Universidad del país, un número equivalente de representantes electos por la Asamblea General del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala y por igual número de representantes electos por los

magistrados titulares de la Corte de Apelaciones y demás tribunales a que se refiere el artículo 217 de esta Constitución.

La elección de candidatos requiere del voto de por lo menos las dos terceras partes de los miembros de la Comisión.

En las votaciones tanto para integrar la Comisión de Postulación como para la integración de la nómina de candidatos, no se aceptará ninguna representación.

Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia elegirán, entre sus miembros, con el voto favorable de las dos terceras partes, al presidente de la misma, el que durará en sus funciones un año y no podrá ser reelecto durante ese período de la Corte.

Nicaragua

En este país centroamericano, la Asamblea Nacional designa a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia a partir de ternas de candidatos propuestas por el Presidente de la República, tal y como sucede en México actualmente, según se desprende del artículo 138 de la Constitución nicaragüense, en donde se habla de las atribuciones de la Asamblea Nacional.

Artículo 138. Son atribuciones de la Asamblea Nacional:

(...)

7) Elegir a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y a los Magistrados propietarios y suplentes del Consejo Supremo Electoral, de ternas propuestas por el Presidente de la República.

Panamá

En el caso panameño, los nombramientos de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, los realiza el titular del Poder Ejecutivo, con la ratificación de la Asamblea Legislativa, sin establecer mayores requisitos, según lo establece el artículo 155 de su carta Magna.

Artículo 155. Son funciones administrativas de la Asamblea Legislativa:

(...)

4. Aprobar o improbar los nombramientos de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Procurador General de la Nación, Procurador de la Administración y lo demás que haga el Ejecutivo y que por disposición de esta Constitución o la Ley requieran la ratificación de la Asamblea Legislativa.

Puerto Rico

En Puerto Rico, los jueces del Tribunal Supremo son nombrados por el gobernador con la aprobación del Senado.

Artículo 5. El Poder Judicial

(...)

Sección 8. Los jueces serán nombrados por el gobernador con el consejo y consentimiento del Senado. Los jueces del Tribunal Supremo no tomarán posesión de sus cargos hasta que sus nombramientos sean confirmados por el Senado y lo desempeñarán mientras observen buena conducta. Los términos de los cargos de los demás jueces se fijarán por ley y no podrán ser de menor duración que la prescrita para los cargos de jueces de igual o equivalente categoría existentes en la fecha en que comience a regir esta Constitución. Todo lo relativo al nombramiento de los demás funcionarios y de los empleados de los tribunales, se determinará por ley.

Uruguay

Los miembros de la Suprema Corte de Justicia, en Uruguay, son designados por la Asamblea General, en votación por mayoría calificada de dos tercios del total de sus componentes.

El nombramiento tiene que efectuarse dentro de los noventa días de producida la vacante. Si se cumple dicho plazo sin que se haya realizado la designación, quedará designado el miembro de los Tribunales de Apelaciones con mayor antigüedad en tal cargo y, a igualdad de antigüedad en tal cargo, por el que tenga más años en el ejercicio de la Judicatura o del Ministerio Público o Fiscal, según lo mandatan los artículos 236 y 237 de su Constitución.

Artículo 236. Los miembros de la Suprema Corte de Justicia serán designados por la Asamblea General por dos tercios de votos del total de sus componentes. La designación deberá efectuarse dentro de los noventa días de producida la vacancia a cuyo fin la Asamblea General será convocada especialmente. Vencido dicho término sin que se haya realizado la designación, quedará automáticamente designado como miembro de la Suprema Corte de Justicia el miembro de los Tribunales de Apelaciones con mayor antigüedad en tal cargo y a igualdad de antigüedad en tal cargo por el que tenga más años en el ejercicio de la Judicatura o del Ministerio Público o Fiscal.

En los casos de vacancia y mientras éstas no sean provistas, y en los de recusación, excusación o impedimento, para el cumplimiento de su función jurisdiccional, la Suprema Corte de Justicia se integrará de oficio en la forma que establezca la ley.

Artículo 237. Los miembros de la Suprema Corte de Justicia durarán diez años en sus cargos sin perjuicio de lo que dispone el artículo 250 y no podrán ser reelectos sin que medien cinco años entre su cese y la reelección.

Conclusión

En consecuencia, proponemos reformar el sistema de designación de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, para hacerlo avanzar hacia una mayor transparencia, mayor pluralidad en las propuestas y mayor exigencia en los candidatos.

En particular, eliminamos el sistema de ternas y se suprime la intervención del Poder Ejecutivo en la nominación de los candidatos. Nuestra iniciativa va en el sentido de otorgar la facultad exclusiva al Senado desde la postulación de las candidaturas hasta su nombramiento.

Se propone, asimismo, llevar a cabo un proceso de comparecencias exhaustivo, con la finalidad de conocer a profundidad los méritos y la experiencia de los postulantes a ocupar el cargo más alto dentro del Poder Judicial de la Federación; así como la creación de un procedimiento abreviado –es decir, más corto en el tiempo– en el caso de que ocurra una vacante en la Suprema Corte por circunstancias extraordinarias.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en las disposiciones invocadas previamente, someto a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión la presente

Iniciativa que reforma, adiciona y deroga disposiciones contenidas en los artículos; 76, fracción VIII; 89, fracción XVIII; y 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto al método de nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Decreto que reforma y adiciona los artículos 76, fracción VIII, 89, fracción XVIII, y 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo primero. Se reforma y adiciona el artículo 76, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

(...)

VIII. Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos;

Artículo segundo. Se reforma y adiciona el artículo 89, fracción XVIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

(...)

XVIII. Derogada;

Artículo tercero. Se reforma y adiciona el artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 96. El Senado tiene la facultad de nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes.

Para la designación de dichos Ministros se abrirá un proceso de auscultación dentro del que serán presentadas por las universidades, las barras y colegios de abogados, los institutos de investigación jurídica y las organizaciones de la sociedad civil organizada las respectivas candidaturas al menos noventa días antes de que se produzca la vacante. La Cámara de Senadores establecerá una comisión dictaminadora que revisará los méritos y experiencia de los aspirantes a ocupar el cargo; posteriormente nombrará una terna de candidatos finalistas, y, previa comparecencia de las personas propuestas, en donde se examine de forma exhaustiva su experiencia, emitirá un dictamen que será sometido a votación del pleno del Senado.

En caso de que ningún candidato alcance la mayoría requerida en primera votación, se producirá una segunda elección entre los dos aspirantes con mayor número de votos. Si en esta segunda votación tampoco se obtiene una mayoría de dos terceras partes, se procederá a una tercera votación, en donde resultará ganador aquel candidato con mayor número de votos.

La designación deberá llevarse a cabo antes de la terminación del mandato del Ministro saliente.

Si la vacante se produce por deceso, incapacidad permanente o cualquier otra circunstancia extraordinaria, el Senado llevará a cabo un proceso abreviado. Se abrirá un plazo de diez días naturales para la postulación de candidatos a ocupar la vacante; la comisión dictaminadora realizará el proceso descrito anteriormente en un término no mayor de diez días; y la votación para nombrar a quien ocupe la vacante se realizará dentro de los diez días siguientes.

En caso de que el Senado no se encuentre sesionando, se convocará inmediatamente a sesión extraordinaria para desahogar dicho procedimiento.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión contará con un plazo de 180 días contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para expedir las reformas necesarias a la legislación secundaria.

Notas

1. Astudillo, César. "Comentario al artículo 96", Carbonell, Miguel (Coordinador). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada y concordada. Editorial Porrúa/UNAM, vigésima edición, México, 2009, tomo IV, pág. 51.
2. Ibídem. Página 53.
3. Zagrebelsky, Gustavo, Principios y votos. El Tribunal Constitucional y la política, traducción de Manuel Martínez Neira, Madrid, Trotta, 2008.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los 9 días del mes de marzo de 2010.

Diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia (rubrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO OMAR FAYAD MENESES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, diputado Omar Fayad Meneses, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 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 que reforma la fracción IV, inciso c), del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente a las exenciones sobre las contribuciones a la propiedad inmobiliaria, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

A través de los municipios la acción del estado se particulariza para atender la problemática que surge y se padece en los diversos grupos sociales de la población.

Para cumplir esta encomienda el gobierno municipal está dotado de facultades, atribuciones y obligaciones que por un lado le permite autonomía y libertad para su administración política y hacendaria, y por el otro le circunscribe su función de armonizador social.

Con estas características, en teoría, un ayuntamiento debe cumplir óptimamente su función.

No obstante, por la dinámica de la apertura económica y la globalización del desarrollo que se observa en todo el mundo, el quehacer municipal en nuestro país enfrenta el reto de tener que transformarse de manera continua para tratar de constituirse en una entidad a la vanguardia.

La transferencia de la responsabilidad de la prestación de servicios del gobierno central a los niveles municipales crea la necesidad de nuevas fuentes locales y sostenibles de ingreso.

Para poder hacer frente a la demanda ciudadana, se hace necesario que los ayuntamientos cuenten con los ingresos suficientes para garantizar precisamente el financiamiento adecuado de las responsabilidades del gobierno municipal.

La prestación en un nivel adecuado de esos servicios, es difícil para los gobiernos municipales quienes normalmente tienen una base impositiva muy limitada en comparación con la determinada para los estados y la federación.

En este contexto, cabe señalar que un diagnóstico elaborado con motivo de la realización de la Primera Convención Nacional Hacendaria, advierte que los recursos transferidos a las

entidades federativas y los municipios son insuficientes para cumplir sus mandatos constitucionales de gasto, situación que se agravará al no tener contribuciones propias de peso recaudatorio relevante, lo que también hace mínima su corresponsabilidad fiscal.

En esta convención, se destaca lo indispensable que es fortalecer a los municipios, reconociendo su heterogeneidad, ampliando sus potestades y fortaleciendo sus haciendas; garantizando nuevos canales de comunicación y coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y fomentando mayor participación en la instrumentación, aplicación y evaluación de políticas, programas y acciones públicas.

En el marco de un legítimo federalismo, organizaciones de alcaldes como la Federación Nacional de Municipios de México (Fenamm) ha elaborado una agenda para el fortalecimiento hacendario municipal, integrándola con planteamientos de fondo, iniciativas, propuestas y políticas públicas con temas diagnosticados como grandes problemáticas de los Municipios en materia hacendaria.

La Convención Nacional Hacendaria y la Fenamm atienden la llamada de auxilio de los ayuntamientos nacionales y claramente recomiendan medidas tendientes a fortalecer las finanzas municipales, para la obtención de mayores recursos que permitan cumplir cabalmente con sus obligaciones de gasto y con las demandas ciudadanas.

Al margen de que en esta Cámara debemos hacer una revisión profunda de cuales fuentes de ingreso deben ser para uso exclusivo de los gobiernos municipales y cuáles deben compartirse entre los diversos niveles de gobierno, presento esta iniciativa de reforma con el propósito de hacer oídos a este reclamo nacional y avanzar en lograr que los ayuntamientos del país se hagan de mayores recursos para cumplir con su responsabilidad constitucional hacia la ciudadanía.

Por ello propongo reformar la fracción IV, inciso c), del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente a las exenciones sobre las contribuciones a la propiedad inmobiliaria de los bienes de dominio público.

En México se reporta la recaudación más baja del impuesto predial de América Latina según la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

En los países de la OCDE se recauda en promedio 2% del producto interno bruto (PIB) por impuesto predial.

Datos de esa organización revelan que por predial México recauda el 0.21% de su PIB, mientras que países como Uruguay captan 1.12%, Colombia 0.71%, Chile 0.69%, Argentina 0.58% y Costa Rica 0.24%. En el Reino Unido se recauda 3.29% de su PIB; Canadá 2.83%, Estados Unidos 2.57% y Japón 2.04%.

Al margen de que debemos también sumergirnos en el debate y solución de las diversas causas que propician esta baja recaudación, esta iniciativa pretende que los ayuntamientos cobren el impuesto predial a todos los predios que siendo propiedad federal o privada no tienen justificación alguna para evadir su pago.

Las únicas excepciones que quedarían exentos, serían los bienes de dominio público de la federación, de los m, que exclusivamente estén destinados a universidades, escuelas, bibliotecas, hospitales, clínicas de salud y zonas arqueológicas, con la aprobación de las legislaturas locales.

El impuesto predial es un impuesto local eficaz, ya que los bienes inmuebles tienen una ubicación dentro de la jurisdicción de un gobierno municipal.

Este impuesto grava la propiedad o posesión inmobiliaria, y su rendimiento contribuye de manera importante a fortalecer la economía municipal, acrecentando la posibilidad de dotar de más y mejores servicios públicos a la ciudadanía. Se trata de un impuesto difícil de evitar, y con muchas ventajas en lo que respecta a su previsibilidad y estabilidad.

Considero que en el momento en que dejemos de tener ese gran abanico de excepciones de donde se sustentan muchos inmuebles para no pagar los servicios públicos y el impuesto predial, además de contribuir a acrecentar a la hacienda municipal, la autoridades tendrán más calidad moral para solicitarle al ciudadano su cumplimiento y así, juntos, ciudadanos y niveles de gobierno, sin duda incrementaríamos esas penosas cifras reportadas por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos.

Por lo expuesto, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa proyecto de

Decreto que reforma la fracción IV, inciso c), del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente a las exenciones sobre las contribuciones a la propiedad inmobiliaria

Artículo Único. Se adiciona la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. ...

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

a) ...

b) ...

c) ...

Las leyes federales no limitarán la facultad de los estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. **Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la federación, de los estados o los municipios, que exclusivamente estén destinados a universidades, escuelas, bibliotecas, hospitales, clínicas de salud y zonas arqueológicas, con la aprobación de las legislaturas locales.**

...

...

...

V. ...

VI. ...

VII. ...

VIII. ...

IX. ...

X. ...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación.

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de marzo del 2010.

Diputado Omar Fayad Meneses (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 66 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA DEL CARMEN IZAGUIRRE FRANCOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, con fundamento en lo dispuesto en la fracción XXIV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 71, fracción II, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En el Poder Legislativo cobran realidad el pluralismo social y político, la armonización de intereses y el diseño de tendencias viables para las sociedades modernas. Es de recordar que a finales de los setenta, durante los ochenta y hasta la fecha se han presentado cambios significativos en la vida política nacional que se han traducido en reformas e iniciativas que han representado una inclinación de los ciudadanos, el gobierno y los actores políticos a fortalecer el Congreso de la Unión.

El Poder Legislativo es el poder de la pluralidad democrática, viva expresión de las corrientes políticas e ideológicas, donde un pueblo tiene siempre el derecho de revisar, reformar y cambiar sus normas. Por ello se establece que el parlamento es la esencia de la expresión de tolerancia, reflexión y meditación, cuyos resultados se proyectan en normas que sientan las bases del mediano y largo plazos.

El parlamento en la democracia moderna como órgano representativo preconiza una ideología política. La función de esta ideología es mantener la ilusión de que el legislador es el pueblo, pese a que en realidad la función del pueblo se encuentra limitada a la creación del órgano legislativo. El legislativo mexicano es un parlamento autónomo, pero profundamente confrontado, ya que no cuenta con procedimientos formales, situación que supera los acuerdos parlamentarios, y el trabajo se desenvuelve en forma poco uniforme, por lo cual se congelan o aceleran los asuntos o se violenta su tramitación en nombre de la pluralidad.

En el país, el tema del fortalecimiento del Poder Legislativo busca no solamente avanzar en el proceso democratizador sino como un medio para mejorar la toma de las decisiones políticas, incrementando los niveles de eficiencia gubernamental. Por tal motivo, es de trascendencia para el sistema político mexicano conocer las experiencias de parlamentos que han diseñado líneas de entendimiento y convergencia en momentos de transición de sus sociedades y transformación estructural de sus sistemas políticos. En países de Europa y de América se observa que son pocas las legislaturas que sesionan en periodos ordinarios

reducidos como el caso de nuestro país. En Europa, las Cortes Generales de España sesionan en dos periodos: el primero, de septiembre a diciembre; y el segundo, de febrero a junio de cada año, haciendo un total de nueve meses. En Francia, el Parlamento tiene un solo periodo ordinario de sesiones, que comienza el primer día laborable de octubre y culmina el último día laborable de junio. El Parlamento británico sesiona casi todo el año, siguiendo un calendario flexible y con días no laborables predeterminados.

Respecto al continente americano, la tendencia no es distinta, pues los congresos de la región sesionan ordinariamente en promedio 9 meses. Argentina sesiona 9 meses: del 1 de marzo hasta el 30 de noviembre, pudiendo prorrogarse éste según convocatoria por el presidente de la nación o según decida extender sus sesiones. Brasil sesiona en el primer periodo del 15 de febrero al 30 de junio y del 1 de agosto al 15 de diciembre en el segundo, con lo que suma 9 meses. Ecuador labora 10 meses, con 2 recesos al año de 1 mes cada uno. Uruguay sesiona 10 meses, del 1 de marzo al 15 de diciembre. Venezuela sesiona en un primer periodo del 5 de enero al 15 de agosto y un segundo periodo que va del 15 de septiembre al 15 de diciembre: trabaja legislativamente más de 10 meses.

El Legislativo asume la representación del Estado y la nación a través de la representación poblacional en la Cámara de Diputados y la tradicional representación federal en el Senado de la República. Es la institución básica para el sistema democrático, donde se expresan e integran los intereses y puntos de vista que coexisten en la sociedad, sosteniendo el equilibrio entre los distintos actores políticos y sociales, además de representar el control como clave de su vitalidad.

El fortalecimiento del Congreso mexicano beneficiará el sistema democrático y el político, convirtiéndose en eje de la transición hacia la consolidación de una normalidad democrática, produciendo un nuevo equilibrio de poderes sin caer en conflicto, contando con instituciones más independientes. Sin duda, en el Poder Legislativo es más tangible la representación política y doctrinal, donde se producen las disputas políticas y las decisiones que representan el ejercicio de la soberanía nacional y la representación popular.

La tarea del Poder legislativo se traduce en ir haciendo los ajustes necesarios en la legislación para lograr un régimen jurídico más acorde con la realidad, tarea no solamente noble sino plausible, que refleja las intenciones equilibradas y de madurez política de todos los actores que intervienen en el quehacer nacional, aunque en ocasiones haya resistencia al cambio, situación entendible, mas no justificable.

La función legislativa es la característica más desarrollada o asignada a los parlamentos. En México, el Congreso de la Unión, a través de diversos actos, comprueba, inspecciona, registra, revisa, analiza o examina la actividad que realiza el gobierno; es decir, efectúa un control político.

El control político del gobierno y de otros órganos estatales ejercido por el parlamento tiene la potestad de sancionar distintas actuaciones o manifestaciones; la sanción puede consistir

en una aprobación, autorización o corrección de la actividad controlada que, de esta forma, puede quedar ratificada o denegada.

La doctrina del control legislativo despierta interés, por lo que ha provocado que haya variadas clasificaciones y tipos de controles por las maneras en que opera dicha función de control. En México debe considerarse de carácter prioritario porque de la función de control pueden derivarse instrumentos muy necesarios para la transición democrática que está experimentando.

La democracia mexicana necesita una revisión del diseño que enmarque las relaciones entre poderes para mejorar la colaboración y, sobre todo, un mayor grado de compromiso institucional con la democracia como sistema y no sólo con sus posibilidades de ganar elecciones.

El frenesí democrático y la ansiedad por reformar el Estado en México parecerían exigir un reto a la gobernabilidad y la estabilidad de una vida institucional. Pese a todo, el debate, la reflexión y los acuerdos para integrar la voluntad general en la aprobación de las leyes se han convertido en un proceso más plural. Ni la gobernabilidad ni la democracia son asuntos exclusivos de algunos cuantos actores políticos; estas figuras tienen que ver con las representaciones parlamentarias, con el ejercicio del poder y con la participación de la sociedad en los asuntos públicos.

El Congreso ha mostrado que puede ser un espacio no sólo para la confrontación y el debate sino para la construcción de acuerdos significativos. Sin embargo, para ello requiere mayor tiempo para la generación de acuerdos parlamentarios, los cuales en ocasiones están limitados al reducido tiempo que tiene el Congreso para sesionar de manera ordinaria. Eso se traduce en un Congreso improductivo tanto en su función de creador y revisor de las leyes como en las de fiscalización y control político. Ello, a su vez, trae como consecuencia que la sociedad perciba que el desempeño del Poder Legislativo es de rezago y lentitud en los trabajos. Esta desaprobación de la labor de los legisladores es un asunto de importancia, en razón de que tiene que ver con el compromiso constitucional que el Poder Legislativo tiene con los mexicanos, quienes al ver la lentitud del trabajo que desarrollan sus representantes optan por abstenerse en las elecciones, dolorosa contribución al desarrollo democrático.

Por todo lo expresado, presento ante el pleno de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

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

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

Artículo 66. Cada periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior. El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el presidente de la República inicie el encargo en la fecha prevista en el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese año. El segundo periodo no podrá prolongarse más allá del **30 de junio** del mismo año.

...

Transitorio

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

México, DF, a 9 de marzo de 2010.

Diputada María del Carmen Izaguirre Francos (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 25 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO RODRIGO PÉREZ ALONSO GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Rodrigo Pérez Alonso González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 73, fracciones XXV y XXIX-F, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, 56, 64 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de este honorable Congreso de la Unión iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 25 constitucional, a fin de establecer el interés público en la ciencia, la tecnología, el conocimiento y la innovación en los procesos de planeación nacional, que se fundamenta y motiva con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Desarrollo nacional

De acuerdo con los principios plasmados en nuestra Constitución Política, el Estado mexicano es el rector del desarrollo nacional. Al respecto, es él quien debe garantizar la integralidad y sustentabilidad del desarrollo nacional, es éste quien debe fortalecer la soberanía de la nación y nuestro régimen democrático, y permitir el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, a través del crecimiento económico, el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza.

En ese sentido, el párrafo segundo del artículo 25 constitucional señala a la letra lo siguiente:

"Artículo 25. ...

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."

Actualmente, la economía mundial enfrenta cambios vertiginosos. A nivel internacional, la competencia, el comercio internacional, los procesos tecnológicos, las telecomunicaciones y el transporte, la orientación del desarrollo y la competitividad se enfocan hacia actividades altamente especializadas basadas en el acceso a la ciencia y la tecnología, y la investigación y desarrollo como elementos primordiales del crecimiento y la productividad. La mejoría en estos indicadores constituyen factores que inciden en una ventaja competitiva de la economía de un país con respecto a las de otros países.

Ello obliga a nuestro país a reconocer estos procesos, so pena de quedar rezagado en el concierto internacional en materia de competitividad, desarrollo, crecimiento, justicia y equidad, así como de la construcción de un estado de derecho y de consolidación de las garantías individuales y sociales y derechos humanos fundamentales plasmados en la Constitución Política. Es por ello necesario orientar el marco jurídico, las políticas públicas y los procesos de conducción que habrá de llevar el Estado como órgano rector de la planeación democrática acorde con las transformaciones culturales, sociales y económicas mundiales.

Lamentablemente, los principios dogmáticos establecidos en este artículo y varios otros de nuestra Carta Magna se incumplen y la realidad supera las intenciones de su texto. La realidad de la planeación nacional se encuentra desarticulada por sectores y la sustentabilidad de las acciones parece ser desplazada en algunos casos por el asistencialismo fugaz, nuestra soberanía es violentada por el crimen organizado, el crecimiento económico y el empleo se enfrentan a una de las crisis más graves, y el principio de libertad y dignidad de las personas y grupos sociales va en retroceso al lidiar con nuevas desigualdades que profundizan las ya existentes, ampliando la brecha en la distribución de riqueza y oportunidades de desarrollo económico y social de los ciudadanos.

Ante esta coyuntura, es urgente que el Estado modifique sus procesos de planeación nacional para cerrar las brechas y carencias existentes en las materias antes señaladas. El presupuesto que se invierte año con año, a pesar de las carencias recaudatorias, suma billones de pesos que se destinan a programas públicos de la federación, estados y municipios y, no obstante ello, nos topamos con que, de acuerdo con los datos más recientes de la Secretaría de Desarrollo Social del gobierno federal, el 48 por ciento de la población del país se encuentra en niveles de pobreza; es decir, más de 52 millones de mexicanos no cuentan con oportunidades suficientes para cubrir sus necesidades de una educación de calidad y el rango de movilidad social que esto significa.

En el país la pobreza se mide en tres categorías: alimentaria o extrema, que aglutina a quienes no pueden adquirir una canasta básica de alimentos; de capacidades, que afecta a los que carecen de lo necesario para gastos en salud y educación; y patrimonial, que afecta a los que son incapaces de cubrir las necesidades de vivienda, vestido, calzado y transporte para los miembros del hogar.

Para 2006, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), a partir de datos de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) 2006, estimaba que 14.4 millones de personas vivían en pobreza alimentaria, mientras que 21.7 millones de personas se encontraban en pobreza de capacidades, en tanto que 44.7 millones de personas se encontraban en pobreza patrimonial.¹

Sin embargo, el deterioro es cada vez más rápido y evidente. Para 2008, la pobreza alimentaria o extrema se disparó con 6 millones de personas más afectadas como

consecuencia de la aguda crisis que atraviesa México, donde ya afecta al 18.2 por ciento de la población. Esto implica que unos 19.4 millones de personas padecen pobreza alimentaria y 50.6 millones son pobres de patrimonio, según el Coneval a partir de datos de la ENIGH 2008.²

De esta forma, es importante reconocer que México se enfrenta a un entorno global más competitivo y requiere instrumentar mejores mecanismos para alcanzar el desarrollo de otras naciones.

Por ello, se considera necesario que la Constitución considere a la ciencia, la tecnología, el conocimiento y la innovación como sectores de alta prioridad en los procesos de planeación del desarrollo para cumplir con los principios de justicia social, económica y de crecimiento de nuestra economía que establece el propio artículo 25 constitucional.

Los cambios propuestos pretenden armonizar las disposiciones constitucionales y a partir de ello, la Ley de Planeación con el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 que refiere y da la importancia necesaria a los temas de acceso a las tecnologías de la información, la ciencia, la innovación y el conocimiento.

Ciencia, tecnología, conocimiento e innovación

De esta manera, se pretende promover el marco jurídico en materia de planeación de las políticas públicas y, con ello, estimular para los próximos años el uso intensivo de las tecnologías de la información y comunicación, al instar al Estado a incorporar la ciencia, la tecnología, el conocimiento y la innovación en los planes de desarrollo y sus respectivos programas sectoriales, conociendo los beneficios que conllevan en el desarrollo nacional, dejando la puerta abierta para nuevos tipos de tecnología que se pueda desarrollar en décadas futuras.

Al incorporar estos conceptos al texto constitucional, la reforma favorecerá al diseño de una política pública para el sector con metas que trasciendan los cambios de administración.

Hoy día se habla de términos como sociedad del conocimiento, economía del conocimiento, revolución digital, brecha digital. Estas realidades representan para los gobiernos un gran esfuerzo por comprender las determinantes de estos fenómenos y poder identificar los mecanismos y variables a considerar en una estrategia en la materia.

En este sentido, la necesidad de que México alcance una sociedad de la información y el conocimiento es un asunto de alta prioridad nacional. La innovación y los avances tecnológicos no deberían crear nuevas desigualdades; al contrario, debieran ser herramientas para alcanzar nuestras aspiraciones de mayor equidad social.

Por ello, se debe reconocer la relevancia que la ciencia, tecnología, conocimiento e innovación conllevan en la vida democrática de un país. El desarrollo de éstos es

importante porque su impulso exige un sistema educativo fuerte y de alta calidad, de manera que se fomenta en la población un espíritu crítico, un pensamiento independiente que permite fortalecer la soberanía nacional.

Lo anterior, requiere de tiempo, planeación y recursos presupuestales, que permitan generar un cuerpo de científicos y tecnólogos mucho más numeroso que el actual, universidades públicas con un sistema de investigación mucho más desarrollado y centros de investigación básica en áreas estratégicas.

Por otra parte, es sabido que a la innovación se le atribuye una importancia creciente en el desarrollo de las economías modernas. La incidencia de una visión lineal ha repercutido en forma determinante en la definición de políticas y la adopción de instrumentos para favorecer los procesos innovadores.

La innovación empieza a ser vista como un fenómeno social resultado de un esfuerzo colectivo, sistémico y acumulativo.

Ha sido la creación de los sistemas de innovación lo que estimuló el surgir de avances tecnológicos espectaculares que hoy en día ya son considerados como una revolución.

La capacidad de innovación de los países va mucho más allá de simples valoraciones de carácter tecnológico o de su capacidad de investigación. Como fenómeno social, se relaciona con la consideración de aspectos culturales e históricos que permiten crear las condiciones necesarias para favorecer la participación e interacción de diversos agentes que comparten conocimientos muy diversos: las universidades, los gobiernos, las empresas, los centros tecnológicos y los ciudadanos (Valenti López, 2002).

Dentro de los estudios sobre políticas de innovación en México,³ la OCDE encuentra como algunas de nuestras fortalezas, el conjunto de universidades (tanto públicas como privadas) y de centros públicos de investigación de calidad superior, así como el número considerable de científicos calificados.

Del otro lado, algunas de nuestras debilidades las identifica en la baja asignación presupuestaria y el débil compromiso político con la política de ciencia, tecnología e innovación, el muy bajo nivel de cooperación pública-privada, la baja movilidad de recursos humanos en ciencia y tecnología, el mal desempeño del sistema educativo y la baja calificación de la fuerza laboral, así como la baja capacidad de absorción tecnológica de la inmensa mayoría de las pequeñas y medianas empresas.

Según recomendaciones de la OCDE, es tiempo de generar políticas de innovación basadas en una gobernanza efectiva y liderazgo político, pues éstas promueven colaboración e intercambio de conocimiento; proveen plataformas sólidas para la actividad innovadora; se insertan en el sistema global y sacan provecho de las fortalezas locales; preparan a los ciudadanos para participar en la economía de la innovación; promueven el emprendimiento;

facilitan cooperación internacional y transferencia de tecnología; fomentan la eficiencia e innovación en el sector público y crean las condiciones marco adecuadas.⁴

Para la transición hacia una sociedad de la información y el conocimiento en el mundo, las tecnologías de la información y comunicación (TIC) juegan un detonante fundamental, más no final, pues dicha sociedad está determinada por una nueva forma de organización económica y social motivada por el desarrollo de las TIC (Castells, 2000); en donde, por ejemplo, Internet no es una tecnología, sino una nueva forma de organización de la producción, pero además, hoy día, Internet incide no sólo en la producción sino también en la organización de los servicios, de los gobiernos, de actividades sociales como ser la educación, la salud, etcétera.

Desde hace ya algunos años hemos descubierto que el crecimiento se debe al conocimiento que somos capaces de generar, difundir y gestionar los países.

Por todo lo anterior, parece que en la actualidad, la apuesta por las tecnologías de la información y comunicación, en particular, y de la ciencia, tecnología, conocimiento e innovación, en general, representa una gran diferencia en los procesos de planeación nacional.

Mencionar los ejemplos transcontinentales de Singapur, Taiwán, Corea, Irlanda o España, quienes en las últimas décadas desplegaron como estrategia nacional la utilización de las TIC como herramientas de desarrollo, nos lleva a resaltar los lugares en competitividad que el World Economic Forum les otorga en su último reporte 2009-2010: 3, 12, 19, 25 y 33, respectivamente.

Estas mismas naciones vuelven a superar a México en la gestión gubernamental, en la implantación de un gobierno electrónico, ocupando las siguientes posiciones: Corea (6), Irlanda (19), España (20), Singapur (23).

Pero sin irnos más lejos, mirando lo que América Latina ha realizado, nos encontramos con los ejemplos de Chile (30), Brasil (56) y Panamá (59), países que han apostado por una estrategia digital nacional, nos superan en nivel de competitividad.

Marco normativo internacional

En la hoy llamada sociedad de la información y el conocimiento, la ciencia, tecnología, conocimiento e innovación ocupan un punto estratégico en el desarrollo de las naciones.

En este sentido, algunos países de Iberoamérica han abordado la materia de diferente manera en sus textos constitucionales

España, por ejemplo, establece en el artículo 20.1 constitucional que "se reconocen y protegen los derechos [...] b) A la producción y creación literaria, artística, científica y

técnica". Y más adelante, en el artículo 44.2, que "los poderes públicos promoverán la ciencia y la investigación científica y técnica en beneficio del interés general".

Por su parte, Brasil le dedica el Capítulo IV, "De la Ciencia y Tecnología", de manera puntual, el artículo 218 establece que

El Estado promoverá e incentivará el desarrollo científico, la investigación y la capacitación tecnológica.

1. La investigación científica básica recibirá tratamiento prioritario del Estado, teniendo en cuenta el bien público y el progreso de la ciencia.
2. La investigación tecnológica se dirigirá prioritariamente a la solución de los problemas brasileños y al desarrollo del sistema productivo nacional y regional.
3. El Estado apoyará la formación de recursos humanos en las áreas de ciencia, investigación y tecnología y concederá a los que de ellas se ocupen medios y condiciones especiales de trabajo.
4. La ley apoyará y estimulará a las empresas que inviertan en investigación, creación de tecnología adecuada al país, formación y perfeccionamiento de sus recursos humanos y que practiquen sistemas de remuneración que aseguren al empleado, a parte del salario, participación en las ganancias económicas derivadas de la productividad de su trabajo.
5. Se permite a los Estados y al Distrito Federal una parte de sus ingresos presupuestarios a entidades públicas de fomento a la enseñanza y a la investigación científica y tecnológica.

Por su parte, la Constitución Bolivariana de Venezuela dedica prioridad al tema a través de los artículos 108 y 110. En el primero de ellos se establece, entre otros puntos, que "los centros educativos deben incorporar el conocimiento y aplicación de las nuevas tecnologías, de sus innovaciones, según los requisitos que establezca la ley", mientras que el segundo artículo señalado, menciona que

El Estado reconocerá el interés público de la ciencia, la tecnología, el conocimiento, la innovación y sus aplicaciones y los servicios de información necesarios por ser instrumentos fundamentales para el desarrollo económico, social y político del país, así como para la seguridad y soberanía nacional. Para el fomento y desarrollo de esas actividades, el Estado destinará recursos suficientes y creará el sistema nacional de ciencia y tecnología de acuerdo con la ley. El sector privado deberá aportar recursos para los mismos. El Estado garantizará el cumplimiento de los principios éticos y legales que deben regir las actividades de investigación científica, humanística y tecnológica. La ley determinará los modos y medios para dar cumplimiento a esta garantía.

La nueva Constitución boliviana incorpora en la sección IV los temas de ciencia, tecnología e investigación, estableciendo en el artículo 103 que

I. El Estado garantizará el desarrollo de la ciencia y la investigación científica, técnica y tecnológica en beneficio del interés general. Se destinarán los recursos necesarios y se creará el sistema estatal de ciencia y tecnología; II. El Estado asumirá como política la implantación de estrategias para incorporar el conocimiento y aplicación de nuevas tecnologías de información y comunicación; y III. El Estado, las universidades, las empresas productivas y de servicio públicas y privadas, y las naciones y pueblos indígena originario campesinos, desarrollarán y coordinarán procesos de investigación, innovación, promoción, divulgación, aplicación y transferencia de ciencia y tecnología para fortalecer la base productiva e impulsar el desarrollo integral de la sociedad, de acuerdo con la ley.

Ecuador es de los países que más espacio le han otorgado al tema en su norma fundamental, de esta manera en el artículo 25 señala que "las personas tienen derecho a gozar de los beneficios y aplicaciones del progreso científico y de los saberes ancestrales"; en el 277 refieren que "para la consecución del buen vivir, serán deberes generales del Estado: ... 6. Promover e impulsar la ciencia, la tecnología, las artes, los saberes ancestrales y en general las actividades de la iniciativa creativa comunitaria, asociativa, cooperativa y privada"; más adelante, en el 298 indica que

Se establecen preasignaciones presupuestarias destinadas a los gobiernos autónomos descentralizados, al sector salud, al sector educación, a la educación superior; y a la investigación, ciencia, tecnología e innovación en los términos previstos en la ley. Las transferencias correspondientes a preasignaciones serán predecibles y automáticas. Se prohíbe crear otras preasignaciones presupuestarias.

Pero además, dedica una sección octava al tema, en ella se establece

El sistema nacional de ciencia, tecnología, innovación y saberes ancestrales, en el marco del respeto al ambiente, la naturaleza, la vida, las culturas y la soberanía, tendrá como finalidad: 1. Generar, adaptar y difundir conocimientos científicos y tecnológicos; 2. Recuperar, fortalecer y potenciar los saberes ancestrales; 3. Desarrollar tecnologías e innovaciones que impulsen la producción nacional, eleven la eficiencia y productividad, mejoren la calidad de vida y contribuyan a la realización del buen vivir.

En esta misma, en el artículo 386 se liga la política en la materia con el Plan Nacional de Desarrollo, y en el artículo 387 compromete al Estado, entre otras cosas, a "facilitar e impulsar la incorporación a la sociedad del conocimiento para alcanzar los objetivos del régimen de desarrollo".

Finalmente, el artículo 388 obliga al Estado a destinar los recursos necesarios para la investigación científica, el desarrollo tecnológico, la innovación, la formación científica, la recuperación y desarrollo de saberes ancestrales y la difusión del conocimiento.

Marco constitucional mexicano

En este sentido, al analizar nuestra norma suprema, encontramos que la fracción V del artículo 3o. constitucional es la base de nuestra Ley de Ciencia y Tecnología, al establecer lo siguiente:

Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos – incluyendo la educación inicial y a la educación superior– necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

En esta breve alusión se sustenta nuestra política de Estado en materia de ciencia, tecnología e innovación.

Situación del país en ciencia, tecnología, conocimiento e innovación

Haciendo una homologación de la extensión que el Poder Constituyente otorgó a la materia, encontramos que la política pública nacional otorga en inversión apenas el 0.35 por ciento en proporción al producto interno bruto (PIB), según datos de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

Según este análisis, se observa que de 2003 a 2008 México registró la más baja inversión respecto a los 30 países de la OCDE. Nuestro país se quedó por debajo de la Eslovaquia, Polonia, Grecia, Turquía y Hungría. Pues mientras el país invirtió cerca del 0.35 por ciento del PIB, esas naciones invirtieron entre 0.5 por ciento y 0.9 por ciento de su PIB a este rubro.

Respecto a las naciones invitadas, México se queda por debajo en la inversión en este sector, ya que, tan sólo en 2008, Argentina invirtió 0.51 por ciento; Rumania 0.53 por ciento; Rusia 1.12 por ciento; China 1.49 por ciento; además de que Singapur destinó 2.61 por ciento y China-Taipei 2.64 por ciento.

El país que más recursos destinó al desarrollo científico y tecnológico es Suecia con 3.60 por ciento de su PIB, le siguió Corea con 3.49 por ciento y Finlandia 3.48 por ciento.

En la medición hecha por la Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología –medición iberoamericana e interamericana– en inversión en ciencia y tecnología por habitante, y sin tomar en cuenta lo que hacen España, Portugal, Estados Unidos de América y Canadá, México (30.6 dólares) vuelve aparece detrás de Argentina (40.48), Brasil (101.44), Uruguay (43.28) y Venezuela (222.9).

El sector privado realiza más investigación y desarrollo (46.9 por ciento), en términos de gasto, que el gobierno (23.2 por ciento) y el sector académico, refiriéndonos a la educación superior (28.7 por ciento).

De igual manera, el propio Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, en el eje relativo a la economía competitiva y generadora de empleos, señala como prioritario mejorar en materia de productividad y competitividad a través de estrategias y líneas de política, vinculadas con el apoyo a la innovación tecnológica y la investigación científica como elementos de un impacto relevantes en la economía del país.

Un indicador adicional, incluido en el PND es el aquel que mide el esfuerzo de un país en inversión en investigación y desarrollo experimental (IDE) respecto al PIB. Dicho indicador fue para México de 0.37 por ciento en 2000, en tanto que para 2006 ascendió a 0.46 por ciento. De ello, el sector público financió el 53 por ciento del total mientras que el sector privado, el 47 por ciento, y como el mismo plan reconoce la brecha se ha ido ampliando dado que los países de la OCDE y la Unión Europea han procurado tener un crecimiento de este indicador, al mismo nivel que el crecimiento del PIB: de esta forma, los países de la OCDE invirtieron en IDE el 2.23 por ciento del PIB en 2000 y para 2006, un 2.26 por ciento.⁵

Asimismo, investigaciones recientes en el campo de la economía coinciden en señalar que existe una alta correlación entre el crecimiento de un país y el gasto en investigación y desarrollo que éste hace, resultando altamente beneficioso para un crecimiento no volátil, de largo plazo y conveniente en un entorno de competitividad internacional. De esta manera, el gasto se orienta en investigación y desarrollo y las actividades económicas a aquellas que requieren más capital humano y especialización, en contraste con la orientación a una economía basada en actividades primarias, de mano de obra barata y poco calificada que en términos de intercambio, deja a los países en situaciones altamente vulnerables y dependientes del comercio internacional.

En materia de inversión en tecnologías de la información en proporción con el PIB, el promedio mundial alcanza el 3.7 por ciento, mientras que en el país conseguimos acercarnos apenas a la tercera parte de esa cantidad, con el 1.2 por ciento, según cifras de la Asociación Mexicana de la Industria de las Tecnologías de la Información (AMITI).

A estas cifras habría que sumar las de la OCDE, en donde México ocupa los últimos lugares entre sus miembros en cuanto a patentes, científicos, negocios basados en tecnología, investigaciones, fuentes de empleo para científicos, porcentaje del PIB destinado a la investigación y desarrollo, y accesibilidad a banda ancha.

Por ejemplo, en cuanto a nuestro registro de patentes, México tiene uno de los niveles más bajos per cápita (oficinas europea, estadounidense y japonesa). Y mientras que las solicitudes de nacionales mexicanos aumentaron poco menos del 50 por ciento durante el

periodo 1998-2005, las realizadas por extranjeros fue más del doble, en otras palabras los extranjeros representaron más del 96 por ciento de las solicitudes de patentes en México.

A ello sumamos las disparidades regionales en la capacidad de innovación. El Distrito Federal representa el 43 por ciento de los investigadores pertenecientes al sistema nacional de investigación, y el 44 por ciento de los incentivos fiscales para la investigación y desarrollo tomados por las empresas.

Otros indicadores, nos recuerdan también nuestra débil difusión y uso de las tecnologías de la información y comunicación, pues al combinar varios índices de la sociedad de la información (índices de rede, habilidades y difusión), México ocupa el lugar 70, por debajo de países latinoamericanos como Chile (50), Argentina (60), Brasil (64) y Costa Rica (66).

Hablando respecto a la oferta de investigadores y otros recursos humanos para la ciencia y tecnología, poco más de un cuarto de los graduados universitarios en 2005, pertenecieron a ciencia e ingeniería.

A pesar de que la ley establece en el artículo 9 Bis que "el Ejecutivo federal y el gobierno de cada entidad federativa, con sujeción a las disposiciones de ingresos y gasto público correspondientes que resulten aplicables, concurrirán al financiamiento de la investigación científica y desarrollo tecnológico. El monto anual que el Estado, federación, entidades federativas y municipios destinen a las actividades de investigación científica y desarrollo tecnológico deberá ser tal que el gasto nacional en este rubro no podrá ser menor al 1 por ciento del producto interno bruto del país mediante los apoyos, mecanismos e instrumentos previstos en la presente ley".

Recomendaciones y posturas internacionales

En materia educativa, a finales de 2007, la OCDE señaló entre las recomendaciones hechas a México en materia educativa la necesidad de "fijar con absoluta claridad los estándares esperados en áreas clave, como alfabetización, matemáticas y tecnología de la información, que se requieren de los estudiantes en cada nivel del sistema".

En su informe sobre la juventud mundial, en 2005, las Naciones Unidas señalaron que debe establecerse una estrategia que promueva una educación que hiciera del conocimiento de dichas tecnologías una dimensión importante de la condición de ciudadano de la sociedad contemporánea.

Pero además, puntualmente, han destacado la relación entre estos temas y el desarrollo nacional, así la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo establece, entre sus objetivos, promover políticas públicas que favorezcan el fomento de la capacidad tecnológica, la innovación y el acceso de los países en desarrollo a la tecnología.

Asimismo, la OCDE señaló que es necesario que México aproveche el potencial de la ciencia y la tecnología dado que el crecimiento del producto interno bruto nacional permanece muy bajo como para poder llenar la brecha existente con otros países de la OCDE y para reducir la pobreza tan extendida en el país.

Por señalar otro ejemplo, durante la Conferencia Mundial sobre Ciencia se declaró que "todos los niveles de gobierno y el sector privado deben de proveer de un apoyo real para construir una capacidad tecnológica y científica adecuada y uniformemente distribuida a través de programas apropiados de investigación y educación como un fundamento indispensable para el desarrollo económico, social, cultural y ambiental".

Alcances de la reforma

De esta manera, la reforma está encaminada a fortalecer a la ciencia mexicana, masificar el uso de la tecnología, generar más conocimiento y detonar procesos innovadores de manera que podamos repercutir en los siguientes aspectos:

- a) El incremento de la calidad de vida y el bienestar social, mediante la implementación de una sólida y segura infraestructura tecnológica, que extienda y mejore los servicios en salud, vivienda, educación, cultura, comercio, entre otros;
- b) La formación de una población participativa, alfabetizada digitalmente, y una fuerza de trabajo calificada en el manejo de las tecnologías;
- c) La consolidación de la confianza en las instituciones públicas, construyendo un Estado competitivo y moderno; y
- d) El crecimiento económico y mayor empleo en el país, mediante la conversión de las actividades del sector privado hacia una economía digital, mejorando la productividad y competitividad del país.

Por las consideraciones expuestas, preocupado por contar con mejores disposiciones constitucionales que propicien procesos de planeación nacional eficaces, presento con todo respeto a consideración de este honorable Congreso de la Unión la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 25 constitucional, a fin de establecer el interés público en la ciencia, tecnología, conocimiento e innovación para los procesos de planeación nacional

Único. Se adiciona un párrafo noveno al artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución 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 reconocerá el interés público de la ciencia, la tecnología, el conocimiento y la innovación por ser instrumentos fundamentales para el desarrollo económico del país, por lo que orientará políticas públicas para favorecer su inclusión en el proceso de la planeación democrática nacional y promoverá la asignación de recursos suficientes en la implementación de los planes de desarrollo y sus respectivos programas, de acuerdo con lo establecido en la ley.

Transitorio

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

Notas

1. Coneval, Informe de la Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México 2008: www.coneval.gob.mx/contenido/home/2509.pdf Consultado el 2 de marzo de 2010.
2. Coneval. Medición de la pobreza. Pobreza por ingresos: http://www.coneval.gob.mx/coneval2/htmls/medicion_pobreza/HomeMedicionPobreza.jsp?categorias=MED_POBREZA,MED_POBREZA-med_pob_ingre. Consultado el 2 de marzo de 2010
3. OCDE, estudios de la OCDE sobre políticas de innovación, OCDE-Conacyt, México, 2009, página 14.
4. *Íbid.*
5. Presidencia de la República. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Economía competitiva y generadora de empleos. Promoción de la productividad y competitividad:

<http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/economia-competitiva-y-generadora-de-empleos/promocion-de-la-productividad-y-competitividad.html> Consultado el 2 de marzo de 2010.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de marzo de 2010.

Diputado Rodrigo Pérez Alonso González (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 38 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA DOLORES DE LOS ÁNGELES NAZARES JERÓNIMO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

La suscrita, Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración del pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se derogan 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

El principio de "presunción de inocencia" constituye una base de la sana convivencia social y colectiva de cualquier pueblo. Es cierto que su presencia y vigencia no han sido las mismas en todas las épocas ni en todos los pueblos; sin embargo, su ausencia ha demostrado las consecuencias para el ser humano.

El *Diccionario de la lengua española* de la Real Academia define *inocencia* como "el estado del que está limpio de culpa", y dice que *inocente* es "el que está libre de culpa".

El propio jurista Ulpiano señaló en una de sus tantas recopilaciones: "Es preferible dejar impune el delito de un culpable que condenar a un inocente".

En la época de la Revolución francesa, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 no podía dejar de referirse a la presunción de inocencia, como una fórmula para reivindicar la dignidad de la persona del gobernado frente al Estado. En el artículo 9 se establece: "Todo hombre se presume inocente hasta que haya sido declarado culpable".

En el país, el principio se ha venido apenas a incorporar al texto constitucional. El 18 de junio de 2008 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación reformas constitucionales del sistema de justicia penal, las cuales establecen un nuevo sistema de justicia en el que se respeten los derechos de la víctima y del ofendido, así como del imputado, partiendo del principio fundamental de la presunción de inocencia.

El nuevo sistema se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, con las características de ser de corte acusatorio y con oralidad en los juicios, logrando con ello a fomentar la transparencia en el proceso y garantizar al

mismo tiempo una relación directa entre el juez y las partes, propiciando que los procedimientos penales sean más ágiles y sencillos.

En el nuevo sistema penal se pretende que la prisión preventiva (característica del actual sistema) pueda aplicarse sólo para los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, y delitos graves que determine la ley contra la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y la salud; es decir, hacer de la prisión preventiva la excepción y no la regla.

Por otra parte, la reforma sustituyó el tradicional "auto de formal prisión" por el de "auto de vinculación a proceso", en virtud de que el propio auto de formal prisión traía aparejada cierta violación de derechos, particularmente el de presunción de inocencia. En cambio, el auto de vinculación a proceso se sustenta únicamente en la existencia de un hecho punible, sin implicar la imposición de la prisión preventiva, aunque sí otras de otras medidas cautelares menos lesivas.

De tal manera, con el nuevo proceso penal la persona que es vinculada a un proceso puede conocer los hechos y las pruebas que el Ministerio Público considera que la incriminan para preparar adecuadamente su defensa ante un juez, de forma que el acceso al proceso penal no sea por la vía de la prisión preventiva.

De acuerdo con el nuevo proceso penal, prevalece por encima de cualquier otro el principio constitucional el de presunción de inocencia, el cual se inserta de manera expresa en el artículo 20, Apartado B, que señala como derecho de toda persona imputada a que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa. Eso nos pone a la altura de los sistemas de justicia penal de vanguardia internacional.

Por tanto, y en congruencia con la reforma, proponemos derogar las fracciones II y V del artículo 38 de la Constitución federal, a fin de armonizar este texto con la reforma constitucional de fecha 18 de junio de 2008, las cuales en la actualidad permiten a que un número importante de ciudadanos sujetos a un proceso penal por cualquier causa se suspendan los derechos ciudadanos prejuzgando su culpabilidad, situación contradictoria con los principios que determinan los artículos 14, 16 y 20 constitucionales: la seguridad jurídica, la legalidad y la presunción de inocencia que debe tener cualquier procedimiento penal en el país.

Y más aún: son contradictorias con los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano y que, de acuerdo con la supremacía constitucional, prevista en el artículo 133, también son ley suprema de la unión.

De ahí que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se haya pronunciado en contra de presumir la culpabilidad del procesado, de acuerdo con la siguiente tesis jurisprudencial:

Registro IUS: 177134.

Localización: Novena época, tribunales colegiados de circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXII, septiembre de 2005, página 1571, tesis I.10o.P.20 P, aislada, penal.

Número de tesis: I.10o.P.20 P.

Rubro: Suspensión de derechos políticos del inculpado. La resolución del juez instructor que la ordena desde el auto de formal prisión vulnera las garantías contenidas en los artículos 14, tercer párrafo, y 16, primer párrafo, de la Constitución federal.

Texto: El artículo 38, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la suspensión de los derechos políticos del gobernado por estar sujeto a proceso penal por delito que merezca pena privativa de libertad se contará desde la fecha del dictado del auto de formal prisión. Por otra parte, el precepto 46 del Código Penal Federal dispone que la citada suspensión comenzará cuando cause ejecutoria la sentencia respectiva y durará todo el tiempo de la condena. Ahora bien, el numeral últimamente mencionado amplía la garantía a que se refiere el propio artículo constitucional; es decir, dilata la imposición de dicha medida hasta que cause ejecutoria la sentencia respectiva, lo que se traduce en un beneficio para el procesado, pues no debe soslayarse que las garantías consagradas en la ley suprema son de carácter mínimo y pueden ampliarse por el legislador ordinario, además de que la presunción de inculpabilidad opera en favor del procesado hasta que no se demuestre lo contrario en el proceso penal que culmine con una sentencia ejecutoria. Consecuentemente, la resolución del juez instructor que ordena la suspensión de derechos políticos del inculpado desde el auto de formal prisión vulnera en su perjuicio las garantías contenidas en los artículos 14, tercer párrafo, y 16, primer párrafo, de la Constitución federal.

Décimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

Precedentes: Amparo en revisión 1020/2005; 16 de junio de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Ojeda Velázquez. Secretaria: Herlinda Álvarez Romo.

Amparo en revisión 1170/2005; 30 de junio de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Wilfrido Gutiérrez Cruz. Secretaria: Gabriela González Lozano.

Para el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, el principio más importante que reconocen los tratados internacionales en materia de derechos humanos es el de presunción de inocencia, establecido en diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos, unos de carácter directamente vinculante y otros de vía indirecta.

Entre los documentos internacionales con obligatoriedad jurídica que incluyen dicho principio se cuentan las Declaraciones Universal y Americana de Derechos Humanos, del 10 de diciembre y 2 de mayo de 1948, respectivamente; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del 19 de diciembre de 1966; la Convención Americana sobre Derechos Humanos, del 22 de noviembre de 1969; y las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos, adoptadas por el primer *Congreso de Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente*, celebrado en Ginebra en 1955.

Por tanto, el Estado no puede afectar derechos humanos sin que haya una justificación para ello y debe tratar a la persona como inocente hasta que sea declarada culpable por sentencia judicial firme.

Por lo expuesto, pongo a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

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

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

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

I. ...

II. Se deroga.

III. y IV. ...

V. Se deroga.

VI. ...

...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de marzo de 2010.

Diputada Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO FRANCISCO AMADEO ESPINOSA RAMOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

El suscrito, diputado federal a la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del 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, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al inciso c) de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

La iniciativa que sometemos a su consideración tiene el propósito de establecer en el artículo 105, fracción I, inciso c), de nuestra Constitución un derecho de las minorías parlamentarias para interponer de manera directa controversias constitucionales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En términos de la regulación constitucional actual se requiere de mayoría absoluta del pleno de la Cámara de Diputados para interponer controversias constitucionales a través del Presidente de la Cámara.

Contrario a lo que señala el artículo 93 constitucional en su párrafo tercero, donde se indica que para constituir una comisión de investigación se requiere una cuarta parte de sus miembros, es decir, al menos 125 diputados que estén a favor de constituirla, para que ésta se integre y realice las investigaciones materia de su creación, o el 33% de los integrantes de las Cámaras del Congreso que se prevé en el propio artículo 105 fracción II, inciso a) y b), para interponer acción de inconstitucionalidad.

En el caso de las controversias constitucionales, prácticamente y sin señalarlo de manera expresa la Constitución, se nos obliga a contar con una mayoría calificada en virtud de que si están presentes los 500 diputados se requieren 251 votos a favor de la interposición de una controversia constitucional.

Compañeras y compañeros legisladores: en la iniciativa que sometemos a su consideración planteamos que se ponga en práctica uno de los principios contemporáneos del concepto de democracia que establece que las mayorías no pueden avasallar a las minorías, en este caso, parlamentarias.

Como legisladores, al tomar protesta de nuestros cargos, nos comprometimos a cumplir y hacer cumplir la Constitución General de la República, según se dispone en el artículo 128 de nuestra norma fundamental, en relación con el artículo 15, numeral 6, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

En tal virtud, los diputados tenemos interés directo en que la Constitución General de la República sea siempre, en términos del artículo 133 constitucional, la Norma Suprema de toda la Unión, que en virtud de esta supremacía no haya actos y disposiciones generales del Poder Ejecutivo que la violenten.

Ahora bien, debemos señalar que en el texto original de la Constitución aprobada en 1917, ya se preveía la facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver controversias constitucionales entre dos o más estados, entre los poderes de un mismo estado sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la federación y uno o más estados.

Sin embargo, en estricto sentido, la Corte muy pocas veces ejerció esta facultad jurídica en virtud de que el titular del Poder Ejecutivo se convirtió en el artífice de solución de todo conflicto. Las soluciones no eran jurídicas ni como resultado de un proceso, sino estrictamente de índole político.

Existieron dos reformas al artículo 105 constitucional, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1967 y el 25 de octubre de 1993, pero sus efectos no fueron trascendentales.

El 31 de diciembre de 1994 se reformó el artículo 105 y se establecieron, en la fracción I, las controversias constitucionales, así como quiénes pueden ser partes de ellas y las acciones de inconstitucionalidad, de igual forma quiénes son los legitimados para interponerlas.

En el caso de la justicia constitucional y como medios para salvaguardar la supremacía de la Constitución, se han establecido los siguientes medios de control:

- a) El juicio de amparo,
- b) La controversia constitucional, y
- c) La acción de inconstitucionalidad

Es sabido que el juicio de amparo procede en los supuestos que señalan las fracciones I, II y III, del artículo 103 constitucional. Las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad se regulan conforme a lo que establece el propio artículo 105, también constitucional.

En la controversia se enfrentan poderes u órganos que se hayan investidos de autoridad y ejercen las facultades que se les ha conferido en la Constitución, principalmente.

En consecuencia, a través de la interposición de controversias constitucionales los órganos legitimados para interponerla pretenden la salvaguarda y supremacía de la Constitución.

En términos de las disposiciones legales aplicables en esta Cámara no se puede interponer controversia constitucional si las mayorías parlamentarias no están de acuerdo con ella, no sólo vulnerando los derechos de las minorías sino, lo más peligroso, permitiendo que la Constitución sea violentada.

Tenemos la experiencia cercana de la negativa de las mayorías de esta Cámara a interponer controversia constitucional en el caso del decreto inconstitucional expedido por Calderón el 11 de octubre de 2009, por el que se extingue el organismo público descentralizado Luz y Fuerza y la negativa en días pasados a impugnar vía controversia constitucional las disposiciones administrativas de contratación en materia de adquisiciones, arrendamientos, obras y servicios de las actividades sustantivas de carácter productivo de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

Debemos recordar que el Poder Legislativo, en particular la Cámara de Diputados, en múltiples ocasiones ha interpuesto controversia constitucional en contra de disposiciones emanadas del Poder Ejecutivo y la Corte le ha dado la razón a esta soberanía.

Con base en la teoría de la división de poderes y del control de los poderes públicos entre sí, la controversia constitucional es un instrumento fundamental para evitar que algún poder público se exceda en el ejercicio de sus atribuciones y con ello violente el orden constitucional.

Compañeras y compañeros legisladores: En el otro medio de control constitucional previsto en la fracción II del propio artículo 105, los partidos políticos nacionales se encuentran legitimados para interponer, por medio de sus dirigencias nacionales o estatales, acciones de inconstitucionalidad exclusivamente en materia electoral y basta ver las sesiones del pleno de la Corte o las sentencias publicadas en el Diario Oficial de la Federación para darnos cuenta que la Corte le ha dado la razón a los partidos y ha expulsado del orden jurídico tramos normativos de leyes electorales.

En el caso de las controversias constitucionales, que no es sino enfrentamiento jurídico entre poderes públicos u órganos de gobiernos distintos, en múltiples ocasiones la Corte ha fallado a favor o en contra del Ejecutivo federal.

En la página electrónica de esta Cámara de Diputados se encuentran publicadas las sentencias íntegras tanto de controversias constitucionales como de acciones de inconstitucionalidad.

El Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo propone en la presente iniciativa que los Grupos Parlamentarios, que tienen reconocimiento constitucional en el artículo 70, párrafo tercero, de la Constitución, estén legitimados para interponer controversias

constitucionales, como un derecho de las minorías para proteger la Constitución, finalmente ese es el interés de los diputados de nuestro grupo parlamentario y la obligación de todos los legisladores.

Por las consideraciones expuestas y 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 Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al inciso c) de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se adiciona un segundo párrafo al inciso c) de la fracción i del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. ...

a) y b) ...

c) ...

Los Grupos Parlamentarios de cada Cámara están legitimados para interponer controversias constitucionales cuando, a su juicio, consideren que existen actos o disposiciones generales del Poder Ejecutivo que puedan ser violatorios de esta Constitución.

d) a k) ...

II. y III. ...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de marzo de 2010.

Diputado Francisco Amadeo Espinosa Ramos (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 79 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y ADICIONA EL 40 BIS Y REFORMA EL 85 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE ANTONIO KAHWAGI MACARI, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

Jorge Antonio Kahwagi Macari, integrante del Grupo Parlamentario de 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 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 26 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante el pleno de esta honorable soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se adiciona un artículo 40 Bis y se reforma el artículo 85 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La democracia no se conquista de una vez y para siempre. Se trata de un horizonte en movimiento que debe actualizarse constantemente para garantizar su relevancia y efectividad continuas (O'Donnell, 1999).

En el ámbito político, la rendición de cuentas tiene dos dimensiones básicas, incluye, por un lado, la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público y, por otro, la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios en caso de que hayan violado sus deberes públicos.

A la rendición de cuentas, las realidades del poder le dan su razón de ser. Su misión está en reducir las incertidumbres del poder, limitar sus arbitrariedades, prevenir y remediar sus abusos, volver predecible su ejercicio, mantenerlo dentro de ciertas normas y procedimientos previamente establecidos.

En México, en la medida que ha evolucionado el sistema político mexicano, cada vez es mayor la demanda ciudadana por información precisa y comprobable de la administración pública, tanto de sus recursos como de la toma de decisiones y de los resultados de la gestión gubernamental. Demanda que hoy consideremos este como un derecho fundamental para el ciudadano y una obligación para sus representantes.

Las instituciones dedicadas al control de los fondos públicos, como el resto de instituciones democráticas, tienen el reto permanente de modernizarse y adaptarse a las nuevas

situaciones para que esta labor sea cada día más eficaz. Ello representa una exigencia de gestión permanente del cambio.

La sociedad actual no solamente exige que el dinero público se utilice respetando la ley y que las cuentas de las administraciones reflejen adecuadamente la actividad económico-financiera llevada a cabo, sino que también reclama que la utilización de esos fondos públicos esté basada en criterios de eficiencia y economía.

Las instituciones de control deben contribuir a la mejora de la gestión de las entidades a las que fiscalizan, a fin de lograr una mayor eficacia en la utilización de los recursos públicos. Por ello, es importante contar con herramientas de carácter preventivo que permitan, por un lado, propiciar la calidad de la gestión de las entidades públicas y de los servicios que éstas prestan y, por otro, mejorar la gestión de la propia institución, aumentando el rendimiento y la calidad de los trabajos que realiza.

En este sentido es que se considera conveniente dotar de facultades o acciones de control preventivo a la Auditoría Superior de la Federación para perfeccionar los resultados de auditoría ex ante, fortaleciendo el ámbito ex post en la revisión de la Cuenta Pública.

Es preciso establecer los procesos, técnicas y métodos para que la ejecución de la función de control de la gestión económica y financiera de las administraciones públicas evolucione hacia la evaluación de las políticas y servicios públicos en favor de la sociedad mexicana.

En las democracias occidentales, los sistemas de controles y equilibrios (*checks and balances*) incorporados en las estructuras gubernamentales han constituido el centro de la buena gobernabilidad, y han contribuido al poder de los ciudadanos. Los incentivos que motivan a los servidores públicos y a los autores de las políticas –las recompensas y sanciones vinculadas a los resultados que contribuyen al desempeño del sector público– se encuentran arraigados en los marcos de responsabilidad de un país. La eficaz gestión del sector público y de los gastos del gobierno contribuye a determinar el curso del desarrollo económico y la igualdad social, en especial para los pobres y otros grupos desfavorecidos, tales como las mujeres y los ancianos.

En el México de 1824, con la primera Constitución de la República surgen las raíces del control interno al crearse el Departamento de Cuenta y Razón, y asignarse a la Tesorería atribuciones de normatividad en materia de presupuesto.

Durante el siglo XIX y hasta 1917, con diversas variantes, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público concentró las funciones de recaudación, distribución de recursos y las del control interno de carácter preventivo.

En diciembre de 1917, se creó el Departamento de Contraloría General de la Nación. Su objetivo fue realizar una inspección eficaz sobre los fondos y bienes de la nación, y

contribuir a la regularización de los servicios gubernamentales y a la organización de la contabilidad general de la Hacienda Pública.

A partir de entonces, las atribuciones de control interno sufren diversas reformas para, sucesivamente, asignarse a diversas dependencias del Poder Ejecutivo: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, Secretaría de la Presidencia, y Secretaría de Programación y Presupuesto.

La crisis económica de 1982 obligó a un replanteamiento del esquema de control del gobierno mexicano. La creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, hoy Secretaría de la Función Pública, fue la respuesta a la necesidad de fortalecer el sistema de control interno de la administración pública federal.

La Secretaría de la Función Pública ejerce sus atribuciones de control interno antes, durante y después de realizada la gestión gubernamental, y es, desde el Poder Ejecutivo, la responsable de vigilar la aplicación del gasto federal y las políticas y programas públicos, y de supervisar la actuación de dependencias y entidades gubernamentales, así como del comportamiento de los servidores públicos.

En cuanto al control externo, el esquema previsto reservó al Congreso de la Unión la facultad exclusiva de la revisión del gasto público y la sanción final a la aplicación de los recursos federales. Esta función, realizada por el Poder Legislativo a través de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), es la que hoy conocemos como fiscalización superior.

Por su parte, la ASF ejerce su función fiscalizadora de carácter externo en los tres Poderes de la Unión, los entes públicos constitucionalmente autónomos, los estados y municipios, e incluso los particulares, cuando éstos reciban recursos federales, realizando su revisión de manera anual y de forma posterior a la gestión financiera del gobierno, una vez que se rinde al Poder Legislativo la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

Importante es señalar que la acción de ambos controles debe ser vista bajo un enfoque complementario en beneficio del propósito que cada uno de ellos persigue. Un eficiente control interno propicia acciones de buen gobierno y facilita las acciones del control externo a través de la fiscalización superior.

El concepto de responsabilidad por los recursos públicos es muy importante en el proceso de gobierno de nuestro país y un elemento de crucial importancia para una democracia saludable.

Los legisladores, funcionarios de gobierno y público en general desean saber si los servicios del gobierno están siendo suministrados en forma eficiente, eficaz y económica y en conformidad con las leyes y reglamentos. También quieren saber si los programas de gobierno están alcanzando sus objetivos y resultados propuestos, y a qué costo. Los administradores del gobierno tienen la responsabilidad de responder ante los entes

legislativos y público en general por sus actividades y resultados correspondientes. La auditoría gubernamental es un elemento clave para que el gobierno cumpla su deber de responder ante el público. La auditoría les permite, a ellos y a otros interesados, confiar en la información presentada sobre los resultados de los programas u operaciones, así como en los correspondientes sistemas de control interno.

En la fiscalización superior el país ha logrado avances fundamentales en la configuración de un marco jurídico más sólido, en la aplicación de renovados instrumentos técnicos de revisión, mayores facultades y presupuestos para el órgano fiscalizador, así como un esfuerzo importante por reducir las áreas que estaban al margen de la fiscalización y mejoras operativas en la revisión de la Cuenta Pública, pero a pesar de estos avances en el marco institucional y operativo de la fiscalización superior, es un hecho que deben continuar reforzándose esquemas para consolidar la fiscalización superior en México.

Los hechos de corrupción dada la alternancia democrática han propiciado en la percepción social la idea de que la fiscalización es incapaz de detectar y menos de combatir de manera oportuna la corrupción y abusos de poder de los que ejercen recursos públicos.

Una insuficiente cobertura efectiva de fiscalización ha generando importantes áreas de opacidad de la gestión pública a pesar de los esfuerzos formales no sustantivos por transparentar áreas claves de la administración pública.

Las tendencias internacionales de la fiscalización identifican seis áreas de competencia para la fiscalización: a) Combate a la corrupción; b) Rendición de cuentas; c) Transparencia; d) Efectividad, eficiencia y economía de las políticas y programas públicos; e) Institucionalización de la implantación de mejoras a la práctica gubernamental; y f) Identificación de riesgos y tendencias económicas de un entorno cambiante, lo que incluye la priorización de temas estratégicos y la evaluación de los impactos estructurales de las políticas públicas y los programas gubernamentales, en este sentido debemos continuar con cambios graduales en el marco de la fiscalización superior.

En este orden de ideas, se debe fortalecer el insumo para mejorar la planeación de auditorías, los controles preventivos ex ante que mejoren la eficiencia y control del gasto público, así como la rendición de cuentas, mejorando finalmente los servicios públicos a favor de los ciudadanos, esto a través de participaciones presenciales con calidad de observadores en procedimientos y acciones de la administración pública en la creación y desincorporación de empresas de participación estatal mayoritaria, fideicomisos, organismos descentralizados y situaciones de carácter excepcional en la adquisición de bienes o servicios que por su cuantía sean de interés nacional, generando con esto finalmente la disminución de los daños al patrimonio del Estado.

Estos controles preventivos o ex ante mejoraran la organización de cargas de trabajo para la Auditoría Superior de la Federación, la planeación en áreas de riesgo, la supervisión al momento en la correcta aplicación de los recursos, reduciendo también los tiempos de

revisión de la Cuenta Pública al propiciar la entrega de informes previos de auditoría en forma más oportuna y con información que se pueda utilizar en el proceso de deliberación del presupuesto.

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

Decreto por el que se reforma el artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se adiciona un artículo 40 Bis y se reforma el artículo 85 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación

Artículo Primero. Se reforma el párrafo segundo; se adiciona un sexto párrafo a la fracción I del artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 79. ...

La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de **prevención**, posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.

...

I. ...

...

...

...

...

Finalmente, sin perjuicio de los principios de posterioridad, anualidad, y definitividad, el auditor superior de la Federación o personal de mando superior de la entidad de fiscalización superior de la federación podrán tener participación presencial sin derecho a voz y voto sólo en calidad de observadores en procedimientos y acciones de la administración pública.

Artículo Segundo. Se adiciona artículo 40 Bis; se adiciona una fracción II, recorriendo las subsecuentes al artículo 85 Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación para quedar como sigue:

Artículo 40 BIS. Para los efectos de lo previsto en el párrafo sexto de la fracción I del artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el auditor superior de la Federación o personal de mando superior de la entidad de fiscalización superior de la federación podrán tener participación presencial sin derecho a voz y voto sólo en calidad de observadores en procedimientos y acciones de la administración pública en la creación y desincorporación de empresas de participación estatal mayoritaria, fideicomisos, organismos descentralizados y situaciones de carácter excepcional en la adquisición de bienes o servicios que por su cuantía sean de interés nacional.

Artículo 85. El auditor superior de la Federación tendrá las siguientes atribuciones:

I. ...

II. Tener participación presencial o delegar la misma en personal de mando superior de la entidad de fiscalización superior de la federación. Dicha participación será sin derecho a voz y voto sólo en calidad de observador en procedimientos y acciones de la administración pública.

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 Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de marzo de 2010.

Diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE, A CARGO DEL DIPUTADO OMAR FAYAD MENESES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, Omar Fayad Meneses, diputado por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable asamblea iniciativa que adiciona un párrafo noveno al artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente para establecer a la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente como un organismo público constitucional autónomo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El pasado 18 de febrero de 2010 presenté a consideración de esta honorable asamblea una iniciativa para adicionar la fracción IV del artículo 31 constitucional para transformar al Servicio de Administración Tributaria (SAT) en un organismo constitucional autónomo que diera certeza y seguridad jurídica al manejo organizado y transparente de los ingresos fiscales, derivados de la obligación que tenemos los mexicanos de contribuir para los gastos públicos, así de la federación como del Distrito Federal o del Estado y municipios en que residan.

Sin embargo, estas contribuciones, así lo establece claramente la Constitución, deben de ser de manera proporcional y equitativa; es por ello que al aplicar estas dos características a la materia impositiva, la obligación de contribuir se convierte en una garantía individual que le corresponde titular al Estado mexicano.

Para cumplir con este principio constitucional, es indispensable que a la obligación contributiva se le coloque en forma paralela un instrumento del Estado que coadyuve al pleno respeto de las garantías de igualdad fiscal, cumpliendo así con los postulados de desarrollo económico y una justa distribución de la riqueza, establecidos en el artículo 25 de la Constitución.

Precisamente, bajo estos postulados constitucionales, el Poder Legislativo promovió y aprobó la actual Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, que garantiza las garantías de igualdad fiscal, la de contribuir de manera proporcional y equitativa.

A pesar de que dicha ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de abril de 2006 para entrar en vigor al día siguiente, al día de hoy es una ley ineficaz.

Parte de este problema se derivó de la acción de inconstitucionalidad 38/2006, que el procurador general de la República promovió en su tiempo contra la aprobación de esta ley por las Cámaras de Diputados y de Senadores, y la promulgación por el presidente de la República, debido a que consideró que tal norma contravenía a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El 16 de mayo del 2008 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la resolución a esta acción de inconstitucionalidad por parte de los ministros de la Suprema Corte en contra de la intentona de declarar su invalidez, por lo que esta ley mantiene su vigencia.

Pero increíblemente, a ya tres años y medio desde su promulgación y publicación, y a casi dos años de haberse resuelto la acción de inconstitucionalidad, no se ha nombrado aún al procurador de la Defensa del Contribuyente.

Es patente que no se está respetando la voluntad de los legisladores y de esta ley federal, pues en el artículo tercero transitorio se establece que la elección del primer procurador de la Defensa del Contribuyente deberá hacerse dentro de los treinta días siguientes al inicio de vigencia de esta ley, y que la Procuraduría con todo y órgano de gobierno, el cual también es facultad del presidente de la República nombrarlo, deberá estar operando y funcionando, a más tardar, dentro de los siguientes ciento veinte días de vigencia.

La omisión por parte del presidente de la República de proponer la terna para el nombramiento del procurador de la Defensa del Contribuyente y la implícita implantación operativa de la propia procuraduría ha desprovisto hasta la fecha a todos los mexicanos obligados a contribuir de un instrumento legal indispensable para garantizar el derecho de los contribuyentes a recibir justicia en materia fiscal, oponible, en su caso, a los actos arbitrarios de las autoridades que pudieran transgredir sus garantías constitucionales.

El hecho de que un instrumento de defensa ciudadana tan importante como este, que primero fue impugnado poniendo en duda su constitucionalidad por una dependencia del Ejecutivo federal y en la que una vez que se salva este inconveniente pasan ya casi 4 años y el propio Ejecutivo federal no ha tomado la iniciativa ni siquiera de mandar la terna para su titular, nos debe de convencer de que no dependa del Ejecutivo federal y nos debe de apurar a ponerlo ya en operación con la autonomía de órgano del Estado que debe de tener para un eficaz servicio a los mexicanos.

Ante la posibilidad de que en un futuro pudiera presentarse otra acción de inconstitucionalidad para evitar la operación de este instrumento de defensa ciudadana en materia fiscal, el suscrito presenta esta iniciativa a la consideración del pleno para modificar la naturaleza jurídica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, transformándola de un organismo descentralizado dependiente del Ejecutivo a un órgano

constitucional autónomo. El defensor fiscal del ciudadano no debe ser un trabajador del Ejecutivo federal.

Ante la falta de voluntad del Ejecutivo federal, el procurador fiscal y los consejeros que integran el órgano de gobierno, deben ser nombrados por el Senado a propuesta de las fracciones legislativas de la Cámara de Diputados.

Si pretendemos avanzar en una reforma fiscal integral para fomentar la eficiencia recaudatoria administrativa, propiciando que la estructura impositiva se transforme en una administración notablemente eficaz, con un mínimo uso de recursos en su cumplimiento y recaudación, es imprescindible caminar paralelamente en la puesta en operación de estos medios autónomos de defensa de los contribuyentes.

Muy importante es que la propuesta que presento cambia la facultad de emitir sólo recomendaciones, a la de que la procuraduría pueda emitir resoluciones que tendrán el carácter de vinculantes para las autoridades fiscales, lo cual le da mayor valor y credibilidad a su operación.

Por lo expuesto, y reiterando la importancia de que a la mayor brevedad posible los contribuyentes cuenten con un ente protector de sus derechos fundamentales, someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de iniciativa de

Decreto que adiciona un párrafo noveno al artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente

Artículo Primero. Se **adiciona** un párrafo noveno al artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 25

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

El Estado contará con un organismo público autónomo denominado Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, gozará de autonomía de gestión y presupuestal para la consecución de su objeto y de autonomía técnica para dictar sus resoluciones, y tendrá como objetivo garantizar el derecho de los contribuyentes a recibir justicia en materia fiscal en el orden federal, mediante la asesoría, representación y defensa, recepción de quejas y emisión de resoluciones que tendrán el carácter de vinculantes para las autoridades fiscales.

El órgano de gobierno de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente es un cuerpo colegiado que se integrará por el procurador y seis consejeros independientes cuyo nombramiento lo hará el Senado de la República o, en su caso, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, de entre la terna que someta a su consideración las fracciones parlamentarias de la Cámara de Diputados. El procurador de la Defensa del Contribuyente y los consejeros durarán en su encargo cuatro años y el primero podrá ser ratificado por el Senado a solicitud de la Cámara de Diputados sólo para un segundo periodo y ambos sólo podrán ser removidos por causa grave, estando sujetos a lo dispuesto en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Las atribuciones, facultades ejecutivas, de operación y requisitos para el personal que integre la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente estarán determinadas por la ley orgánica respectiva.

Artículo Segundo. Se reforman el Título del Capítulo V y los artículos 1, párrafo primero, 2, 5,8, fracción V, 9, 10, 12, 13,14, 18, 21,22, 23, 25, 26,27 y 28 de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, para quedar como sigue:

Capítulo

V

De los Acuerdos y Resoluciones

Artículo 1. La presente ley es de orden público, de aplicación en todo el territorio nacional y tiene por objeto regular la organización y el funcionamiento de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, a fin de garantizar el derecho de los contribuyentes a recibir justicia en materia fiscal en el orden federal, mediante la asesoría, representación y defensa, recepción de quejas y emisión de **resoluciones que tendrán el carácter de vinculantes para las autoridades fiscales.**

Artículo 2. La Procuraduría de la Defensa del Contribuyente es un organismo **constitucional**, con autonomía técnica, funcional y de gestión; **personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades necesarias para garantizar el derecho de los contribuyentes.**

...

...

Artículo 5. ...

I. ...

II. Previo estudio del caso y de las características socioeconómicas del contribuyente, el órgano de gobierno resolverá representar al contribuyente ante la autoridad correspondiente, promoviendo a su nombre los recursos administrativos procedentes y, en su caso, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ejerciendo las acciones a que haya lugar, deduciendo con oportunidad y eficacia los derechos de sus representados, hasta su total resolución; **en caso contrario, la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente deberá emitir un dictamen técnico jurídico, que podrá servir de documento base de**

acción legal para que el contribuyente agraviado por los actos de la autoridad fiscal promueva los medios de defensa correspondientes que la ley prevé.

III. Conocer e investigar de las quejas de los contribuyentes afectados por los actos de las autoridades fiscales federales por presuntas violaciones a sus derechos, en los términos de la presente ley y, en su caso, formular **resoluciones vinculatorias**, respecto a la legalidad de los actos de dichas autoridades;

IV. a VI. ...

VII. Atender, dentro de los límites legales que en la materia existan para las autoridades fiscales, las obligaciones sobre transparencia e información que impone la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, difundiendo entre la población en general, a través de la página electrónica que tenga establecida en el sistema Internet las principales acciones que haya realizado tanto en defensa de los contribuyentes como para mejorar la relación entre éstos y las autoridades fiscales, en términos estrictos de las facultades que esta ley le concede. Asimismo y con objeto de garantizar el cumplimiento de esta ley, **la Procuraduría publicará, al menos semestralmente, en su página de Internet la información sobre sus principales actividades en defensa del contribuyente.**

VIII. a XV. ...

XVI. Proponer a la Cámara de Diputados modificaciones a las disposiciones fiscales.

XVII. Ejercitar Acciones de Inconstitucionalidad en materia fiscal; y

XVIII. Las atribuciones que deriven de otros ordenamientos.

Artículo 8. ...

I. a IV. ...

V. Emitir las resoluciones públicas vinculativas, así como los acuerdos que resulten de los procedimientos que practique;

VI. a XII. ...

...

Artículo 9. La designación del procurador de la Defensa del Contribuyente será realizada por el Senado de la República o, en su caso, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, de entre la terna que someta a su consideración **las fracciones parlamentarias de la Cámara de Diputados.**

El procurador de la Defensa del Contribuyente durará en su encargo cuatro años y podrá ser ratificado **por el Senado a solicitud de la Cámara de Diputados sólo** para un segundo periodo.

...

Artículo 10. Los asesores jurídicos deberán reunir para su nombramiento los mismos requisitos que el procurador, exceptuando **la fracción IV** del artículo 7, ya que será necesario que cuenten con experiencia acreditada en materia fiscal por un período continuo de dos años inmediato anterior a su nombramiento.

Artículo 12. ...

I. ...

II. Seis consejeros independientes, los cuales serán designados por el **Senado, en su caso, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a propuesta de las fracciones parlamentarias de la Cámara de Diputados.**

El procurador de la Defensa del Contribuyente, así como los consejeros independientes que integran el órgano de gobierno, sólo podrán ser removidos por causa grave, estando sujetos a lo dispuesto en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El **Congreso de la Unión** preservará un adecuado equilibrio al designar a dichos consejeros, tomando en cuenta a los representantes de las principales universidades del país, a los representantes de asociaciones profesionales, así como a las principales cámaras empresariales. Estos nombramientos deberán recaer en personas que cuenten con amplia experiencia en la materia tributaria y quienes por sus conocimientos, honorabilidad, prestigio profesional y experiencia, sean ampliamente reconocidos y **coadyuven al buen funcionamiento** de la procuraduría.

...

Los consejeros independientes deberán cumplir para su nombramiento, los mismos requisitos que el procurador.

...

...

...

....

Artículo 13. ...

I. a III. ...

IV. Evaluar y, en su caso, aprobar el proyecto de informe anual del procurador de la Defensa del Contribuyente, **que enviará a la Cámara de Diputados para su conocimiento y evaluación correspondiente;**

V. a VII. ...

Artículo 14. La Procuraduría de la Defensa del Contribuyente tendrá un órgano interno de control, cuyo titular será designado **por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados a propuesta de los grupos parlamentarios.**

El órgano interno de control, su titular y los titulares de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades desarrollarán sus funciones conforme a **las atribuciones que les confiere el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.**

Artículo 18. La presentación de la queja o reclamación a que se refiere la fracción III del artículo 5, podrá hacerse en cualquier tiempo, a menos que, el acto que se reclame de las autoridades fiscales federales vaya a ser objeto de defensa contenciosa por la procuraduría, en términos de la fracción II del artículo 5, caso en el cual la queja para efectos de la **resolución** que le precediera, deberá presentarse a más tardar dentro de los 15 días hábiles siguientes al en que surta efectos la notificación del acto o resolución a impugnarse con el apercibimiento de que, si no se presenta en el término antes indicado, se tendrá por no presentada.

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

Artículo 21. ...

Las conclusiones del expediente, que serán la base de las **resoluciones**, estarán fundamentadas exclusivamente en la documentación y pruebas que obren en el propio expediente.

Artículo 22. ...

I. ...

II. Resoluciones vinculatorias para la autoridad o servidor público a la que se dirija; y

III. Acuerdos de responsabilidad y de no responsabilidad.

Artículo 23. Dentro de los cinco días siguientes a la recepción del informe de las autoridades responsables a que se refiere el artículo 19 de esta ley, la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente formulará una **resolución**, analizando los hechos, los argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas, a fin de determinar si las autoridades o servidores han violado o no los derechos de los afectados, al haber incurrido en actos u omisiones ilegales, señalando, en su caso, las prácticas en que hubieren incurrido las autoridades responsables.

En la **resolución** se propondrán las medidas correctivas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos y, si procede, la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado.

...

Artículo 25. La **resolución tendrá carácter vinculatoria** para la autoridad o servidor público a los cuales se dirija y no podrá por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o reclamación.

Una vez recibida la **resolución y dependiendo del caso**, la autoridad o servidor público de que se trate informará por escrito a la procuraduría, dentro de los diez días hábiles siguientes, las pruebas que acrediten la manera en que ha tomado en cuenta la resolución. Dicho plazo podrá ser ampliado por una sola vez por igual término cuando la naturaleza de la **resolución** así lo amerite y lo autorice el procurador de la Defensa del Contribuyente o los delegados regionales.

En contra de los acuerdos o resoluciones definitivas de la procuraduría no procede ningún recurso, **salvo el de aclaración, que deberá ser presentado ante el órgano interno de control de la misma procuraduría.**

Artículo 26. La Procuraduría de la Defensa del Contribuyente estará obligada a entregar las pruebas que resulten necesarias a la autoridad a quien se dirigió una **resolución**, con objeto de que dicha autoridad cuente con los elementos necesarios para cumplimentar, en todo caso, la **resolución** de que se trate.

Artículo 27. Las **resoluciones y los acuerdos** se referirán a casos concretos; las autoridades no podrán aplicarlos a otros casos por analogía o mayoría de razón. **Sin embargo, sí podrán formar precedentes como criterios de resoluciones para su aplicación en casos semejantes por parte de la procuraduría y de las delegaciones regionales.**

Artículo 28. ...

I. ...

1. ...

2. No informen dentro de los términos a que se refieren los párrafos segundo y cuarto del artículo 25 de esta ley, en su caso, la manera en que han tomado en cuenta la resolución emitida por la procuraduría;

II. ...

III. Será motivo de responsabilidad administrativa, en términos de lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, cuando los servidores públicos de las autoridades fiscales federales se nieguen a tomar en

cuenta la resolución que se les dirija, siempre que el contribuyente logre, mediante el ejercicio de acciones administrativas o contenciosas, que el acto que fue objeto de la intervención de la procuraduría sea declarado nulo por ausencia total de fundamentación o motivación mediante resolución definitiva.

...

Artículo Tercero. Se deroga el artículo tercero transitorio de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente publicada el 4 de septiembre del 2006.

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. La designación del procurador de Defensa del Contribuyente se hará dentro del término de treinta días hábiles contados a partir de que la reforma constitucional cause efectos legales y entren en vigor las reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Procuraduría del Contribuyente. Dentro de los siguientes cuarenta y cinco días hábiles a su elección, deberá constituirse el órgano de gobierno de la procuraduría, órgano que deberá expedir su estatuto orgánico a más tardar dentro de treinta días siguientes a su constitución.

Artículo Tercero. Quedan sin efecto todas las disposiciones que se opongan al presente decreto, debiendo adecuarse las leyes en la materia en un plazo que no exceda de treinta días hábiles.

Artículo Cuarto. A la entrada en vigor del presente decreto, los trabajadores que pasen a formar parte del nuevo organismo se registrarán por el Apartado B del artículo 123 constitucional.

Artículo Quinto. Conforme a las disposiciones aplicables, el régimen presupuestario del organismo creado en los términos del presente decreto deberá garantizar la libre administración y la suficiencia de recursos públicos.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de marzo de 2010.

Diputado Omar Fayad Meneses (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 73, 76 Y 89 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ LUIS JAIME CORREA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, 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, el que suscribe, diputado José Luis Jaime Correa, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados, LXI Legislatura, presenta ante esta soberanía la iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

En el pasado y durante muchos años, el sistema de partido hegemónico en México se caracterizó por un presidencialismo en el que el Poder Ejecutivo concentraba la toma de decisiones, supeditando a su voluntad a los otros poderes republicanos, tanto al Legislativo como al Judicial. El presidente, jefe de Estado, de gobierno y máxima figura del partido oficial copaba prácticamente todos los espacios de representación política.

Fue hasta las reformas políticas de los años sesenta y setenta, gracias a la presión social y a la presión opositora al régimen, cuando se logró una apertura inicial que permitió que diversos partidos, sobre todo de izquierda, que habían estado proscritos en el pasado, pudieran tener registro oficial y representación parlamentaria, lo cual permitió que durante los diez años siguientes, la oposición cobrara una enorme fuerza que se manifestó contundentemente en 1988, cuando la sociedad claramente expresó en las urnas su simpatía por una fuerza distinta al partido oficial.

Posteriormente, nuestro país transitó por un proceso de cambio político en el que la pluralidad comenzó a permear en los distintos ámbitos del gobierno, de los estados y en el propio Congreso de la Unión. De tal forma que a partir de 1997 nuestro país experimentó su primer "gobierno de minoría" porque fue a partir de entonces cuando el gobierno federal perdió su respaldo mayoritario en la Cámara de Diputados y el control de la misma. Pese a todo ello, el Ejecutivo conservó sus facultades exclusivas, incluyendo la de dirigir la Política Exterior de nuestro país.

Sin embargo, con el advenimiento de la pluralidad, se desvaneció el amplio consenso que existía hacia el Ejecutivo en general y particularmente hacia la conducción de la política exterior, la cual se consideraba de muy bajo perfil.

Los legisladores también manifestaron su desacuerdo respecto a la precaria participación de nuestro país en la Organización de las Naciones Unidas, así como su rechazo a las tensiones

innecesarias que en su momento se generaron con países como Cuba, Venezuela, Argentina, Chile y Brasil entre otros.

El Grupo Parlamentario del PRD ha manifestado reiteradamente su rechazo a una política exterior de corto plazo y basada en intereses de grupo, por eso hoy vengo a plantear reformas para avanzar hacia una política exterior de Estado.

Esta propuesta forma parte de un conjunto de Iniciativas de reforma constitucional que estamos planteando en esta legislatura para fortalecer al Poder Legislativo.

De manera reciente hemos propuesto que el Congreso de la Unión tenga mayores facultades para evaluar el ejercicio de la función pública; para ratificar las decisiones del Ejecutivo y para pedirle cuentas de sus funciones; a fin de que la Cámara de Diputados y no solamente el Senado tenga la facultad de aprobar los tratados internacionales que suscriba el Ejecutivo, porque nuestra aspiración máxima es poder lograr un cambio de régimen que le dé equilibrio republicano a la relación entre poderes y al ejercicio de gobierno.

El Congreso es el espacio que representa la pluralidad política del país y consideramos que es muy importante que participe en los asuntos de Estado, sobre todo en aquellos que tienen que ver con definir la posición que debe tener nuestro país en el mundo.

Necesitamos que el Congreso de la Unión participe con el Ejecutivo en la conducción de la Política Exterior de nuestro país, con esto no estamos planteando eliminar facultades al Ejecutivo, consideramos que éste debe seguir manteniendo la facultad de instrumentar la Política Exterior; sin embargo, es importante que los lineamientos y los ejes fundamentales de la misma, que necesariamente tienen rango de asuntos de Estado, sean previamente discutidos y aprobados por el Poder Legislativo; porque las relaciones que mantenga nuestro gobierno con otros países o regiones del mundo, no pueden conducirse a partir de la improvisación o con una visión de coyuntura generada a capricho del Presidente en turno, sino que deben ser diseñadas a partir de una política de Estado, apegada a los principios de Política Exterior consagrados en la Constitución, que considere a largo plazo el rumbo que le queremos dar a nuestro país y eso debe ser una responsabilidad compartida entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo.

Necesitamos promover cabalmente los intereses de México en el mundo, independientemente de la administración que se encuentre en el gobierno; necesitamos posicionar nuestra agenda para el desarrollo, con una visión de largo plazo, que nos permite reducir la desigualdad, la injusticia y la inseguridad que imperan en nuestro país, a la luz del esfuerzo nacional y de la cooperación a través de la experiencia internacional.

Como todos ustedes saben, el Poder Legislativo tiene participación desde hace muchos años en algunos aspectos de la política exterior, pero curiosamente esto no ha sido un logro que se le pueda atribuir a una iniciativa del Congreso de la Unión, sino que es un espacio que se ha ido generado de manera espontánea gracias al entorno internacional que ha

involucrado cada vez más a los Legisladores de ambas Cámaras a participar en diversos organismos internacionales y a reuniones interparlamentarias con otros Congresos del mundo. Sin embargo, esta participación es muy acotada, porque se circunscribe al ámbito de la diplomacia parlamentaria, que si bien es un espacio de gran importancia, no trasciende para la definición de los lineamientos generales de Política Exterior.

Por lo expuesto, propongo a esta soberanía la siguiente:

Iniciativa con proyecto de decreto de reforma constitucional en los términos siguientes:

Artículo Único. Se **adicionan** las fracciones XXX y XXXI, y se recorre la última fracción del artículo 73; y se **deroga** el primer párrafo de la fracción I del artículo 76; se **reforma** la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XXIX-O. (...)

XXX. Examinar, discutir y aprobar los ejes rectores de la política exterior que instrumente el Ejecutivo federal de acuerdo a los principios establecidos en la fracción X del artículo 89 de la Constitución.

XXXI. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el presidente de la república y el secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso.

XXXII. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. (Primer párrafo) se deroga

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

II. a XII...

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:

I. a IX. ...

X. Dirigir la política exterior **de acuerdo a los ejes rectores aprobados por el Congreso de la Unión** y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

XI. a XX. ...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, marzo de 2010.

Diputado José Luis Jaime Correa (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 20 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JAIME FLORES CASTAÑEDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, diputado Jaime Flores Castañeda, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, y 64, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, pone a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma la fracción III del artículo 20, Apartado C y adiciona la fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Exposición de Motivos

A raíz de las reformas realizadas con antelación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en cuanto a los derechos de las víctimas u ofendidos respectivamente, se ha permanecido para muchos criminólogos fuera del objeto de la ciencia criminal. Pues con el reconocimiento de estos derechos de la víctima u ofendido a nivel constitucional, se contará con un avance significativo en la construcción de un nuevo proceso penal donde los principios rectores de la victimología podrán ser reflejados.

En este sentido, si bien es cierto que a partir de las reformas al artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se elevaron a rango constitucional los derechos de las víctimas u ofendidos, también lo es que en la realidad el ejercicio de tales derechos no se cumple a cabalidad; entre otras razones por la ausencia de una política pública de colaboración institucional uniforme y coordinada entre los diversos órdenes de gobierno, e incluso entre las distintas dependencias de cada uno de ellos, que permita el impulso de acciones integrales a fin de procurar que las víctimas reciban atención y apoyo jurídico, médico y psicológico; en ese sentido se ha detectado que el personal que tiene contacto con víctimas de delitos, como lo es el adscrito a las agencias del Ministerio Público (elementos de policía ministerial, peritos, médicos), y a los servicios de salud (en las salas de urgencia) carece de capacitación para atender a personas en crisis; además, en ocasiones su actuar no se dirige a salvaguardar la legalidad y eficacia en el desempeño de sus funciones, ya que minimizan el suceso, cuestionan a la víctima, la descalifican, ignoran, trivializan el acto o argumentan pesadas cargas de trabajo, de tal modo que, desde la perspectiva de la víctima, el acceso a la justicia y la reparación del daño se perciben fuera de su alcance.

Se desprende entonces, que la victimología surge por tanto como una rama de la criminología y dedicada al estudio del otro elemento integrante de la "pareja criminal", la víctima. Los primeros pasos de la victimología se orientaron hacia el desarrollo de

tipologías victimales (en correspondencia con las tipologías criminales tan extendidas en épocas pasadas) y el análisis y factores de la víctima que precipitaban el acto criminal. Con posterioridad, en su evolución, la victimología terminó ocupándose también de las consecuencias de las agresiones que un ser humano sufre a manos de otro, y así, en las últimas décadas se ha desarrollado un mayor interés por las consecuencias persistentes del trauma en la víctima y, sobre todo, por la mayor importancia relativa de las repercusiones psíquicas sobre las secuelas puramente físicas.

Ante esto, a estos ciudadanos y a aquellos; entre quienes existen los que no conocen bien el idioma español, o que quizá no lo comprenden bien, o que tengan alguna capacidad diferente que les impide ver, oír o hablar, o simplemente, que por su origen étnico o nacional, género, edad, capacidad diferente, condición de salud, religión, opinión, preferencia sexual, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos de la víctima o el ofendido del delito, que tras haber sido víctimas u ofendidos del delito tienen que soportar malos tratos por parte de algunas autoridades o de los servicios médicos, como si ellos fueran los criminales, es a ellos a los que se busca beneficiar principalmente con ésta modificación al artículo 20 en su Apartado C; respetando el espíritu de la Carta Magna, para que así se vean plasmados los derechos que tienen las víctimas u ofendidos del delito y establecer las mejores medidas de atención y apoyo que se les deben brindar.

Respecto a esta situación se busca garantizarle a las víctimas u ofendidos el ejercicio de sus derechos.

A fin de enriquecer este artículo 20 en su Apartado C, se busca adicionar algunas fracciones a éste, ya que el hecho de sufrir la comisión de algún ilícito, las víctimas u ofendidos del delito, son transgredidos física, emocional y psicológicamente, por lo que deben de ser atendidos con el tratamiento adecuado a través de unidades especializadas en la materia, así como buscar una procuración de justicia integral que se enfoque entre otras acciones, al establecimiento de procedimientos de atención a las víctimas de los delitos, consolidando con ellos las funciones y atribuciones que tienen encomendadas.

Es necesario enfatizar que la idea de reformar este artículo 20 constitucional en su Apartado C, surge en favor de las víctimas del delito, esto no es algo nuevo, aunque para algunos sea un tema novedoso.

Por otro lado, los ofendidos pueden tener grados diferentes de relación con la víctima directa; así, pueden ser familiares, amigos o vecinos o pueden estar implicados profesionalmente en el acontecimiento (policías, bomberos, personal sanitario o de emergencias). Aunque se pensaba que la repercusión del acontecimiento traumático es menor en los ofendidos sin relación estrecha con la víctima directa (bien por parentesco, bien por amistad) y que los profesionales implicados en el acontecimiento se encontraban en cierta forma protegidos precisamente por su identidad profesional, la experiencia de las recientes catástrofes han puesto en cuestión estas hipótesis. La afectación de las personas

que entran en contacto con la víctima y que pueden experimentar trastornos emocionales y ser ofendidos secundarios del trauma ha sido denominada "traumatización secundaria", e ilustra una de las características fundamentales del trauma, que es su "contagiosidad".

Sin duda alguna, la atención a las víctimas del delito u ofendidos, se delimitara tanto en relación a las necesidades de la propia víctima como en relación a los objetivos del sistema de procuración de justicia para así lograr atender los problemas asociados a la victimización.

Con base en un estudio realizado con anterioridad se tiene que es necesario comprender y analizar la manera en que opera de forma integra la atención y asistencia a la víctima del delito y la optimización en la investigación criminal, por ello la atención a las víctimas tiene una naturaleza diferente en las agencias de procuración de justicia; no puede quedarse sólo como una figura asistencial, pues la asistencia social, se dirige a grupos vulnerables, a aquellos que no pueden salir adelante por sí mismos y es como el Estado dirige servicios especiales; por ejemplo niños en riesgo, pero el objetivo real que se busca es la justicia y esta figura es otorgada a partir de que se hacen valer las garantías individuales de la víctima u ofendido en la averiguación previa y en el procedimiento penal y posterior a la sentencia.

Es de suma importancia destacar que no basta con concluir el procedimiento para terminar la atención a la víctima u ofendido, también hay que brindarla de forma póstuma a este, siempre y cuando la víctima lo requiera. Debido a que la víctima del delito se muestra temerosa de la terminología legal y que lo más difícil para ésta, es carearse con los delincuentes, a veces se abusa de ésta precisamente por no contar con apoyo de alguna persona o institución que al menos la oriente.

Hasta estos momentos se ha mostrado la importancia que se tiene en cuanto a la atención que debe recibir la víctima desde el inicio de la averiguación previa y durante el proceso en que se ve involucrada, sin embargo hay que resaltar que la atención a víctimas debe ir más allá, debido a que tiene que abarcar el tiempo en el que se extienden los daños sufridos por la víctima.

La víctima del delito u ofendido sufre daños físicos, psicológicos, sexuales, financieros y otros, tanto en su persona como en su entorno familiar, laboral y otros, estos daños pueden tener secuelas por mucho tiempo, por lo tanto es incuestionable que la víctima debe seguir siendo atendida después de la sentencia que recae al caso, sobre todo en los rubros de medicina, psicología y trabajo social.

Por ende, no debemos detener los esfuerzos por cimentar una cultura de respeto a los derechos de las víctimas u ofendidos del delito, los tres niveles de gobierno debemos mostrar y asumir el compromiso.

Atendiendo a las diversas inconformidades planteadas por las víctimas u ofendidos del delito, y en virtud de los antecedentes expuestos, me permito proponer a esta soberanía la

conveniencia de reformar y adicionar una fracción al artículo 20 Apartado C a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a quiénes hoy perjudica la ley vigente.

Con base en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, pongo a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto, que reforma el artículo 20 Apartado C, fracción III y adiciona la fracción VIII al artículo 20 Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el artículo 20 Apartado C, fracción III y se adiciona la fracción VIII al artículo 20 Apartado C para quedar como sigue:

Artículo 20. ...

A. ...

B. ...

C. ...

I. ...

II. ...

III. Recibir gratuitamente, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia, así como, tratamiento postraumático para su pronta recuperación, contando con los servicios especializados necesarios;

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. ...

VIII. Ser auxiliado gratuitamente por intérpretes traductores cuando no conozcan o no comprendan bien el idioma español, o tengan una capacidad diferente que les impida ver, oír o hablar.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 16 días del mes de marzo de 2010.

Diputado Jaime Flores Castañeda (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LA LEY DEL BANCO DE MÉXICO, DE LA LEY MONETARIA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y DE LA LEY SOBRE EL ESCUDO, LA BANDERA Y EL HIMNO NACIONALES, A CARGO DEL DIPUTADO VÍCTOR HUMBERTO BENÍTEZ TREVIÑO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, Víctor Humberto Benítez Treviño, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, conforme a las atribuciones que confieren los artículos 51; 71, fracción II; 73, fracción XXIII; y 21, párrafo V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se permite poner a su consideración iniciativa con proyecto de decreto que contiene el texto para modificar el artículo 1o. de la Constitución General de la República y diversas disposiciones del marco jurídico nacional, a partir de la siguiente

Exposición de Motivos

El país, como nación única e indivisible según manifiesta el artículo 2o. de la Carta Magna, es el producto de la decisión unánime de los estados para unirse en una federación que, por voluntad de la soberanía originaria, es también una república representativa, democrática, laica y federal.

Por ello, de manera por demás adecuada, el artículo 1o. de la Constitución Política federal, como texto máximo del orden legal mexicano, establece que en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías otorgadas en la Constitución, refiriéndose así a la unificación consentida por los estados federados.

En el curso de la modernidad política se ha tomado como el nombre oficial del Estado mexicano el de "Estados Unidos Mexicanos", en razón del contenido de los dos primeros artículos del texto constitucional. Así, frente al conocimiento y la aceptación de nacionales y de extranjeros, hemos asumido el gentilicio de "mexicanos" porque somos originarios de México; o bien, porque nos encontramos en alguno de los supuestos que posibilitan la adquisición de la nacionalidad mexicana.

No obstante, ser mexicano no es sólo un gentilicio o un indicativo de proveniencia u originalidad de un territorio, ni de la correspondencia respecto a un conjunto de estados federados. Ser mexicano es la certeza de ser y pertenecer al histórico vínculo estrechado por el choque y la unificación de dos culturas, disímiles en tradiciones y semejantes en su finalidad de prevalencia.

La identidad es el vínculo que nos une en el origen, territorio, cultura y afinidades de amor a lo nuestro. La sola palabra México es un haz histórico que irradió desde la gran

Tenochtitlán, pueblo azteca que construyó el pueblo del sol y cuya valentía se conoció en toda Mesoamérica por los diversos grupos étnicos, que lo identificaron como una organización social desarrollada en el Anáhuac, en cuyos lagos se reflejaba la luna. Algunos cronistas consideraron que era un centro; otros sostienen que es el ombligo de la luna, estimándolo como un lugar de simbolismo y de ritual de quienes iluminaba en las noches oscuras de Tezcatlipoca.

Por esa razón, México significa en náhuatl "en el lugar del ombligo de la luna"; es decir, Metzli-xi-co: Metzli, "luna"; xitli, "ombligo"; y co, "en el lugar".

La palabra México, por su profundo significado, es un verdadero monumento, que representa la fortaleza de la tradición de un pueblo que fundó una gran ciudad, la cual maravilló a los conquistadores españoles, quienes en las Cartas de Relación la denominaron "Ciudad de México", construida con obras de ingeniería para controlar inundaciones y reveladora de una historia de advocaciones y fortalezas del espíritu que generó la esencia que, aun con la conquista y colonización, nunca pudo ser destruida.

Diferentes pueblos de Latinoamérica llevan nombres europeos, como Argentina, Colombia, Nueva Granada o Santo Domingo, pero el país a que pertenecemos se conoce en todo el mundo con el nombre que le dieron los grupos étnicos formadores de los pueblos fundacionales, México.

Durante la época colonial, el centro político más importante del virreinato se denominó "Ciudad de México"; y cuando se crearon las intendencias, en 1786, a una de las más extensas territorialmente se dio el nombre de "México", perpetuando este nombre al formarse los estados de la federación mexicana en 1824. Es el único que a través de los años de vida independiente lleva el nombre de "México", el estado de México.

La colonización se construyó y enseñoreó sobre las pirámides ceremoniales, tratando de cubrirlas con los edificios y templos y sobreponiendo a México la denominación política de "Nueva España", quedando así subyacente la fortaleza que reclamó la reivindicación.

En el marco del bicentenario de la lucha por la independencia nacional debemos formalizar el nombre con que en todas las sociedades del mundo se conoce nuestra nación, el de "México", que es raíz de identidad, conciencia de pertenencia y proyección de valores universales.

Incorporar el nombre de la nación en la Constitución que nos rige es dimensionar un trato justo en el juicio de la historia que coloca hechos, hombres e instituciones en los pedestales de gloria y en los símbolos que muestran a las nuevas generaciones su pertenencia a un pueblo libre e independiente. Colocar a México en uno de los símbolos más trascendentes de las luchas revolucionarias, la Constitución, es fortalecer la solidaridad en el tiempo, con el pueblo que nos legó el camino para ser libres.

La lucha por la independencia fue revolucionaria, porque impulsó el cambio radical de las instituciones dominadoras. Iluminar el sendero hacia la vida constitucional no fue fácil; fue una época de confrontaciones y redefiniciones de los términos de lo que iba a ser el nuevo país por fundar en el territorio indeterminado de la lucha que avanzaba en toda América. Por ello, los caudillos utilizaban términos como "América Septentrional", "América Mexicana" o "Boreal". Morelos, con su ideario, iluminó el camino hacia el nuevo México, al considerarse siervo de la nación y estimar a una patria por la que "morir es poco cuando por ella se muere".

Al constituirse la nación como Estados Unidos Mexicanos, en la conciencia del Constituyente de 1824 campeó la idea de unión de los grupos étnicos, de los estados que formaban la nueva alianza, considerándolos a todos mexicanos, monumental palabra de simbolismo y significado de la lucha por la libertad era México. Por ello, desde entonces la nación que renació hace 200 años es México; y nosotros, mexicanos. Colocar el nombre de México en la Constitución, en este bicentenario, es un acto de justicia y de responsabilidad histórica, que salda una omisión en el acta de nacimiento de las Constituciones mexicanas, pero que ha trascendido en las centurias de la vida social, política, económica y jurídica en que México ha sido y es.

La misma corriente política-ideológica campeó en el Constituyente de 1857, al designar la Carta Magna como "Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos". Sin embargo, Juárez, el 28 de julio de 1859, al expedir la Ley Orgánica del Registro Civil, en el artículo 17 estableció que en las actas del Registro Civil se iniciara: "En nombre de la República de México".

En el derecho comparado, la Constitución Española establece en el artículo 1o.: "España se constituye en un Estado social y democrático de derecho"; la argentina, en el artículo 1o.: "La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal"; la italiana, en el artículo 1o.: "Italia es una república democrática fundada en el trabajo"; y la francesa, en el artículo 1o.: "Francia es una república indivisible, laica, democrática y social".

La presente iniciativa pretende, en el marco del bicentenario de la Independencia de México, y con fundamento en lo señalado en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, modificar el texto del artículo 1o., para asentar en la Carta Magna el nombre histórico y adecuado de la nación.

Proyecto de Decreto

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta:

Artículo Primero. Se modifica el texto del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Título Primero

Capítulo I

De las Garantías Individuales

Artículo 1o. México es la nación formada por los Estados Unidos Mexicanos, donde todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

...

Artículo Segundo. Se modifica el artículo 5o. de la Ley del Banco de México, para quedar como sigue:

Artículo 5o. Los billetes que emita el Banco de México deberán contener la denominación con número y letra; la serie y número; la fecha del acuerdo de emisión; las firmas en facsímile de un miembro de la Junta de Gobierno y del cajero principal; **el nombre de "México"**; la leyenda "Banco de México"; y las demás características que señale el propio banco.

Artículo Tercero. Se modifica el nombre de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 1 y 2 de la misma, para quedar como sigue:

Al margen un sello que dice: Poder Ejecutivo Federal.- Estados Unidos Mexicanos.- México.- Secretaría de Gobernación.

El presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos se ha servido dirigirme la siguiente ley:

"Pascual Ortiz Rubio, presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el Congreso de la Unión ha tenido a bien expedir la siguiente ley:

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta:

Ley Monetaria de México

Capítulo

De la Moneda y de su Régimen Legal

I

Artículo 1o. La unidad del sistema monetario de **México** es el peso, con la equivalencia que por ley se señalará posteriormente.

Artículo 2o. Las únicas monedas circulantes serán

- a) Los billetes del Banco de México, SA, con las denominaciones que fijen sus estatutos;
- b) Las monedas metálicas de cincuenta, veinte, diez, cinco, dos y un pesos, y de cincuenta, veinte, diez, y cinco centavos, con los diámetros, composición metálica, cuños y demás características que señalen los decretos relativos.

Todas las monedas del sistema monetario de México serán acuñadas en su anverso con el nombre de "México"; de la misma forma, todos los billetes emitidos por el Banco de México deberán contener en su anverso el nombre de "México".

Cuando los decretos relativos prevean aleaciones opcionales para la composición de las monedas metálicas, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a propuesta del Banco de México, determinará su composición metálica señalando alguna de las aleaciones establecidas en el decreto respectivo o sustituyendo la así señalada en otra de ellas.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará en el Diario Oficial de la Federación las resoluciones en que se determine la aleación que se utilizará en la composición metálica de las monedas de que se trata.

Artículo Cuarto. Se modifica el artículo tercero del decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos y señala las características de las monedas de cinco, diez, veinte y cincuenta centavos y de uno, dos, cinco y diez pesos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de junio de 1992, para quedar como sigue:

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos y señala las características de las monedas de cinco, diez, veinte y cincuenta centavos y de uno, dos, cinco y diez pesos

Artículo Primero. ...

Artículo Tercero. Las características de las monedas de cinco, diez, veinte y cincuenta centavos y de uno, dos, cinco y diez pesos a que se refiere el inciso b) del artículo 2o. de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos serán las siguientes:

Moneda de cinco centavos
Valor facial: Cinco centavos.

...

Cuños:

Anverso: Al centro, el Escudo Nacional, en relieve escultórico, **con el nombre de "México"**, formando el semicírculo superior.

Reverso: En la parte central de la moneda, el número cinco, "5", como motivo principal y valor facial; a su derecha, el símbolo de centavos, "¢"; en el campo superior, al centro, el año de acuñación; y a la derecha, el símbolo de la Casa Moneda de México, "M"; a la izquierda, paralelo a un pentágono inscrito, una estilización de los rayos solares del Anillo de los Quincunces de la Piedra del Sol.

Canto: Será liso para las composiciones de los incisos a) y b); y estriado para la composición del inciso c).

Moneda de diez centavos

Valor facial: Diez centavos.

...

Cuños:

Anverso: Al centro, el Escudo Nacional, en relieve escultórico, **con el nombre de "México"**, formando el semicírculo superior.

Reverso: En la parte central de la moneda, el número diez, "10", como motivo principal y valor facial; a su derecha, el símbolo de centavos, "¢"; en el campo superior, al centro, el año de acuñación; en el campo inferior, al centro, el símbolo de la Casa de Moneda, "M"; a la derecha, paralelo al marco, una estilización del Anillo del Sacrificio de la Piedra del Sol.

Moneda de veinte centavos

Valor facial: Veinte centavos.

...

Cuños:

Anverso: Al centro, el Escudo Nacional, en relieve escultórico, **con el nombre de "México"**, formando el semicírculo superior.

Reverso: En la parte central de la moneda, el número veinte, "20", como motivo principal y valor facial; a su derecha, el símbolo de centavos, "¢"; en el campo superior, al centro, el año de acuñación; en el campo inferior, al centro, el símbolo de la Casa de Moneda, "M"; a la izquierda, paralelo al marco, una estilización del Acatl, decimotercer día de la Piedra del Sol.

Moneda de cincuenta centavos
Valor facial: Cincuenta centavos.

...
Cuños:

Anverso: Al centro, el Escudo Nacional, en relieve escultórico, **con el nombre de "México"**, formando el semicírculo superior.

Reverso: En la parte central de la moneda, el número cincuenta, "50", como motivo principal y valor facial; a su derecha, el símbolo de centavos, "¢"; en el campo superior, al centro, el año de acuñación; en el campo inferior, al centro, el símbolo de la Casa de Moneda, "M"; y paralelo al marco, en semicírculo, en la parte inferior, una estilización del Anillo de la Aceptación de la Piedra del Sol.

Moneda de un peso
Valor facial: Un peso.

...
Cuños:

Anverso: El Escudo Nacional, **con el nombre de "México"**, formando el semicírculo superior.

Reverso: En la parte central, a la izquierda, el símbolo "\$"; y a la derecha, el valor facial uno, "1"; en el campo superior, al centro, el año de acuñación; en el campo derecho, al centro, el símbolo de la Casa de Moneda de México, "M". Como motivo principal, una estilización del Anillo del Resplandor Solar de la Piedra del Sol.

Canto: Liso.

Moneda de dos pesos
Valor facial: Dos pesos.

...
Cuños:

Anverso: El Escudo Nacional, **con el nombre de "México"**, formando el semicírculo superior.

Reverso: En la parte central a la izquierda aparece "\$"; al lado derecho, el valor facial dos, "2"; en el campo superior, el año de acuñación; en el campo derecho, al centro, el símbolo de la Casa de Moneda de México, "M". Como motivo principal, una estilización del Anillo de los Días de la Piedra del Sol.

Canto: Liso.

Moneda de cinco pesos

Valor facial: Cinco pesos.

...

Cuños:

Anverso: El Escudo Nacional, **con el nombre de "México"**, formando el semicírculo superior.

Reverso: En la parte central, a la izquierda, aparece el símbolo "\$"; y al centro, el número cinco, "5", como valor facial; en el campo superior izquierdo, el año de acuñación; en el campo derecho, al centro, el símbolo de la Casa de Moneda de México, "M". Como motivo principal aparece una estilización del Anillo de las Serpientes de la Piedra del Sol.

Canto: Liso.

Moneda de diez pesos

Valor facial: Diez pesos.

...

Cuños:

Anverso: El Escudo Nacional, **con el nombre de "México"**, formando el semicírculo superior.

Reverso: En la parte central está el círculo de la Piedra del Sol que representa a Tonatiuh con la máscara de fuego. En el anillo perimétrico, en la parte superior, al centro el símbolo "\$10"; a la izquierda, el año de acuñación; y a la derecha, el símbolo de la Casa de Moneda de México, "M"; en la parte inferior, la leyenda "Diez Pesos". El marco liso, con gráfila escalonada.

Canto: Estriado.

Artículo Quinto. Se modifican los artículos 1o. y 6o. de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, para quedar como sigue:

Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales.

Capítulo Primero

De los Símbolos Patrios

Artículo 1o. El Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales son los símbolos patrios de **México**. La presente ley es de orden público y regula sus características y difusión, así como el uso del Escudo y de la Bandera, los honores a esta última y la ejecución del Himno.

Artículo 6o. Con motivo de su uso en monedas, medallas oficiales, sellos, papel oficial y similares, en el Escudo Nacional **sólo podrá figurar, por disposición expresa de la ley, la palabra "México", que formará el semicírculo superior.**

Transitorios

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

Segundo. El presente decreto entrará en vigor a los 180 días siguientes al de su publicación.

Tercero. El Ejecutivo federal efectuará las acciones necesarias para la emisión de billetes y acuñación de monedas en los términos del presente decreto, así como para la sustitución de las que se encuentran en circulación al momento de la publicación de este decreto.

Cuarto. Los billetes emitidos por el Banco de México y las monedas acuñadas por la Casa de Moneda de México continuarán en circulación con su valor nominal, hasta en tanto no se hayan retirado en su totalidad como moneda circulante.

Quinto. El Ejecutivo federal, dentro del plazo de 180 días, contados a partir del inicio de la vigencia del presente decreto, llevará a cabo la modificación de las disposiciones reglamentarias que aún mencionen como nombre oficial de la nación mexicana el de "Estados Unidos Mexicanos" para cambiarlo por el de "México".

Sexto. Se derogan las disposiciones de igual o menor jerarquía jurídica que se opongan a lo establecido en el presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 17 de marzo de 2010.

Diputado Víctor Humberto Benítez Treviño (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 39 Y 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO PEDRO JIMÉNEZ LEÓN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE CONVERGENCIA

El suscrito, Pedro Jiménez León, en su carácter de diputado del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que le confieren los artículos 71, fracción II, 72 y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en el artículo 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 39 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La transición democrática que ha experimentado el país en los últimos años enfrenta graves dificultades para alcanzar la consolidación.

La sociedad observa, no sin asombro, la falta de sensibilidad de la clase política, que no ha podido solucionar una serie de problemas que no sólo persisten, sino que se han agravado en tiempos recientes.

Las mediciones de la opinión pública realizadas a través de encuestas ofrecen datos acerca del desencanto ciudadano que ha trascendido en prácticamente todos los sectores sociales.

Los avances en la democracia electoral no se han correspondido con procedimientos de rendición de cuentas de los gobernantes surgidos de los procesos comiciales ni de los funcionarios designados para ocupar encargos en la administración pública.

El resultado es francamente desalentador a los ojos de los ciudadanos, pues consideran que una y otra vez han sido traicionados en su confianza y no hay nada que pueda solventar o impedir esa situación.

Ante un ejercicio de la política que ha conferido a la sociedad el papel de mera espectadora, el recelo con que se observa la actuación de servidores públicos y de representantes populares es más que justificado y requiere la instauración de procedimientos que posibiliten una actitud participativa y determinante de la colectividad, a fin de ejercer plenamente un derecho fundamental que le corresponde el destituir a los gobernantes y funcionarios cuyo desempeño se caracterice por la impericia y las omisiones reiteradas en la responsabilidad, además de la opacidad a que recurren para incurrir en actos de corrupción.

La baja participación en los procesos electorales recientes no puede explicarse sino a la luz del desencanto ciudadano referido y que, desafortunadamente, es la respuesta de la sociedad a la presunta falta de responsabilidad que caracteriza a buena parte de quienes ejercen el poder en México, y de quienes tienen un mandato popular.

En el contexto descrito, resulta indispensable poner a disposición de la sociedad un instrumento propio de la democracia semidirecta, que le permita anteponer el bien colectivo a los verdaderos extravíos en que incurre buena parte de los gobernantes y servidores públicos.

El problema podría resumirse en una sola interrogante: ¿qué hacer cuando un servidor público o representante popular no resuelve los asuntos de su competencia, pone en riesgo el desarrollo nacional, estatal o municipal y delegacional o, de plano, es omiso y adopta decisiones que van contra lo establecido en la Constitución y las leyes que de ella emanan o contraría los intereses de los ciudadanos? La respuesta lógica es que le sea revocado el mandato.

Si incluimos la figura de la "revocación de mandato" en la Carta Magna, no sólo abonaremos a un ejercicio distintivo de la vida democrática sino que haremos eco de la sentida demanda orientada a inhibir o sancionar conductas proclives a la inobservancia de la ley, que se repiten una y otra vez por la impunidad imperante en México.

La propuesta no busca abrir la puerta a la ingobernabilidad ni, mucho menos, lleva dedicatoria; por el contrario, atiende una demanda que se ha convertido en exigencia: construir una convivencia democrática de tipo horizontal, alejada de las formas verticales del poder, que sólo acuden a la sociedad en la búsqueda del voto y olvidan sus compromisos al instalarse en sus encargos, iniciando prácticas alejadas de la rendición de cuentas.

Por ello, si deseamos avanzar en la construcción de un modelo distinto del quehacer público, debemos empezar por recuperar la confianza ciudadana, combinando tanto el escrutinio como su correspondiente aplicación de un marco normativo que supere las opiniones subjetivas y sirva de respaldo a la aplicación de la ley, sin distingos ni lagunas que entorpezcan.

La revocación de mandato permite que se exprese la voluntad ciudadana para dar paso a la remoción anticipada del servidor público electo mediante el voto. Damos el control permanente al ciudadano sobre quienes tienen el poder y recuperamos el espíritu del artículo 39 de la Constitución:

La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

De acuerdo con el estudio elaborado sobre el tema por el Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara, en Latinoamérica los casos más significativos de revocación del mandato los representan Colombia, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela, con características y alcances diferentes en cada país, pero con el mismo espíritu, idea y estructura: el pueblo tiene el derecho legítimo de revocar el mandato a quienes ocupan un puesto de elección popular otorgado por el mismo pueblo.

En Convergencia creemos que al impulsar esta iniciativa estaremos volviendo a su cauce el sentido de la voluntad popular que, burlada por diversos medios, ahora nos presenta una realidad en la que los servidores públicos se sienten los poseedores de los recursos públicos como patrimonio propio y asumen decisiones ajenas o hasta contrarias al interés general, olvidando que son meros mandatarios o depositarios de la voluntad ciudadana.

Tenemos que establecer los medios mínimos que comprometan a todo representante popular y les dé la certeza de que sin resultados óptimos tendrán que dejar el encargo. Similar iniciativa fue presentada por nuestro grupo parlamentario en la pasada legislatura, cuyo propósito y sentido hoy rescatamos.

Es tiempo de debatir todo lo que ha limitado el ejercicio pleno de los derechos políticos ciudadanos, dando paso al despilfarro, corrupción e impunidad en beneficio de unos cuantos pero en perjuicio de la mayoría de los mexicanos.

En la presente iniciativa proponemos

Revocar el mandato de los titulares de los órganos del poder público, elegidos mediante sufragio universal, por omisión, evidente negligencia o ejercicio indebido de las facultades que conforme a la ley le corresponden, y con ello causen daños o perjuicios a la institución o a terceros y afecte los intereses de la nación.

Revocar el cargo al Ejecutivo federal cuando por actuación omisa o negligente, o por ejercicio indebido del poder público, que redunde en perjuicio de la institución que representa, afecte los intereses de la nación, una vez cumplidos tres años de gobierno, previa consulta ciudadana, para designar un presidente interino o que el presidente en funciones debe continuar en el encargo.

En el caso de los diputados y los senadores, una vez transcurrida la mitad de la legislatura, por las mismas causas que el presidente, podrán ser revocados del mandato, con la solicitud por escrito, debidamente fundada y motivada, de un número no menor de 15 por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal del distrito electoral uninominal, entidad federativa o circunscripción electoral plurinominal en que haya sido elegido el diputado o senador.

Revocar, por similares causas, el cargo de gobernador, jefe del Gobierno del Distrito Federal, diputados locales, presidentes municipales, regidores y síndicos.

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

Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 39 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se reforma el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno **y el de revocar el mandato de los titulares de los órganos del poder público, elegidos mediante sufragio universal, que incurran en omisión, negligencia evidente o ejercicio indebido de las facultades de ley, y que con ello causen daños o perjuicios a la institución o a terceros y afecten los intereses de la nación.**

Artículo Segundo. Se reforma y adiciona el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

El pueblo puede, en ejercicio de su soberanía, mediante revocación de mandato, remover a los titulares de los órganos del poder público, elegidos por sufragio universal, de conformidad con las siguientes bases:

Primera. Revocar el mandato al titular del Ejecutivo federal cuando por omisión, negligencia evidente o ejercicio indebido de las facultades que, conforme a la ley, le corresponden cause daños o perjuicios a la institución o a terceros y afecte los intereses de la nación. Una vez cumplidos tres años de gobierno, se someterá a consulta ciudadana dicho mandato para que sea designado un presidente interino o el presidente en funciones continúe en el encargo. La legislación secundaria establecerá los términos y las condiciones en que se celebrará dicha consulta, correspondiendo a la autoridad electoral competente la organización y celebración de la consulta.

Corresponderá al Congreso de la Unión, o a la Comisión Permanente, en caso de receso, concurriendo cuando menos las dos terceras partes de sus miembros, nombrar un presidente interino, en términos del artículo 84 de esta Constitución.

Segunda. Revocar el mandato a los diputados y a los senadores, una vez transcurridos los dos primeros periodos ordinarios de sesiones del primer año y el primer periodo ordinario de sesiones del segundo año de la legislatura, cuando por omisión, negligencia evidente o ejercicio indebido de las facultades de ley causen daños o perjuicios a la institución o a terceros y afecten los intereses de la nación. Bastará la solicitud por escrito, debidamente fundada y motivada, de un número no menor de quince por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal del distrito electoral uninominal, entidad federativa o circunscripción electoral plurinominal en que haya sido electo el diputado o el senador para que la autoridad electoral competente consulte si procede o no la revocación de mandato. Con dicha solicitud se deberá incluir una lista donde se asienten los nombres completos, las firmas y las claves de elector de los ciudadanos que la suscriban.

Tercera. Revocar el mandato al encargo de gobernador, jefe del Gobierno del Distrito Federal, diputados locales, presidentes municipales, regidores y síndicos cuando por omisión, negligencia evidente o ejercicio indebido de las facultades de ley afecten los intereses de la entidad federativa o municipio, o aun los de la nación. Se requerirá solicitud por escrito suscrita, como mínimo, por quince por ciento de los ciudadanos del estado, distrito o municipio, según el caso. Para su procedencia, deberá haber transcurrido como mínimo la mitad del periodo respectivo.

Con la solicitud deberá acompañarse copia de la credencial de elector de los ciudadanos que suscriban la petición. La legislación secundaria establecerá los términos y las condiciones en que se celebrará dicha consulta.

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

I. a III. ...

Transitorios

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

Segundo. Las reformas y adecuaciones que se derivan de este decreto para las Constituciones y las leyes de los estados y para el Estatuto de Gobierno y las leyes del Distrito Federal, así como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, deberán aprobarse en un plazo que no excederá de los seis meses, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Palacio Legislativo en San Lázaro, a 17 de marzo de 2010.

Diputado Pedro Jiménez León (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO JAIME FERNANDO CÁRDENAS GRACIA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

El suscrito, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, diputado federal a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del Pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se adiciona un Capítulo VII Bis al Título Décimo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Exposición de Motivos

Ante la necesidad de que los más importantes principios democráticos permeen todo el quehacer público de nuestro país, resulta indispensable que el Poder Judicial también se democratice y abra sus puertas a los ciudadanos. Un mecanismo a través del cual esto puede avanzar en su materialización, consiste en el establecimiento de instrumentos jurídicos que se otorguen a los(as) ciudadanos(as) para que puedan participar en los procesos litigiosos cuando así lo consideren necesario y no sólo cuando tengan interés legítimo en el mismo.

Un instrumento de ese tipo es el que esta iniciativa propone: el establecimiento en nuestro sistema jurídico nacional del *amicus curiae*. Esta figura jurídica significa, en un sentido literal, "amigo de la corte" o "amigo del tribunal" y consiste en la presentación ante los tribunales de escritos de una persona o institución ajena al litigio en cuestión, es decir, que no son afectados directamente por el mismo; sin embargo, ese "amigo de la corte o del tribunal", se presenta ante tribunal o corte, motivado por un interés justificado y válido de manifestar sus opiniones en torno a la materia que se está dirimiendo en determinado proceso judicial.

Surgido del derecho romano, el *amicus curiae* desde siempre ha tenido como uno de sus propósitos, que los particulares aporten nuevos y relevantes elementos para el debate judicial. Más adelante, este instrumento jurídico fue adoptado y desarrollado aún más por el derecho del *common law*, en Inglaterra primero y después en Norteamérica.¹

En Inglaterra, originalmente tenía como objetivo instruir, advertir, informar y hacer alguna petición a la Corte, pero estaba limitado, no estaba abierto a la posibilidad de utilización de todos los particulares.² Por su parte, en Estados Unidos el *amicus curiae* se ha regulado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la Regla 37, la cual establece que todo escrito de esta

naturaleza tendrá que exponer argumentos relevante para llamar la atención de la Corte; razonamientos jurídicos tales que no hayan sido planteados por las partes en juicio y que puedan aportar elementos trascendentes para la resolución del caso.

Es importante despejar la confusión que puede generarse entre el significado de tercero en juicio y el instrumento de *amicus curiae*, pues no son lo mismo. El *tercero* es la persona que, sin ser parte directa en el juicio, interviene en él por tener interés actual en su resultado y para ello tiene que acreditar un interés jurídico. Por su parte, el *amicus curiae* es un tercero, pero no en el sentido tradicional que se otorga a esta figura en todo proceso jurisdiccional, sino un tercero interesado con justificación legítima para presentarse ante los tribunales a exponer sus razonamientos jurídicos, ello, en torno a un asunto que es de evidente impacto público e interés de toda la sociedad. Las motivaciones que llevan a un individuo o grupo social a presentar un *amicus curiae* ante tribunales, están más encaminadas a incidir en una decisión judicial, regularmente en materia de derechos humanos y, por lo tanto, con posibles consecuencias sociales relevantes.

Así pues, el *amicus curiae* es un instrumento jurídico que permite abrir la puerta a una interpretación plural de la Constitución y de las leyes de un Estado, pero un verdadero Estado democrático tiene la obligación de ampliar el canon de participación de la sociedad también en sede judicial. Como lo menciona el reconocido teórico Peter Haberle, "hasta ahora la interpretación constitucional ha sido en exceso (...) un asunto de una 'sociedad cerrada': la de los intérpretes constitucionales jurídicos y de quienes participan formalmente en el proceso constitucional, pero en la realidad es más un asunto de una sociedad abierta".³

El *amicus curiae* ha tenido, por su parte, muy buena recepción en organismos internacionales de derechos humanos, tal es el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos la cual incorpora esta figura jurídica en su reglamento en el artículo 44 con el título de "Planteamientos de *amicus curiae*". También han incorporado esta institución "amigable de la justicia", el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, el Grupo de Inspección del Banco Mundial, así como en su momento la han tenido los tribunales penales internacionales para la Antigua Yugoslavia y Ruanda. Así, cualquier interesado en lo individual o colectivamente puede presentar por escrito y en cualquier momento del proceso contencioso, sus razonamientos en torno a los hechos del mismo. El *amicus curiae* se convierte, con ello, en un instrumento valiosísimo con el que pueden contar organizaciones defensoras de derechos humanos tanto a nivel internacional como local y realizar su trabajo con la cobertura de un sistema jurídico más incluyente y democrático.

En México no existe incorporada formalmente la institución del *amicus curiae*, sin embargo en diversas ocasiones se ha permitido la utilización del mismo, en casos importantes que ha resuelto la Suprema Corte de Justicia de la Nación.⁴ En ese sentido, la Corte ha reconocido la importancia de esta figura ciudadanizante de la justicia, en los siguientes términos:

"La figura del *amicus curiae* es empleada en diversos tribunales con el objeto de permitir que quienes se encuentran legitimados procesalmente para intervenir en los procesos, pero que tienen interés en el tema controvertido, puedan expresar sus puntos de vista ante el tribunal. Si bien los efectos de dichas expresiones no tienen ningún efecto normal sobre el proceso, los tribunales que escuchan dichas opiniones pueden verse favorecidos al tener puntos de vista adicionales sobre las cuestiones litigadas. La institución es especialmente útil cuando los temas que se litigan pueden tener importantes consecuencias sociales. Lo anterior es particularmente relevante cuando un tribunal constitucional se encuentra decidiendo asuntos que pueden repercutir sobre la manera en la que se definen los derechos en la sociedad. Dichos asuntos siempre suscitan expectación y la figura del *amicus curiae* permite que las opiniones puedan ser expresadas al tribunal".⁵

De instituirse el *amicus curiae* en nuestro país, permitiría que organizaciones, asociaciones, instituciones o grupos de ciudadanos activos e interesados en asuntos de interés público cuyo destino se decidirá en el Poder Judicial, tengan a su alcance el derecho de que sus consideraciones jurídicas, sus opiniones fundadas, se constituyan en elementos de juicio para que los jueces, magistrados y ministros tomen mejores decisiones. El *amicus curiae* permite, entonces, la apertura del Poder Judicial ante el hermetismo con el que trabaja tradicionalmente.

En síntesis, el reconocimiento del *amicus curiae* en nuestro sistema jurídico mexicano, sin duda, contribuiría con todo lo siguiente:

- 1) Democratiza el debate judicial, posibilitando la participación legítima de actores plurales que, si bien no son afectados directamente por el juicio en cuestión, sí tienen un interés justificado por la trascendencia pública de la decisión judicial en torno al caso en cuestión.
- 2) A dar mayor transparencia en las decisiones jurisdiccionales que son de interés público.
- 3) Se convierte en un medio oportuno para fortalecer la fundamentación de las decisiones judiciales.
- 4) Asegura, en alguna medida, la garantía del debido proceso.
- 5) Mejora la actividad jurisdiccional en asuntos complejos o de interés social, pues argumentos razonados y presentados públicamente, son escuchados por los tribunales.
- 6) Plantea una interpretación pluralista de las leyes.
- 7) Fortalece el vínculo entre la sociedad civil y el Poder Judicial.

Por todo lo anterior, someto a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Artículo Primero. Se adiciona el párrafo duodécimo al artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar en los siguientes términos:

Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la federación en una Suprema Corte de Justicia, en un tribunal electoral, en tribunales colegiados y unitarios de circuito y en juzgados de distrito.

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

Con la finalidad de dar mayor legitimidad a las resoluciones del Poder Judicial, ya sea de oficio o a petición de parte, podrán formarse grupos de consejeros ciudadanos oficiosos. Además, el Poder Judicial estará obligado a recibir escritos del *amicus curiae*, consistentes en que cualquier persona o institución ajena a algún litigio presenta razonamientos jurídicos o consideraciones jurídicas sobre la materia de cualquier proceso.

Artículo Segundo. Se adiciona un Capítulo VII Bis al Título Décimo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, recorriéndose los artículos subsecuentes, para quedar en los siguientes términos:

Capítulo VII Bis

De los Planteamientos de *Amicus Curiae*

Artículo 180. En cualquier proceso, juicio, recurso o acción que sea de la competencia de los juzgados y tribunales federales, del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de la Federación o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se tendrá la obligación de recibir escritos del *amicus curiae*. Dicho instrumento jurídico significa la persona o institución que ajena al litigio y al proceso presenta ante los tribunales razonamientos en torno a los hechos contenidos en el sometimiento de un caso o formula consideraciones jurídicas sobre la materia de algún proceso, a través de un documento o de un alegato en audiencia.

Se podrá presentar un escrito en calidad de *amicus curiae* en cualquier momento del proceso pero no más allá de los 15 días posteriores a la celebración de la última audiencia pública del proceso en cuestión. En los casos en que no se celebra audiencia pública, deberán ser remitidos dentro de los 15 días posteriores a la resolución correspondiente en la que se otorga plazo para la remisión de alegatos finales. El escrito del *amicus curiae*, junto con sus anexos, se pondrá de inmediato en conocimiento de las partes para su información.

En los procedimientos de supervisión de cumplimiento de sentencias y de medidas provisionales, podrán presentarse escritos del *amicus curiae*.

Transitorio

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

Notas

1. José de J. Salinas Ruiz, "Amicus curiae: institución robusta en Inglaterra y Estados Unidos, incipiente en México", en *Derecho en libertad*, México, p. 11.
2. *Ibíd*em, p. 12.
3. Peter Haberle, *El Estado constitucional*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, p. 149 y siguientes.
4. Por ejemplo, en el controvertido caso del aborto (la llamada Ley Robles) dirimido ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se presentaron *amicus curiae*.
5. *Libro blanco de la reforma judicial*, citado por Salinas Ruiz, op. cit., p. 19.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 17 de marzo de 2010.

Diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 24 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ RICARDO LÓPEZ PESCADOR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, José Ricardo López Pescador, diputado de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 24 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de reconocer sin restricción alguna la libertad religiosa, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 130, establece el marco que regula la relación entre el Estado y las Iglesias, con el siguiente contenido temático: a) se confirma el principio histórico de la separación de funciones entre el gobierno y las Iglesias; b) se respeta la supremacía del Estado como representante del gobierno civil, al ser el ente facultado para emitir el régimen jurídico dentro del cual deben actuar, en igualdad de condiciones, los integrantes de todas las iglesias; c) establece como competencia federal exclusiva legislar sobre el culto y las agrupaciones religiosas; d) fija las bases para la emisión de la Ley Reglamentaria; e) instituye la figura jurídica de las asociaciones religiosas; f) mantiene el criterio laico del juramento y de la promesa para el cumplimiento de obligaciones y confiere a las autoridades civiles competencia exclusiva respecto de los actos del estado civil de las personas; g) prohíbe que los ministros se asocien con fines políticos o para realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna, así como para oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar, de cualquier forma, los símbolos patrios, y h) prohíbe que los ministros de cultos, a sus ascendientes, descendientes, hermanos y cónyuges, así como las asociaciones religiosas a que aquellos pertenezcan, hereden por testamento, de las personas a quienes los propios ministros hayan dirigido o auxiliado espiritualmente y no tengan parentesco dentro del cuarto grado.

El artículo 24 constitucional incorpora el principio de libertad religiosa, bajo las disposiciones siguientes: a) el reconocimiento de que todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley; b) La prohibición al Congreso para dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna, y c) La restricción para que los actos religiosos de culto público se celebraren ordinariamente en

los templos, y los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria".

Los preceptos descritos contienen bases de un régimen de gobierno laico, en la medida en que no imponen a los gobernados una religión oficial, permiten la convivencia pacífica dentro del marco jurídico de las diversas iglesias, sin la pretensión del Estado para someterlas, **y de forma incipiente, o incompleta, reconocen la libertad religiosa.**

Reconocer jurídicamente a las iglesias, sin discriminación alguna, es una condición necesaria pero no suficiente para instaurar el Estado laico, toda vez que ese régimen exige que se reconozca y proteja, sin cortapisa, la libertad religiosa de las personas que integran la población del Estado, de modo que cada habitante tenga la libertad de elegir y profesar su religión, o no elegir ninguna. Pero un Estado laico sin libertad religiosa plena, resulta incomprensible, porque la acción de limitar esa libertad, aún sea en forma mínima, implica una postura "fundamentalista", "anticlerical", o en el mejor de los casos "ideológica" que ubica al Estado en una posición de parcialidad inconveniente para cualquier régimen democrático contemporáneo. Con el agravante, en esos casos, de que esa intromisión viola la separación del ámbito estatal y religioso.

Algunos países occidentales, como Alemania, Suecia, Suiza, Italia, España, Portugal, han adoptado de manera acelerada en las últimas décadas la organización política a la que se denomina "Estado constitucional de derecho democrático", dentro de la cual, el Estado adopta una postura activa para garantizar y hacer efectivo el contenido de los derechos fundamentales y se despoja del ropaje de un Estado neutral o contemplativo, pero debe quedar claro que esa acción jamás implica la restricción del contenido de los derechos. En otros términos, se tiene un Estado imparcial para respetar el contenido de los derechos, pero militante o activo para garantizarlos.

La intervención del Estado se comprende y se acepta cuando está referida a garantizar la vigencia de los derechos fundamentales, por ser su misión última, pero jamás cuando restringe el contenido de los mismos, pues se estaría en presencia de resabios autoritarios, no comprensibles en un régimen democrático.

Con la finalidad de continuar la obra creadora del constituyente, iniciada con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 28 de enero de 1992, y acentuar el régimen laico de gobierno, con una concepción contemporánea, debe incorporarse y garantizarse el derecho humano de la libertad religiosa, sin limitación de ninguna índole, acorde a su concepción en los acuerdos y pactos internacionales de los que México es parte, con la certeza de que las personas serán las beneficiadas directas de esta decisión y no las jerarquías de las iglesias.

La afirmación de que el derecho de libertad religiosa está limitado en nuestro sistema, se basa en los argumentos que a continuación se expresan y de los que derivaremos la necesidad de la reforma que se propone.

De conformidad con el contenido del artículo 24 constitucional la libertad religiosa que tiene cada persona consiste: a) libertad para profesar la creencia religiosa que más le agrade, y b) libertad para practicar las ceremonias, devociones o actos de culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley.

La primera vertiente del derecho de libertad religiosa, es decir, el de profesar la creencia religiosa que más le agrade a la persona, la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público (LARCP), la desarrolla en diversas disposiciones, entre las que destacan, el derecho de no profesar una creencia, de abstenerse de practicar actos de culto o de pertenecer a una asociación religiosa (artículo 2, inciso b, LARCP), así como el derecho del creyente de no ser discriminado, coaccionado u hostigado por causas de su religión, ni obligado a declarar acerca de ella (artículo 2, inciso c, LARCP), sobre este derecho la ley prescribe que a nadie se le puede impedir el ejercicio de cualquier trabajo o actividad por motivos religiosos, salvo en los casos previstos por ella (como el caso de los ministros de culto para ocupar cargos de elección popular) u otras leyes. Complementa esta disposición también la norma que establece que los documentos oficiales de identificación no harán mención de las creencias religiosas de las personas (artículo 3 LARCP).

Por lo que respecta al segundo aspecto de la libertad religiosa, relativo a practicar las ceremonias, devociones o actos de culto, la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público amplía su contenido, al reconocer que comprende no sólo la libertad de practicar el culto, sino también la libertad de manifestar las ideas religiosas (artículo 2, inciso d, LARCP) y la de asociarse o unirse pacíficamente con fines religiosos (artículo 2, inciso e, LARCP).

Aún cuando la ley amplió significativamente los derechos de la libertad religiosa con relación al contenido del artículo 24 constitucional, existe todavía una brecha muy grande entre las normas internas y las que derivan de las convenciones internacionales, no obstante la obligación asumida por el Estado mexicano de conformar su régimen jurídico interno al contenido de las disposiciones de los acuerdos y pactos suscritos.

Así pues, encontramos diversos instrumentos internacionales a través de los cuales se reconoce el derecho a la libertad de religión.

El 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas por resolución número 217 A (III), aprobó y proclamó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual en su artículo 18, con toda precisión reconoce que toda persona tiene derecho a la libertad de religión.

Artículo 18

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y

colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

Es importante considerar que a través de la Declaración Universal, la comunidad internacional deja de manifiesto que la libertad de religión abarca diversos aspectos a los cuales el individuo tiene derecho.

Bajo esta tesitura, el 25 de noviembre de 1981, la Asamblea General de las Naciones Unidas, por resolución 36/55, proclamó la Declaración sobre la Eliminación de todas las formas de Intolerancia y Discriminación fundadas en la Religión o las Convicciones, es clara al reconocer que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, lo cual es acorde con lo expresado por dicho organismo a través de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Artículo 1.

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Este derecho incluye la libertad de tener una religión o cualesquiera convicciones de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la observancia, la práctica y la enseñanza.
2. Nadie será objeto de coacción que pueda menoscabar su libertad de tener una religión o convicciones de su elección.
3. La libertad de manifestar la propia religión o las propias convicciones estará sujeta únicamente a las limitaciones que prescriba la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

El derecho a la religión, como tal, no se limita a una expresión simple, por el contrario, el mismo incluye diversos aspectos que deben ser aceptados, reconocidos y garantizados por el Estado.

El Estado no debe imponer limitaciones al derecho de todo individuo a la religión, salvo aquellas que expresamente determine la ley, las cuales sin pretexto alguno deben ser fundadas y motivadas.

El 21 de diciembre de 1965, la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante resolución número 2106 A (XX), proclamo la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, misma que fue aprobada por el Senado el 6 de diciembre de 1973 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril de 1975, en su artículo 5, inciso a), fracción VII, establece lo siguiente:

Artículo 5

En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados parte se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes:

a) [...] al c) [...]

d) Otros derechos civiles, en particular:

I) [...] al VI) [...]

VII) El derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión;

VIII) [...] al IX) [...]

e) [...] al f) [...]

El 18 de diciembre de 1990, fue adoptada la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, misma que fue aprobada por el Senado el 14 de diciembre de 1998 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de agosto de 1999, en su artículo 12, numeral, al igual que los documentos señalados anteriormente, reconoce el derecho a la libertad de religión.

Artículo 12

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Ese derecho incluirá la libertad de profesar o de adoptar la religión o creencia de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o creencia, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de ritos, las prácticas y la enseñanza.

2. [...] al 4. [...].

Asimismo, en fecha 13 de diciembre de 1985, la Asamblea General de las Naciones Unidas por resolución número 40/144, aprobó la Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que no son Nacionales en el País que Viven. Documento que reconoce el derecho a la libertad de religión, tal como se advierte del contenido del artículo 5, numeral 1:

Artículo 5

1. Los extranjeros gozarán, con arreglo a la legislación nacional y con sujeción a las obligaciones internacionales pertinentes del Estado en el cual se encuentren, en particular, de los siguientes derechos:

a) [...] al d) [...]

e) El derecho a la libertad de pensamiento, de opinión, de conciencia y de religión; el derecho a manifestar la religión propia o las creencias propias, con sujeción únicamente a las limitaciones que prescriba la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad pública, el orden público, la salud o la moral públicas, o los derechos y libertades fundamentales de los demás;

f) [...] al g) [...]

2. [...]

3. [...]

4. [...]

El 9 de junio de 1994, se adoptó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer Convención "Convención de Belem do Para", la cual fue aprobada por el Senado el 26 de noviembre de 1996, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1999, en su artículo 4, inciso i, reconoce que:

Artículo 4

Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:

a. [...] al h. [...]

i. el derecho a la libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la ley, y

j. [...]

El 20 de mayo de 1981 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el instrumento de adhesión al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por la Asamblea de la Organización de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966 y ratificado por el Senado el 23 de marzo de 1977. El artículo 18 de ese instrumento considera a la libertad religiosa como un derecho fundamental que los Estados no pueden suspender en ningún momento, ni siquiera en circunstancias críticas, en los términos que nos permitimos citar:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o adoptar la religión o las de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las practicas y la enseñanza.
2. Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección.
3. La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos o las libertades fundamentales de los demás.
4. Los Estados parte en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, la de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

Ahora bien, no debe pasar desapercibido que el Pacto en cita, establece con toda precisión en su artículo 2, numeral 1, la obligación de los Estados Parte por respetar y garantizar todos los derechos reconocidos en dicho instrumento; y a través del numeral 2, se determina el compromiso de los países suscriptores de establecer las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos a través de dicho Pacto, textualmente el precepto señala lo siguiente:

Artículo 2

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.
3. [...] al 4. [...].

Sin lugar a duda, nuestro país ha asumido compromisos claros cuyo fin es respetar y garantizar dentro del territorio nacional, entre otros, el derecho a la religión con todo lo que

esto significa, además de establecer disposiciones legislativas que permita hacer efectivo dicho derecho en forma plena y clara.

El 7 de mayo de 1981, después de haber sido ratificado por el senado y realizado el depósito del instrumento de adhesión ante la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en cuyo texto se indica que los derechos contenidos en la misma jamás pueden suspenderse. Sobre la libertad religiosa incorpora prácticamente el mismo texto que el Pacto citado, con la única diferencia de que separa la libertad de pensamiento para regularla por separado. Así, el artículo 12 de la referida Convención textualmente dispone:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión. Este derecho implica la libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o de creencias, así como la libertad de profesar y divulgar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado.
2. Nadie puede ser objeto de medidas restrictivas que puedan menoscabar la libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o de creencias.
3. La libertad de manifestar la propia religión y las propias creencias está sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos o las libertades de los demás.
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.

Al igual que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana, en su artículo 1, numeral 1, establece el compromiso de los Estados parte de respetar los derechos y libertades reconocidos en ella; por su parte, a través del artículo 2, se determina la obligación de los participantes para adoptar las medidas que sean necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades consagrados en el instrumento de mérito; lo anterior está relacionado directamente con el derecho a la religión y todo lo que conlleva el respeto y reconocimiento al mismo. Dichos preceptos en forma expresa señalan lo siguiente:

Artículo 1

Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados parte en esta convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza,

color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. [...]

Artículo 2o.

Deber de adoptar disposiciones de derecho interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados parte se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

De conformidad con el contenido del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las disposiciones transcritas del Pacto y del Acuerdo son ley Suprema de toda la Unión y los jueces de cada Estado tendrán la obligación de conformar sus actos a ellas, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en la legislación local. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar la jerarquía de normas dentro del sistema jurídico mexicano determinó que los tratados internacionales tienen la jerarquía inmediata siguiente a la Constitución y se ubica por encima de las leyes federales emitidas por el Congreso de la Unión. Tal criterio es consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, Tesis P. LXXVII/99, página 46, cuyo rubro es el siguiente: "Tratados internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano de respecto de la Constitución federal".

De ahí que, además de la fuerza moral que deriva del contenido del derecho de libertad religiosa, en términos de las disposiciones transcritas del pacto y la convención de referencia, existe la obligación de observarlas por la vigencia que les otorga el artículo 133 de la Constitución.

Asimismo, con la finalidad de dar cumplimiento al compromiso de uniformar el orden jurídico nacional y evitar en la medida de lo posible el surgimiento de conflictos, derivados de las antinomias o lagunas legales, que los connacionales pudieran dirimir ante organismos internacionales, con procedimientos fuera del territorio nacional, los órganos que conformamos el Constituyente permanente, tenemos la obligación de revisar la actualización de los principios fundamentales que deben incorporarse al sistema para perfeccionar el goce de derechos fundamentales por parte de los gobernados y no sólo actuar de manera reactiva, con base en las recomendaciones o decisiones internacionales.

La falta de precisión de un concepto de Estado laico positivo en el texto constitucional, limitó la posibilidad de regular adecuadamente su complemento inherente que es la libertad

religiosa. Por eso sólo de manera vacilante se enunció en el artículo 24 constitucional algunos aspectos del derecho de la libertad religiosa, pero dejando fuera otros, dando como consecuencia una regulación secundaria, por parte del legislador ordinario, en ocasiones contraria al espíritu del derecho que se tutela. Dentro de esas contradicciones, que por cierto, deberán quedar superadas con la adopción de un derecho a la libertad religiosa pleno como el propuesto en la presente iniciativa, sólo de manera ejemplificativa, podríamos destacar las siguientes:

El artículo 21 de la Ley señala una restricción para difundir actos de culto en medios de comunicación masiva, pues exige la previa autorización de la Secretaría de Gobernación para esas transmisiones especiales, la doctrina equipara esa restricción a una censura previa, incomprensible, pues con ella se actualiza una antinomia, respecto de la norma contenida en el artículo 2, inciso e, del mismo cuerpo normativo que señala que nadie puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa por la manifestación de ideas religiosas. Esta última disposición debe interpretarse con relación al contenido del artículo 6º constitucional que dice que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público, siendo exactamente el mismo tratamiento genérico de libertad de expresión, para la de carácter religioso y, por ende resulta incomprensible la limitante de esa libertad de expresión que se añade en el citado artículo 21.

Con relación a otros países, como Suecia, Noruega, Alemania, Holanda y Portugal, subsiste en nuestro sistema una limitante adicional, con respecto a las disposiciones que derivan de los tratados internacionales y sería la relativa a la falta de regulación expresa de la objeción de conciencia, sin embargo, como este es un tema que requiere una regulación autónoma que rebasa con mucho las pretensiones de la presente iniciativa, sólo se enuncia, para señalar que existen mecanismos jurídicos instaurados por otros países, para garantizar la objeción de conciencia que implica también la objeción por motivos religiosos, como expresión de la libertad religiosa, pero que en la presente iniciativa se deja a salvo la facultad de cada orden de gobierno, para que cuando lo considere conveniente, con la profundidad que requiere el caso, pueda establecer los citados mecanismos en los instrumentos jurídicos que estime pertinentes.

A pesar de los años que han transcurrido desde la ratificación de los tratados internacionales citados, el legislador ha sido omiso para reconocer el derecho humano de libertad de los progenitores y, en su caso, la de los tutores para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. El reconocimiento de este derecho no pugna, con la educación que imparte el Estado y que seguirá siendo laica, pero daría las bases para que se busquen alternativas, ya sea en la legislación ordinaria, o a través de acciones propias de los padres o tutores, tendientes a que adicional a la educación reconocida por el Estado, se formen a sus hijos o pupilos, de conformidad con sus convicciones religiosas o morales.

Resulta conveniente aclarar que, si bien, la libertad religiosa implica el reconocimiento pleno de los derechos de educación moral y religiosa de los progenitores y tutores sobre sus hijos o pupilos, la presente iniciativa no pretende modificar el artículo 3º constitucional, ni tampoco, generar contradicción alguna entre principios o disposiciones fundamentales, pues seguiría vigente la prescripción de que la educación impartida por el Estado es laica; mientras que la educación religiosa se recibiría en las diversas iglesias o en espacios creados por los padres de familia, con sus propios medios.

Elegir, profesar y practicar una religión resulta ser un acto lícito, reconocido por el régimen jurídico mexicano, de ahí que no se entienda la restricción que subsiste para formar asociaciones privadas que tenga como fin específico una actividad de naturaleza religiosa.

Otra limitante al derecho de libertad religiosa se localiza en el inciso e) del artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que niega el derecho ciudadano a todos los ministros de culto religioso, dentro de los que se encuentran los sacerdotes católicos, para asociarse con fines políticos, o para realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna. Asimismo, la prohibición para que en reunión pública, en actos de culto o en propaganda o publicaciones de carácter religioso, se opongan a las leyes del país, a sus instituciones, o agravien, de cualquier forma, los símbolos patrios.

Como puede advertirse, disposiciones restrictivas y "anticlericales", pero sobre todo que infringen el contenido de derechos fundamentales subsisten, sin explicación alguna en el régimen jurídico mexicano, contradiciendo la vigencia del Estado laico que según el desarrollo institucional existe en nuestro país.

Las restricciones a la libertad religiosa no deben tener más límites que el carácter laico del Estado. Ninguna Iglesia puede pretender someter al Estado a sus decisiones, a la vez que el Estado no puede someterse a ninguna organización religiosa. Esto se debe a que el Estado no reconoce religión alguna como propia, pero tampoco desconoce las religiones y mucho menos las persigue, por la sencilla razón de que el Estado laico no comparte la naturaleza de los Estados ateos, que tratan de imponer una cosmovisión diversa a la religión.

Se entiende que el servicio público no pueda ser desempeñado por ministros religiosos, ya que aquél no debe ser sometido por algún clero, lo mismo si se trata de cargos de designación que de elección, de la misma manera que también está impedido el acceso a cargos de poder público para los militares y los jueces en ejercicio. Pero eso no significa que las libertades de expresión y asociación puedan ser restringidas de manera discriminatoria contra un sector de la sociedad.

Una república democrática no puede establecer limitaciones de derechos por motivos de actividades de las personas. En realidad, el Estado laico pierde su finalidad cuando crea estados de excepción que infringen los derechos fundamentales de sus ciudadanos.

Para reconocer de manera precisa el derecho de la libertad religiosa, debemos tener claridad conceptual y determinado el alcance que debe tener dicho derecho.

Jurídicamente, la libertad religiosa como la libertad de conciencia significa, en principio, la ausencia de coacción que permita a la persona adoptar o practicar aquella religión que le parezca verdadera, es decir, significa la libertad para cumplir el deber moral de buscar la verdad y vivir conforme a ella. El resultado de la elección hecha por la persona, que adopte una u otra religión, que la practique o no con regularidad, que su fe sea profunda o superficial, es algo que excede absolutamente al ámbito jurídico. **El contenido de libertad religiosa es, en consecuencia, fundamentalmente negativo: es el derecho de la persona a no ser coaccionada por el Estado, por algún otro grupo o por cualquier individuo, con el propósito de moverle a creer o dejar de creer, a practicar o dejar de practicar determinada religión. De ahí que el compromiso esencial del Estado sea garantizar que no se produzcan presiones o coacciones sobre las personas, o que de producirse, habrá un remedio adecuado para que cesen y obtenga la persona la reparación debida.**

Empero, derivado del contenido de los tratados internacionales podría definirse a la libertad religiosa como la libertad de tener, adoptar o cambiar una religión, así como la libertad de manifestar la religión individual o colectivamente, en público o en privado, por medio del culto, los ritos, las prácticas o las enseñanzas.

En los países que tienen un Estado constitucional democrático de derecho, el derecho de libertad religiosa tiene una trascendencia extraordinaria en el ámbito jurídico, por las razones siguientes: a) En primer término, porque la libertad religiosa es uno de los habitualmente denominados "derechos humanos"; es decir, forma parte de ese patrimonio jurídico esencial que pertenece a la persona humana por el hecho de serlo, y cuya tutela, por fortuna, ha recibido un gran impulso en las normas constitucionales de cada Estado; b) en segundo lugar, porque constituye el punto de vista desde el cual los ordenamientos occidentales, próximos al nuestro, suelen enfocar el tratamiento jurídico del factor social religioso, aspecto de relevancia incomparable, considerando que ubica al ser humano en el núcleo de las actividades públicas, y otorga al Estado la función de garantizar el respeto a los derechos fundamentales.

Con base en lo expuesto, resulta pertinente revisar el contenido del artículo 24 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para actualizarlo con base en el reconocimiento del derecho de libertad religiosa, sin mayores restricciones que las derivadas de los actos que constituyan delito o faltas administrativas en términos de las leyes.

Para lograr ese propósito resulta conveniente abrogar el contenido del tercer párrafo para eliminar que sólo en casos extraordinarios se celebren actos religiosos o de culto fuera de los templos. Esto significará un gran avance pues el creyente o los ministros de culto no se

sentirán perseguidos por el hecho de profesar fuera de los templos su fe o de manifestar libremente su religión.

Otro aspecto que se propone reformar, tiene que ver con la necesidad de armonizar el contenido y alcance del artículo 24 de la Constitución general, con el artículo 9o. de la misma norma máxima, en lo que se refiere al derecho de la reunión, eliminando de esta manera la limitación constitucional, para que las manifestaciones públicas de carácter religioso, puedan realizarse de manera ordinaria, sin necesidad de solicitar un permiso o licencia a la autoridad, en el cual su expedición, se estaría sujetando al criterio de la misma.

Sin duda, que la restricción contenida en el tercer párrafo del artículo 24 que se propone derogar mediante la presente iniciativa, y que prohíbe realizar de manera ordinaria manifestaciones públicas de carácter religioso, no representa más que una reminiscencia del anterior marco jurídico constitucional que acotaba las libertades públicas en materia religiosa. En tanto que hoy, no se puede ir en contra de una libertad fundamental, reconocida como derecho humano inalienable por la codificación internacional, como lo hemos señalado anteriormente.

El segundo aspecto de la presente iniciativa, pretende la sustitución de la expresión de libertad de creencias por el de libertad religiosa, lo que no implica únicamente un cambio de conceptos, sino el empleo de una expresión, cuyo alcance y contenido, resulta ser la más adecuada respecto del derecho humano que se tutela, toda vez que como se ha expuesto anteriormente, el derecho humano a la libertad religiosa, no se limita a la libertad de creencia, aunque la primera contempla a la segunda. Mientras que la creencia refiere a convicciones radicales en la conciencia, el derecho a la libertad religiosa es un término más amplio, el cual cuenta con variadas formas en que se ejerce y manifiesta en la vida cotidiana y social.

Conforme las fuentes de derecho positivo, la libertad religiosa posee ciertos elementos constitutivos reconocidos internacionalmente, los cuales son:

- a) La libertad de conciencia en materia religiosa, que comprende el derecho a profesar en público o en privado la creencia religiosa que libremente se elija o simplemente no profesar ninguna; a cambiar o abandonar una confesión y a manifestar las propias creencias o la ausencia de las mismas, lo cual incluye la protección del derecho que posee en no-creyente a no creer, en ejercicio de la libertad que le corresponde.
- b) La libertad de culto, entendido como conjunto de actos y ceremonias a través de los cuales la persona rinde homenaje y celebra a una entidad superior o a cosas tenidas por sagradas y que comprende la práctica individual o colectiva de esos actos o ceremonias.

c) La libertad de difusión de los credos, ideas u opiniones religiosas, mediante la que las personas pueden manifestar sus convicciones en formas diversas, desde reuniones privadas hasta públicas, pasando por la creación de centros educativos de formación religiosa y comunicación pública colectiva por medios electrónicos; específicamente este derecho transita y, por tanto, debería sujetarse a las mismas reglas que la libertad de expresión, cuya única restricción es respetar a los demás derechos fundamentales de la persona o el individuo.

d) El derecho a la formación religiosa de los miembros de una iglesia, grupo o comunidad religiosa, se traduce en el derecho a educar religiosamente, a través de reuniones o ceremonias en centros dedicados con ese fin y al servicio de los miembros de una determinada creencia o profesión religiosa.

e) El derecho a la educación religiosa, que consiste en la facultad y libertad de los padres para educar a sus hijos conforme a sus convicciones religiosas, cuyo legítimo ejercicio corresponde a los padres y que tiene como escenario natural el seno familiar, por oposición a la imposición religiosa o antirreligiosa por parte de grupos sociales u organizaciones privadas. Cabe señalar que México, se ha comprometido en tratados internacionales, tales como el "Pacto de San José" a "adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fuesen necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades", pero de aclararse, que la iniciativa no pretende modificar el artículo 3º constitucional, y respeta el principio de que la educación impartida por el Estado es laica y la educación religiosa se realizará en espacios que los propios padres de familia habiliten, con sus medios o ayuda de las organizaciones religiosas, pero fuera de los programas académicos oficiales.

f) El derecho de asociación religiosa, que consiste en toda persona tiene derecho a fundar asociaciones de carácter religioso o integrarse a las ya existentes, sin ser condicionado más que las propias reglas o normas morales que a sí mismos se impongan, así como la posible ilegalidad de un grupo religioso solo puede ser determinada y sancionada cuando se cometa una infracción o delito, conforme a las leyes civiles. De ese modo se reconoce el derecho que tales asociaciones tienen para establecer su régimen interno y forma de organización, en la medida en que los grupos religiosos y las iglesias son instituciones de derecho propio, que existen con anterioridad a su reconocimiento jurídico.

Con la anterior queda claro el concepto de Estado laico en sentido positivo ligado en forma indisoluble con el derecho de libertad religiosa, requiere para su vigencia plena del reconocimiento de éste derecho, por ello resulta necesario que estos conceptos se incorporen al texto constitucional con la perspectiva aquí presentada y siguiendo el contenido del Pacto y la Convención internacionales de referencia y no puedan ser cambiados o modificados por el órgano legislativo federal, sino únicamente por el Constituyente Permanente.

Por cuanto hace al tema de derecho comparado, la Constitución Política de Colombia en su artículo 19, se garantiza la libertad de cultos. También refiere que toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva.

La Constitución Política del Perú, a través de su artículo 2, numeral 1, reconoce que toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión, en forma individual o asociada. Adicionalmente, establece que no hay persecución por razón de ideas o creencias, que no hay delito de opinión y que el ejercicio público de todas las confesiones es libre, siempre que no ofenda la moral ni altere el orden público.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en su artículo 59, establece que el Estado garantizará la libertad de religión y culto. Además señala que, toda persona tiene derecho a profesar su fe religiosa y cultos y a manifestar sus creencias en privado o en público, mediante la enseñanza u otras prácticas, siempre que no se opongan a la moral, a las buenas costumbres y al orden público.

Por las consideraciones expuestas y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

Decreto de reforma y adiciones al artículo 24 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el primer párrafo del artículo 24 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 24. Todo individuo tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o adoptar, o no tener ni adoptar, la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de ritos, las prácticas, la difusión y la enseñanza; siempre que no constituyan un delito o una falta sancionado por la ley.

[...]

[Se deroga]

Sin contravenir lo prescrito en el artículo 3o. de esta constitución, el Estado respetará la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

Transitorios

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los diez días del mes de marzo del año dos mil diez.

Diputado José Ricardo López Pescador (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO EMILIANO VELÁZQUEZ ESQUIVEL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Quien suscribe, Emiliano Velázquez Esquivel, diputado federal a la LXI Legislatura del honorable Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto que contiene adiciones a las fracciones I y II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El servicio público es una actividad técnica, directa o indirecta que realiza la administración pública, teniendo como finalidad, asegurar la satisfacción de una necesidad colectiva en su interés general, que queda sujeta a un régimen especial de derecho público.

Es de reconocer que el gobierno federal, el gobierno estatal y el gobierno municipal, no pueden por sí mismos proveer el suministro de bienes y servicios, seguridad, obra pública, educación, salud y empleo. Por ello, se requiere de la colaboración interinstitucional de los tres órdenes de gobierno, a través de mecanismos que coadyuven a un buen gobierno.

El ayuntamiento es el órgano de gobierno que está más cercano a la sociedad y también tiene la obligación de suministrar los bienes y servicios públicos que satisfagan las necesidades para garantizar los derechos de la población. Este orden de gobierno municipal de carácter autónomo cuenta con autoridades auxiliares de la administración pública, que en su función principal y colaborando con el ayuntamiento, salvaguardan el orden de las comunidades, fuera de la cabecera municipal.

El crecimiento de la población fuera de la cabecera municipal, suele ser una causa por la que el cabildo decida elevar a rango de tenencias o su equivalente, a alguna comunidad, para que colabore en la gobernanza en la administración pública municipal.

Es importante atender esta célula de organización municipal tomando en cuenta las necesidades a las que se enfrentan las autoridades auxiliares de la administración pública, que muchas veces no alcanzan los bienes y servicios básicos con los que cuenta la cabecera municipal.

En esta propuesta se plantea que los Municipios que reciben los recursos del presupuesto anual se distribuya en la cabecera y tenencias proporcionalmente con la misma fórmula que se distribuye a los municipios o su equivalente en los distintos rubros del gasto presupuestal, del presupuesto anual asignado a cada municipio o equivalente. Para esta asignación habrá de tomarse en cuenta, el número de población y las necesidades más apremiantes en bienes y servicios de cada una de ellas.

En este sentido es importante que los jefes de tenencia que se eligen por el sufragio directo formen parte del cabildo con el propósito de que esté órgano colegiado funcione considerando la opinión de los jefes de tenencia o su equivalente, de las autoridades que con otra denominación, ejerzan esta función de auxiliares de la administración pública municipal, toda vez que estas autoridades son quienes conocen de manera más directa las necesidades de su comunidad.

Con esta reforma se abre paso a una nueva práctica en la administración pública, a una distribución equitativa del presupuesto municipal, a la obligatoriedad que no estará sujeta a compromisos políticos e intereses partidistas de cada administración municipal en el destino de los recursos, para garantizar mejoras en los bienes y servicios de las comunidades que se encuentran fuera de la cabecera municipal.

Solicito a esta Presidencia disponga lo necesario para que se inserte de manera íntegra la presente iniciativa en el Diario de los Debates.

Por lo expuesto y con fundamentos en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55 y 57 del Reglamento del Congreso de la Unión, someto a consideración de esta asamblea el siguiente

Decreto que reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adiciona un párrafo a las fracciones I y II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. ...

I. ...

Son autoridades auxiliares las tenencias y las encargaturas del orden o sus equivalentes, que hayan sido electas por voto ciudadano, de la administración pública municipal o su equivalente en los centros de población fuera de la cabecera municipal, aquéllas que establezca la ley.

Las autoridades auxiliares las tenencias de la administración pública municipal o su equivalente formaran parte del cabildo con derecho a voz formando un consejo de opinión ante el cabildo, en todas las reuniones citadas por el mismo.

...

...

...

...

II. ...

El ayuntamiento o su equivalente designarán un porcentaje del presupuesto recibido con los criterios que se les asigna su presupuesto anual, a las poblaciones que sean elevadas a tenencias o su equivalente.

...

...

A. a E. ...

III. a X. ...

Transitorios

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

Artículo Segundo. Las legislaturas de los estados tendrán noventa días, después de la entrada en vigor de este decreto, para adecuar sus leyes a esta reforma.

Palacio de San Lázaro, México, Distrito Federal, a 18 de marzo de 2010.

Diputado Emiliano Velázquez Esquivel (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA JUANITA ARCELIA CRUZ CRUZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Juanita Arcelia Cruz Cruz, en mi carácter de diputada federal a la LXI Legislatura del esta honorable Cámara de Diputados; Integrante 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, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman los párrafos segundo y quinto del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de la siguiente

Exposición de Motivos

Como mexicanos, aspiramos a la construcción de una patria democrática, donde una de las premisas fundamentales es el respeto al Estado de derecho, entendiendo que como integrantes del Estado Mexicano, el respeto no debe ser únicamente de los gobernados, sino por aquellos ciudadanos que tienen alguna responsabilidad gubernamental.

De tal premisa, resulta necesario comprometer a los órganos administradores de justicia y sobre todo a quienes los integran, a realizar sus funciones dentro del respeto a la Carta Magna.

En el caso de la administración de justicia, independientemente del respeto al derecho sustantivo de las partes, es necesario obligar a nuestros administradores de todos los niveles a que entren al estudio de las cuestiones planteadas y que las resoluciones que dicten se apeguen a lo que fue planteado en la litis por las partes.

Así, los órganos administradores de justicia deben tener la capacidad de satisfacer íntegramente las necesidades de los justiciables. Por lo tanto, el derecho a una justicia completa implica que el órgano jurisdiccional, resuelva los asuntos que son sometidos a su jurisdicción de tal forma que proporcionen respuesta a todas las cuestiones controvertidas, ya sea favorablemente o no, pero siempre entrando al estudio exhaustivo del asunto planteado

Así, la garantía de justicia completa referida en el artículo 17 Constitucional, debe contener los recursos necesarios para que en el caso de que a un gobernado acceda al sistema de administración de justicia le puedan ser reivindicados sus derechos por lo que la actuación de los órganos administrativos de justicia debe hacer que los derechos legítimos efectivamente se satisfagan, resolviendo todo lo que se plantea por las partes que se encuentren sometidos a su jurisdicción.

Bajo esta perspectiva, todas las resoluciones deben satisfacer los principios de congruencia y de exhaustividad. Por congruencia se entiende que la resolución no sólo debe ser congruente consigo misma sino que debe referirse a la controversia planteada en el proceso, situación que aunada a la exhaustividad, mediante la cual el órgano impartidor de justicia deberá apreciar y valorar las pruebas conducentes resolver sin omitir nada, ni añadir cuestiones no hechas valer por las partes en el proceso, ni expresar consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos, con lo cual, se obliga al impartidor de justicia, a pronunciarse sobre todas y cada una de las cuestiones debatidas.

Actualmente, nuestra Carta Magna establece el término de justicia "completa" para referirse a lo que el Poder Judicial federal ha interpretado como justicia exhaustiva, situación por la cual, se propone realizar un cambio a tal concepto a efecto de que adquiera una interpretación más sencilla a favor del gobernado, adicionando también como garantía de justicia la congruencia que debe tener una resolución en nuestro sistema jurídico.

A efecto de no generar únicamente una norma dogmática en la que no suceda nada en caso de que un juzgador no la cumpla, se propone que las legislaturas locales, así como este honorable Congreso de la Unión, modifiquen la legislación secundaria, a efecto de que los juzgadores que violenten tales garantías de justicia sean sancionados, independientemente de que sus resoluciones puedan ser revocadas por el superior en jerarquía.

La pretensión de esta propuesta no es invadir el ámbito de impartición de justicia en el sentido de que si una de las partes no recurre mediante los medios de impugnación ordinarios o extraordinarios, no podrá pedir revocación de la resolución, no obstante que mediante el procedimiento sancionatorio el juzgador sea castigado administrativamente.

La finalidad principal es que los juzgadores se responsabilicen administrativamente de sus resoluciones con el propósito de elevar la calidad de la administración de justicia, ya que en la práctica del derecho, es posible advertir de manera consuetudinaria sentencias, laudos o resoluciones en las cuales se emite el juicio sin sustento argumentativo que justifique los motivos del juzgador para arribar a su juicio; en otros casos, tenemos sentencias excesivamente cargadas de hojas, pero son simplemente repeticiones de lo emitido por las partes en juicio sin que se motiven, y contrapongan los argumentos de las partes para la emisión del juicio.

Por lo expuesto, someto a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman los párrafos segundo y quinto del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se reforman los párrafos segundo y quinto del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, **exhaustiva, congruente** e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

[...]

[...]

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales, la plena ejecución de sus resoluciones y **las sanciones administrativas a los juzgadores que violen las garantías de justicia del presente artículo. Las sanciones podrán modificar el acto que no fue impugnado. Contra tales sanciones no se podrá alegar consentimiento del acto de la parte afectada.**

[...]

[...]

Transitorio

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

Diputada Juanita Arcelia Cruz Cruz (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 73, 115 Y 122 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y EXPIDE LA LEY REGLAMENTARIA PARA LA FORMULACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO, A CARGO DEL DIPUTADO JAIME FERNANDO CÁRDENAS GRACIA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

Jaime Fernando Cárdenas Gracia, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, diputado de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto 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 de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados, la siguiente:

Exposición de Motivos

Si tuviéramos que describir en pocas palabras a qué se refiere o cuál es el espíritu del presupuesto participativo, podríamos decir que el presupuesto participativo es un espacio público en el cual el gobierno y la sociedad se reúnen para ponerse de acuerdo acerca de cómo empatar las prioridades de los ciudadanos con la agenda de políticas públicas. El sentido del presupuesto participativo debiera privar en la toma de decisiones de todos los gobiernos democráticos, es tiempo de que la participación ciudadana se abra paso. La sociedad civil organizada lo exige, lo hemos visto, las organizaciones civiles se suman a la legítima demanda de participar activamente en la toma de decisiones.

Esta modalidad de presupuestación consiste en una serie de reuniones en las que se definen las demandas municipales y delegacionales, las prioridades, los criterios de asignación de fondos y el programa de inversiones de los municipios o localidades. Por más técnicas y especializadas que puedan parecer las políticas y decisiones gubernamentales, el gobierno y los políticos no deben excluir a la sociedad de este proceso. En esto radica la principal bondad del presupuesto participativo, en hacer accesible a la sociedad su participación en la planeación, formulación y evaluación del presupuesto de sus comunidades. El presupuesto participativo es también, una de las mejores políticas redistributivas que el gobierno puede instrumentar, sus resultados se traducen en infraestructura y mejoras tangibles y elegidas democráticamente en las comunidades y municipios.

Antecedentes del Presupuesto Participativo

El Presupuesto Participativo encuentra sus orígenes en la Ciudad de Porto Alegre, Brasil. En enero de 1989, el Partido del Trabajo de ese país asumió la administración de esta ciudad y estableció una nueva modalidad de administración municipal, conocida como "administración popular". Se basaba en una innovación institucional que tenía como objetivo garantizar la participación popular en la preparación y en la ejecución del

presupuesto municipal, y, por lo tanto, en la distribución de los recursos y en la definición de prioridades de inversión. Esta nueva medida fue conocida como "presupuesto participativo"¹.

La experiencia democrática de Porto Alegre es una de las más conocidas en todo el mundo, aclamada por haber hecho posible una gestión eficaz, extremadamente democrática, de los recursos urbanos. La "administración popular" de Porto Alegre fue elegida por las Naciones Unidas como una de las 40 innovaciones urbanas en todo el mundo, para ser presentada en la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos - Habitat II, que tuvo lugar en Estambul, en junio de 1996.²

Definición de Presupuesto Participativo

En su libro "Democratizar la Democracia. Los caminos de la Democracia Participativa"³, Boaventura de Sousa Santos define al Presupuesto Participativo como:

"El presupuesto participativo es una estructura y un proceso de participación comunitaria basado en tres grandes principios y en un conjunto de instituciones que funcionan como mecanismos o canales de participación popular sustentada en el proceso de tomas de decisiones del gobierno municipal. Los tres principios son los siguientes:

a) Todos los ciudadanos tienen el derecho de participar, siendo que las organizaciones comunitarias no detentan, a este respecto, por lo menos formalmente, status o prerrogativas especiales.

b) La participación es dirigida por una combinación de reglas de democracia directa y de democracia representativa, y se realiza a través de instituciones de funcionamiento regular cuyo régimen interno es determinado por los participantes.

c) Los recursos de inversión son distribuidos de acuerdo con un método objetivo basado en una combinación de "criterios generales" –criterios sustantivos, establecidos por las instituciones participativas con el objeto de definir prioridades– y de "criterios técnicos" –de viabilidad técnica o económica, definidos por el ejecutivo, y normas jurídicas federales, estatales o de la propia ciudad, cuya realización cabe al ejecutivo".

En el portal de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal⁴ se puede consultar una definición que por su sencillez resulta clara y esquemática:

"El presupuesto participativo es un mecanismo de democracia participativa en la gestión pública, que tiene como objetivo central generar procesos e instancias de participación ciudadana en el establecimiento de prioridades presupuestarias.

Por medio de debates y consultas, los habitantes de una ciudad se acercan y forman parte del proceso de planeación del presupuesto público y lo hacen expresando sus necesidades y prioridades.

El gobierno paulatinamente va incluyendo las prioridades de los habitantes en el presupuesto para que parte del dinero se destine exclusivamente a satisfacer las necesidades que los mismos ciudadanos manifestaron como más importantes. Por lo anterior el presupuesto participativo es aquél que incluye las preferencias de los ciudadanos."

Ventajas del Presupuesto Participativo

Entre las ventajas de su instrumentación se pueden destacar las siguientes:

- Incentiva la participación de la sociedad en la administración pública
- Educa y capacita a la población
- Identificar demandas concretas de la población
- Ampliación de servicios de urbanización
- Mejora de la calidad de vida en los gobiernos locales
- Establecimiento de criterios claros para la asignación de recursos
- Reducción de prácticas clientelares en la asignación de recursos públicos
- Incentiva la transparencia y rendición de cuentas por parte de los gobernantes
- Instaure mecanismos de control social sobre los gobiernos

Otras experiencias de presupuesto participativo

Según distintas fuentes, hoy en día en Brasil, alrededor de 250 ciudades, están aplicando el presupuesto participativo. Si bien la gran mayoría de las experiencias continúan siendo brasileñas, nuevas iniciativas han surgido y se aplican en otros países latinoamericanos, como en Perú, Ecuador, Colombia y Argentina.

En España el número de experiencias que se conocen es pequeño (12) en relación al número de municipios existentes (8,108), representan un poco mas de 1% y son todas muy recientes, las más antiguas son Córdoba, Albacete, Cabezas de San Juan y Rubí y las más modernas Getafe, San Sebastián y Sevilla entre otras. La tendencia general en España es que los ciudadanos decidan sobre el capítulo de inversiones del presupuesto municipal y al igual que en Brasil, se comenzó a trabajar sobre una base territorial de proximidad como barrios, distritos, municipios, para después ampliar la implementación sobre bases temáticas, territoriales y a nivel estatal.⁵

La propuesta que se presenta

La iniciativa que presento consta en términos generales de los siguientes elementos:

1. Se proponen modificaciones constitucionales para instaurar a nivel de los municipios de la República Mexicana y de las Delegaciones del Distrito Federal, la figura de presupuesto participativo en la integración de sus presupuestos generales.
2. Implementación del presupuesto participativo en la definición de por lo menos el 25% de los recursos que los municipios y delegaciones destinen al gasto de inversión dentro de sus respectivos presupuestos de egresos.
3. Establecer principios rectores que guíen los trabajos de aplicación del Presupuesto Participativo: participación, igualdad, transparencia, rendición de cuentas, respeto a los acuerdos y eficacia y eficiencia.
4. Elaboración, integración y seguimiento del presupuesto participativo de los gobiernos locales a cargo de Asambleas Populares y Consejos de Coordinación Municipales y Delegacionales, en donde participe la población en general.
5. Facultad de opinión por parte de la población sobre la integración y ejecución del presupuesto total de egresos de los gobiernos locales.
6. Obligación de los gobiernos locales de informar, capacitar y rendir cuentas sobre el proceso de integración del presupuesto participativo.

Nadie ha dicho, ni es mi pretensión hacerles creer que se trata de un proceso sencillo, la instrumentación de este mecanismo de democracia participativa es seguramente el más complejo de las democracias modernas, sin embargo, el análisis de sus resultados ha demostrado que funciona y vale la pena para el bienestar de la población.

Por todo lo expuesto, presento a consideración de esta soberanía la siguiente:

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 73, 115 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que expide la Ley Reglamentaria para la Formulación del Presupuesto Participativo.

Artículo Primero. Se adiciona la fracción XXIX-P al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XXIX-O. ...

XXIX-P. Para expedir las leyes que establezcan a nivel federal los procesos de plebiscito, referéndum, iniciativa legislativa ciudadana, revocación del mandato, presupuesto participativo, acciones ciudadanas de inconstitucionalidad, acciones para la protección de intereses colectivos y

difusos y, demás medios e instrumentos de democracia participativa y deliberativa.

Artículo Segundo. Se adiciona un párrafo quinto al inciso c), de la fracción IV, del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, **participativo, deliberativo**, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la Ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento **y los ciudadanos**, y no habrá autoridad intermedia alguna entre aquél y el gobierno del Estado.

...
...
...

Las legislaturas de los Estados dispondrán los más amplios medios de democracia participativa y deliberativa para el desarrollo de la vida municipal, entre ellos regularán: el referéndum, el plebiscito, la iniciativa reglamentaria y administrativa ciudadana, la revocación del mandato de los electos popularmente, el presupuesto participativo, el derecho de consulta, de audiencia, de auditoría ciudadana, la afirmativa ficta y, los cabildos abiertos, entre otras figuras de democracia semidirecta que deberán establecer esas normas.

II. ...

III. ...

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

a) ...
b) ...
c) ...

...
...

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos **y los ciudadanos** con base en sus ingresos

disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

Los municipios adoptarán la figura de presupuesto participativo en la definición de por lo menos el 25% de los recursos que destinen al gasto de inversión dentro de sus respectivos presupuestos de egresos.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;

VI. a X. ...

Artículo Tercero. Se modifica el párrafo cuarto del inciso b), de la fracción V de la BASE PRIMERA, del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 122. Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno estará a cargo de los Poderes Federales, **de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local y, de los ciudadanos**, en los términos de este artículo.

...

...

...

A. ...

B. ...

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) Examinar, discutir y aprobar anualmente **con los ciudadanos** el presupuesto de egresos. **Previamente, la Asamblea deberá aprobar la Ley de Ingresos del Distrito Federal a fin de cubrir el presupuesto.** Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución.

...

...

La facultad de iniciativa respecto de la ley de ingresos y el presupuesto de egresos corresponde exclusivamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal. **El Gobierno del Distrito Federal promoverá e implementará la figura de presupuesto participativo en la definición de por lo menos el 25% de los recursos que los órganos político administrativos destinen al gasto de inversión dentro de sus respectivos proyectos de presupuestos de egresos.** El plazo para su presentación concluye el 30 de noviembre, con excepción de los años en que ocurra la elección ordinaria del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en cuyo caso la fecha límite será el 20 de diciembre.

...

...

...

BASE SEXTA.- El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y las leyes que expida la Asamblea Legislativa, dispondrán de los más amplios medios de democracia participativa y deliberativa para el desarrollo del Distrito Federal, por lo que regularán: el referéndum, el plebiscito, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocación de mandato de los electos popularmente, el presupuesto participativo, el derecho de consulta, de audiencia, de auditoría ciudadana, la afirmativa ficta, la protección de intereses colectivos y difusos, los grupos de consejeros ciudadanos oficiosos ante el órgano judicial, entre otras figuras de democracia semidirecta que deben establecer esas normas.

Artículo Cuarto. Se expide la Ley Reglamentaria para la formulación del Presupuesto Participativo, cuyo contenido es el siguiente:

Ley Reglamentaria para la Formulación del Presupuesto Participativo

Capítulo I

Disposiciones Generales

Artículo 1. Objeto de la Ley. Establecer las bases y disposiciones generales para la formulación del presupuesto participativo en las delegaciones políticas del Distrito Federal y en los municipios de la República Mexicana.

Artículo 2. Conceptos. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I. **"Presupuesto Participativo":** El proceso de Presupuesto Participativo es un mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, que fortalece las relaciones de Estado-Sociedad Civil. Para ello los gobiernos municipales y delegacionales promueven el desarrollo de mecanismos y estrategias de participación en la programación de sus presupuestos, así como en la vigilancia y fiscalización de la gestión de los recursos públicos.

II. **"Asamblea Popular"**: Órgano popular, propositivo y deliberativo, integrado por la población de los municipios y delegaciones, que tiene como finalidad participar en la elaboración e integración del Presupuesto Participativo de los gobiernos locales.

III. **"Consejo de Coordinación Municipal o Delegacional"**: Órgano integrado por los delegados y representantes de la Asamblea Popular.

"Instancias del Presupuesto Participativo": las Asambleas Populares y los Consejos de Coordinación Municipales o delegacionales.

Artículo 3. Integración. El Presupuesto Participativo se integrará con al menos el 25% de los recursos que los municipios y delegaciones del Distrito Federal destinen al gasto de inversión en sus respectivos presupuestos de egresos.

Artículo 4. Finalidad. El presupuesto participativo tiene como finalidad la ampliación de los mecanismos de participación ciudadana y el control democrático de la gestión presupuestal de los municipios y delegaciones políticas del Distrito Federal.

La presente ley promueve el debate y la participación de la población en la elaboración y seguimiento del presupuesto de los municipios y delegaciones del Distrito Federal, así como en el establecimiento de las prioridades en la asignación de recursos.

Artículo 5. Sujetos del proceso de presupuesto participativo. Todos los habitantes de los municipios y delegaciones tienen la facultad de intervenir en el proceso de presupuesto participativo a través de la elaboración de propuestas para la integración del presupuesto de sus localidades.

Capítulo II

Principios Rectores

Artículo 6. Los Principios Rectores del Presupuesto Participativo son los siguientes:

Participación. Los gobiernos municipales y delegacionales promoverán el desarrollo de mecanismos y estrategias de participación de sus habitantes y la sociedad civil organizada, en la programación y priorización de su presupuesto.

Igualdad. Los habitantes y la sociedad civil tienen las mismas oportunidades para intervenir, proponer y participar sin discriminaciones de carácter político, ideológico, religioso, racial o de otra naturaleza en el proceso del presupuesto participativo.

Transparencia. El proceso de formulación del presupuesto participativo en los gobiernos municipales y delegacionales, será transparente y objeto de difusión por

los medios de comunicación e información locales, a fin de que la población pueda tener conocimiento de ellos.

Eficacia y eficiencia. Los gobiernos municipales y delegacionales implementarán el proceso de presupuesto participativo, desarrollando estrategias para la consecución de los objetivos trazados y con una óptima utilización de recursos.

Rendición de cuentas. Los gobiernos municipales y delegaciones deberán informar a la población respecto de la aplicación de su presupuesto, a través de indicadores de impacto, resultados y de productos.

Respeto a los Acuerdos. La participación de la sociedad civil en la formulación de los presupuestos de los gobiernos municipales y delegacionales se fundamenta en el compromiso de los acuerdos o compromisos concertados.

Capítulo III

Del Proceso de Presupuesto Participativo

Artículo 7. Instancias del Presupuesto Participativo. Constituyen instancias de participación en el proceso de programación participativa del presupuesto, las siguientes:

- Las Asambleas Populares
- Los Consejos de Coordinación Municipal o Delegacional

Para el desarrollo del proceso, los consejos de coordinación municipales y delegacionales, se constituyen, conforman democráticamente su directiva, elaboran y aprueban sus estatutos y sus planes de trabajo, dentro del marco de las normas que para regular este proceso se expidan.

Artículo 8. Asambleas Populares. El proceso de Presupuesto Participativo se implementa a través de la organización de Asambleas Populares en los municipios y delegaciones del Distrito Federal, en las que los habitantes discuten, elaboran propuestas y definen prioridades para el presupuesto de sus localidades. Asimismo, realizan el seguimiento y control del Presupuesto en ejecución, todo sobre la base de la información que trimestralmente deberán remitir las áreas de control y manejo presupuestal de los gobiernos municipales y delegacionales. Las convocatorias a participar en las Asambleas Populares serán públicas y abiertas a la población de los municipios y delegaciones de que se trate.

Artículo 9. Integración de los Consejos de Coordinación Municipal o Delegacional. Se integran por delegados o representantes de la Asamblea Popular, conforme al número determinado por el Reglamento del proceso de Presupuesto Participativo. Cada Asamblea Popular elige delegados o representantes que conforman los Consejos de Coordinación.

Artículo 10. Intervención de los Consejos de Coordinación Municipal o Delegacional.

Las funciones de los Consejos de Coordinación serán las siguientes:

- a) Coordinar el proceso de Presupuesto Participativo;
- b) Elaboración, integración y seguimiento del anteproyecto de presupuesto participativo de los gobiernos municipales y delegacionales;
- c) Fungir como legítimos representantes de las Asambleas Populares ante los gobiernos municipales y delegacionales.
- d) Opinar sobre la integración y aplicación del presupuesto total de los gobiernos municipales y delegacionales.
- e) Elaborar las actas a que se refiere el artículo 13 de la presente Ley.

Artículo 11. Alcances del proceso de programación participativa del presupuesto. La sociedad civil toma parte activa en el proceso de programación participativa de los presupuestos de los gobiernos municipales y delegacionales.

Estos presupuestos se sustentan en las orientaciones, compromisos, aportes y prioridades establecidas en las Asambleas Populares y en los Consejos de Coordinación Municipales y Delegacionales.

Artículo 12. Fases del proceso participativo. El proceso participativo tiene las siguientes fases:

- Preparación.
- Convocatoria a las Asambleas Populares.
- Presentación de los gobiernos municipales y delegacionales ante las Asambleas Populares de la información y recursos disponibles para iniciar los trabajos de integración del presupuesto participativo.
- Sesiones informativas sobre el proceso de presupuesto participativo.
- Identificación de los agentes participantes.
- Capacitación a los agentes participantes de las instancias del presupuesto participativo.
- Desarrollo de talleres de trabajo.
- Evaluación técnica de prioridades.
- Formalización de los acuerdos.
- Rendición de cuentas y evaluación de resultados.
- Otras que acuerden las instancias participantes.

Artículo 13. Oficialización de compromisos. El resultado de los talleres de trabajo, evaluación técnica de prioridades y la formalización de acuerdos, deben constar necesariamente en actas.

Capítulo IV **De las Incompatibilidades**

Artículo 14. Incompatibilidades. No podrán ser delegados o representantes de las distintas instancias del Presupuesto Participativo, aquellos que desempeñen cargos electivos o ejerzan la función pública en los gobiernos municipales y delegacionales, estatal y federal.

Capítulo V **De la rendición de cuentas, difusión, información y capacitación**

Artículo 15. Rendición de Cuentas. Los gobiernos locales están obligados rendir de manera periódica, ante las instancias del presupuesto participativo lo siguiente:

- a) Avances en la aplicación del presupuesto total de los gobiernos municipales y delegacionales.
- b) Avances de los acuerdos logrados en la programación participativa

Artículo 16. Difusión. A través de los mecanismos que resulten adecuados, se garantiza la difusión masiva de las reuniones y otras actividades que se desarrollen en el marco de las distintas instancias del proceso de Presupuesto Participativo.

Artículo 17. Participación de las personas con necesidades especiales. Tanto en las Asambleas Populares, como en las sesiones de los Consejos de Coordinación Municipal y Delegacional se procurarán los medios necesarios a fin de posibilitar la participación de personas con necesidades especiales.

Artículo 18. Información. Los gobiernos municipales y delegacionales remitirán en tiempo y forma a las Asambleas Populares y a los Consejos de Coordinación, la información necesaria para el desarrollo del debate y la toma de decisiones en cada una de esas instancias.

Dicha información debe ser procesada de tal forma que resulte accesible para los participantes.

Las instancias del Presupuesto Participativo pueden solicitar a los gobiernos municipales y delegacionales información adicional y asistencia técnica cuando la complejidad de la materia analizada así lo requiera.

Artículo 19. Capacitación. Los gobiernos municipales y delegacionales organizarán y dictarán cursos, seminarios, pláticas y capacitación gratuita sobre presupuesto público, destinados a los participantes de las diferentes instancias del proceso participativo.

Transitorios

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

Segundo. El Poder Ejecutivo reglamentará la presente Ley en un plazo máximo de 60 días hábiles.

Notas

1. SANTOS, Boaventura de Sousa (coordinador), "Democratizar la Democracia. Los caminos de la Democracia Participativa", Fondo de Cultura Económica, México, 2004, p. 394 y 395.
2. Idem
3. SANTOS, Boaventura de Sousa (coordinador), "Democratizar la Democracia. Los caminos de la Democracia Participativa", Fondo de Cultura Económica, México, 2004, p. 400 y 401.
4. Referencia en la página web de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal: www.finanzas.df.gob.mx/presupuestociudadano/.
5. PINEDA NEBOT, Carmen, "Los Presupuestos Participativos en España: un balance provisional. Revista de Estudios Locales No. 78, Noviembre- Diciembre 2004, España.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de marzo de 2010.

Diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO OMAR FAYAD MENESES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, diputado federal integrante del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que me otorga la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno la presente iniciativa de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para ampliar el periodo de gestión de los diputados federales y locales de 3 a 6 años, así como establecer la sustitución o ratificación de diputados federales y locales electos por el principio de representación proporcional al concluir los tres primeros años de la legislatura, presentada por el diputado Omar Fayad Meneses, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Exposición de Motivos

Los esfuerzos por la democracia del sistema político mexicano, iniciados desde 1988, han generado un cambio en la conceptualización no sólo del sistema político, de la utilización provechosa de los recursos y el mejoramiento de las condiciones de vida de los ciudadanos, sino también de la elección, de las funciones de los gobernantes, así como de la conducción política responsable.

Esta nueva forma de percibir al gobierno, ha incidido en los tres niveles de ejercicio del mismo: el federal, el estatal y el municipal. Esto resulta evidente cuando observamos y comparamos la forma en que se integran el Congreso federal o las Legislaturas de los estados, o bien en la formación pluripartidista de los cabildos dentro del municipio.

Avanzamos así, en este proceso de transformación, convencidos de que un gobierno democrático es cauce para la participación en el análisis de las cuestiones que a todos interesan y vía para examinar, conciliar y resolver pacíficamente nuestras contradicciones, e impulsar institucionalmente los cambios sociales.

Es por ello que consideramos que en la esencia y garantía de permanencia de esta forma de gobierno, está el actualizarse y enriquecerse a sí misma, superando los procedimientos que le estorban o la convierten en rutina. Sólo a través de la permanente revisión de su práctica cotidiana, alcanzaremos el perfeccionamiento de las normas que rigen nuestra vida colectiva.

En la presente iniciativa, propongo un avance en el diseño de nuestro sistema político, a fin de cambiar la actual realidad del Congreso de la Unión y de las legislaturas locales,

realidades que en su mayoría ya impiden contar con las óptimas condiciones y circunstancias para desempeñar tan altas responsabilidades.

La primera se refiere al actual periodo de gestión de los legisladores federales y locales, todos actualmente con un periodo de ejercicio de tres años.

En la realidad, se trata de un ejercicio muy limitado, que obstaculiza la profesionalización del Congreso de la Unión y contribuye a debilitar el trabajo legislativo.

Los diputados tanto federales como los de las legislaturas locales, en su mayoría cuando accedemos a este privilegio lo hacemos sin experiencia legislativa y son inexpertos en las diversas materias y aspectos legislativos, en detrimento de la vida parlamentaria.

Sin legisladores profesionales, sin la posibilidad de contar con una verdadera carrera parlamentaria, los diputados mexicanos no hemos tenido opción alguna para especializarnos en nuestra tarea. Tres años es un periodo muy corto para poder capitalizar el aprendizaje y aplicarlo de manera práctica a la compleja tarea que implica el legislar en todas las materias que abarcan cada una de las comisiones de esta Cámara.

Un mayor tiempo permitirá la posibilidad de una mejor planeación en la toma de decisiones de los asuntos de interés nacional, de los trabajos legislativos, del tiempo para la capacitación y especialización de los legisladores; y una mayor preocupación de éstos por tener un papel destacado en sus responsabilidades para desempeñar diligentemente su cargo y no dejar pasar el tiempo de la legislatura asumiendo una actitud pasiva ante los trabajos parlamentarios.

Al entrar en esta dinámica, los diputados estaríamos en la posibilidad de concretar de mejor manera nuestra actuación en tres ámbitos: supervisión real del Poder Ejecutivo, revisión y planeación presupuestaria, así como una eficiente aprobación de las leyes.

Además, a través de este esquema liberaríamos al pueblo de México de los onerosos e ineludibles procesos electorales de medio término, que tan sólo en el año 2009 nos costaron la enorme cifra de 12 mil 180 millones de pesos, asignados al Instituto Federal Electoral (IFE).

De ellos, poco más de 8 mil 450 millones de pesos fueron dirigidos al gasto operativo del IFE y poco más de 3 mil 730 millones de pesos al financiamiento público de los partidos políticos.

A la luz de ya varias décadas de operación de nuestras instituciones electorales, la democracia mexicana sigue siendo de un muy alto costo para el presupuesto público.

Basta decir, que en el año 2003, también año de elecciones intermedias, el IFE tuvo un gasto operativo de poco más de 5 mil 789 millones, lo que indica que este rubro de gasto se incrementó en un 45.9%, es decir 2 mil 661 millones de pesos.

En el rubro del financiamiento a partidos, la reforma electoral reciente ha permitido que éste disminuya considerablemente, ya que en 2003, era de 5 mil 306 millones de pesos, lo que también impactó en las cantidades fijadas como tope de gastos de campaña de los candidatos y en las actividades partidistas.

Ya resulta difícil mantener los niveles de gasto y financiamiento electoral a los que hemos llegado los mexicanos, por cierto, no vistos en ningún otro país del mundo.

En total, en 2009 los mexicanos gastamos más de 900 millones de dólares de presupuesto público, para sostener nuestra democracia.

Ante estas cifras, no debe caber duda alguna sobre la pertinencia y factibilidad de esta propuesta para robustecer la democracia en México, disminuyendo al mismo tiempo, sus altos costos presupuestales.

La aprobación de esta iniciativa permitiría un ahorro al erario público muy importante, que puede ser destinado a otras áreas tan prioritarias para los mexicanos como la salud y la educación, más aún en el presente escenario de crisis económica global, y la afectación directa a la actividad económica del país y de los ingresos fiscales.

México y los mexicanos demandan mayores recursos para detener el avance de la pobreza e incentivar el crecimiento económico y el empleo, pero ajustando el gasto operativo de las dependencias u organismos públicos y no creando más impuestos ni incrementando las tasas impositivas en contra de los contribuyentes cautivos.

Por estas razones, presento ante este pleno reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la siguiente manera: el artículo 51 para ampliar el periodo de ejercicio de los diputados al Congreso de la Unión de 3 a 6 años; y al artículo 116 sobre los diputados de las Legislaturas Locales, para ampliar el periodo de ejercicio a 6 años.

No planteo la reelección, no planteo ser nuevamente electos para el periodo inmediato; ante el complejo escenario político que vive el país no podemos abrirle la puerta a la reelección, pero si, a la ampliación de periodo que generará a la democracia mexicana y al pueblo de México, grandes beneficios como los ya expresados.

No planteamos la reducción del número de diputados, lo cual sería un retroceso en la composición democrática de esta Cámara, pues todos los diputados que accedimos por mayoría relativa sabemos que es imposible, en la mayoría de las veces, abarcar no sólo en campaña, sino en la atención post electoral el gran número de municipios, delegaciones o población que conforma los distritos, pues la consecuencia lógica de esa reducción sería

ahondar aún más la desproporcionalidad que se ha venido marcando con el aumento demográfico de la población. Definitivamente esa no sería la solución.

En segundo lugar, y complementario a la ampliación del periodo a 6 años de los diputados de esta Cámara, propongo también introducir un procedimiento innovador para conseguir la renovación parcial de las Cámaras de Diputados y de Senadores, sin que medie proceso electoral alguno.

Esto es, los diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional, deberán ser sustituidos o ratificados al concluir el tercer año de ejercicio de la legislatura respectiva, conforme a nuevas listas regionales que habrán de ser presentadas por los partidos políticos al Instituto Federal Electoral.

La asignación de estos diputados y senadores por partido político, se efectuará conforme al procedimiento establecido por los artículos 54 y 56 de la Constitución, respetando así la voluntad ciudadana expresada en las urnas, para integrar las fuerzas políticas dentro del Congreso de la Unión.

De esta forma, la sustitución de los legisladores de representación proporcional, dará una genuina oportunidad para la movilidad parlamentaria, para que nuevos cuadros políticos puedan integrarse a la actividad legislativa, enriqueciéndola y manteniéndola activa y flexible.

Por otra parte, los partidos políticos con representación en el órgano legislativo, tendrán la ventajosa posibilidad de premiar y ratificar a quienes se hayan desempeñado de manera competente dentro de su fracción parlamentaria, o bien, castigar y sustituir a quienes no ofrezcan ninguna ventaja comparativa o valor agregado a la discusión y posicionamiento frente a los temas relevantes de la agenda nacional.

En suma, compañeras y compañeros diputados: el Poder Legislativo, cada vez más plural, demanda mayor eficiencia en el desempeño de sus funciones; es por ello que cada día debemos reafirmar y acrecentar el proceso que nos conduzca a la transformación constante del Congreso de la Unión y de los Congresos locales, en virtud de que deben constituirse en órganos responsables, instituciones deliberantes, vigilantes y críticas del acontecer nacional y de la labor gubernamental.

Por lo expuesto, y con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de la honorable asamblea el presente iniciativa con proyecto de

Iniciativa de reforma a los artículos 51, 52, 53, 54 y el párrafo segundo de la fracción II del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para ampliar el periodo de gestión de los diputados federales y locales, así como establecer

la sustitución o ratificación de diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional al concluir los tres primeros años de la legislatura

Artículo Primero. Se reforman los artículos 51, 52, 53, 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 51. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, que serán electos en su totalidad **cada seis años**. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.

Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán asignados según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Los diputados asignados por el principio de representación proporcional deberán ser sustituidos o ratificados al concluir los tres primeros años de la legislatura, conforme a nuevas listas regionales presentadas por los partidos políticos al Instituto Federal Electoral, sin que para esto, medie proceso electoral alguno.

La ley determinará los aspectos precisos que esta Constitución no contemple para efectuar la renovación parcial del Congreso de la Unión a que alude el presente artículo.

...

Artículo 53. ...

Para la **asignación** de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.

Artículo 54. La **asignación** de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I. a VI. ...

Artículo Segundo. Se reforma el párrafo segundo de la fracción II del artículo 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 116. ...

...

I. ...

II. ...

...

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes, **y durarán en su encargo seis años. Los diputados electos por el principio de representación proporcional, deberán ser sustituidos o ratificados al concluir los 3 primeros años de la legislatura, conforme a nuevas listas regionales presentadas por los partidos políticos al organismo electoral correspondiente, sin que medie proceso electoral alguno.**

...

...

...

...

III. a VII. ...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación.

Segundo. Las entidades federativas, deberán ajustar sus Constituciones Políticas y Leyes respectivas a lo dispuesto en esta Constitución a más tardar en un plazo de 120 días, a partir de la vigencia del presente decreto.

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de marzo de 2010.

Diputado Omar Fayad Meneses (rúbrica)

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA DOLORES DE LOS ÁNGELES NAZARES JERÓNIMO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

La suscrita, Dolores de los Ángeles Nazarez Jerónimo, diputada federal e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática a la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; para dotar de autonomía constitucional al Ministerio Público, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En México hemos sido testigos directa e indirectamente de hechos donde la seguridad pública y la procuración de justicia son violentadas por factores estructurales y por la creciente descomposición que impera en las instituciones encargadas de investigar los delitos.

Es por ello, que la sociedad ya no confía en la procuración de justicia, porque ésta se ha vuelto un asunto de impunidad y corrupción, más que de convicción en la aplicación de la ley, y sobre todo, por el contubernio que existe entre autoridades y delincuentes.

Las autoridades encargadas de investigar y perseguir los delitos, lejos de impartir justicia han llegado a los extremos de actuar con incumplimiento de la ley, lo cual ha propiciado las peores historias de prepotencia e indignación vividas por los mexicanos, dando lugar a la vigencia una y otra vez de la ley del más poderoso.

Muchos son los factores que explican este problema social y la expansión de la corrupción dentro de la institución encargada de procurar justicia, entre los que destacan: la ausencia de un marco jurídico que sea acorde a la realidad del Estado y la falta de capacitación y profesionalización de los servidores públicos.

Precisamente en este aspecto, se han realizado propuestas en diferentes foros en todo el país, en los cuales se ha expresado la necesidad de reformar el marco jurídico de la procuración de justicia, pero nunca se habla de una reforma profunda a la Procuraduría General de la República que conlleve a independizar al Ministerio Público del Poder Ejecutivo federal, como un órgano, independiente, autónomo y funcional, dotado de

personalidad jurídica y patrimonio propio, para así cumplir adecuadamente con sus importantes y delicadas competencias.

En un documento del Centro de Investigación y Docencia Económica, AC, elaborado por Layda Negrete y Roberto Hernández, sobre la reforma penal en México, se destacan diversos problemas generales y fallas estructurales de la función del Ministerio Público¹.

Este documento señala que "nuestro sistema se concentra en perseguir delitos de baja cuantía o en flagrancia. Esto resulta en que los altos índices de impunidad recaigan sobre una variedad de delitos relevantes socialmente, delitos que requieren una investigación compleja para ser resueltos y gran parte del crimen violento".² Adicionalmente se señala que "la persecución del delito es negociable dependiendo de la capacidad política o económica de quienes se encuentran en calidad de imputado o denunciante. En estos casos donde el imputado tiene alguna medida de poder, o pertenece a alguna de las instituciones penales, la tasa de impunidad es muy elevada".³

Con relación a los problemas que afectan al Ministerio Público se señala que "en las agencias del Ministerio Público un racimo de factores obstaculizan el desarrollo de un cuerpo profesional de investigadores".⁴ Se plantea en el análisis que "en México, el trabajo de inteligencia que es asignado a las policías en la mayoría de los sistemas del mundo, lo intentan realizar los miles de abogados que reclutan las procuradurías como agentes del ministerio público. Esa formación en leyes puede ser complementaria pero no sustituye a la formación de detectives".⁵

"Los oficiales del Ministerio Público son funcionarios que intentan investigar sin salir de su oficina, manteniendo un contacto epistolar con los policías judiciales que son asignados temporalmente al caso, peritos, y demás intervinientes. Sometidos a la cultura del expediente legal y siendo medidos por métodos cuantitativos burdos, los funcionarios están más preocupados por completar un expediente que por realizar una investigación exitosa. Las normas del código de procedimientos y las reglas internas vigentes, han hecho de los procesos de averiguación previa procedimientos burocratizados e inflexibles que privilegian el papel, el trámite y sus múltiples requisitos. Existe la creencia de que esta excesiva regulación incrementaría la fuerza probatoria que se confiere a la averiguación previa. Sin embargo, en la realidad la averiguación previa con fe pública ha conducido a procesos penales que permiten hallar culpables a los acusados con pruebas de cargo ridículas o pocos sólidas y estorban la imparcialidad judicial".⁶

Se agrega además que "los sistemas de control premios y castigos a oficiales encargados de investigar serían quizás el factor explicativo más relevante para las deficiencias. Las entrevistas realizadas a agentes del Ministerio Público sugieren que existen principalmente criterios cuantitativos de control y reconocimiento del trabajo de investigación. Así, los oficiales del Ministerio Público cuentan con cuotas de terminación de averiguaciones previas mensuales, premiándose en primer lugar las consignaciones, en segundo lugar las conclusiones de no ejercicio de la acción penal y sancionándose severamente las

averiguaciones previas sin concluir o en trámite. A los funcionarios puede exigírseles la conclusión de 12 averiguaciones previas al mes so pena de doblar el turno hasta lograr la cuota".⁷

"Estas reglas motivan que los funcionarios ávidos de terminar asuntos privilegien la consignación de casos fáciles, es decir, casos de flagrancia, o bien, aquellos casos en dónde hay un acusado identificado por la víctima, para dejar de lado los casos que demandan una investigación compleja y larga hasta el punto de preferir concluirlos de manera forzosa, como no ejercicios de la acción penal antes que desarrollar una investigación que no será premiada institucionalmente. En otras palabras, las procuradurías premian la cantidad y no la calidad de la investigación".⁸

Es por ello, que la presente iniciativa que se propone ante ésta soberanía, busca independizar al Ministerio Público del Poder Ejecutivo federal, dándole facultades al Senado para nombrar al procurador general de la República.

Las condiciones que impiden al Ministerio Público cumplir con su función como garante de la justicia, son bastas y entre las más importantes podemos señalar:

1. Un sistema de nombramiento y remoción, que a excepción de la participación que se da en algunos casos al poder legislativo para su ratificación, esta sólo en manos del Poder Ejecutivo.
2. La falta de autonomía en el ejercicio de su presupuesto.
3. La falta o escasa profesionalización de sus integrantes.
4. Predominio de la discrecionalidad de la legalidad al momento de ejercer sus funciones, cuando se pueden afectar intereses de aquellos quienes ostentan el poder.
5. Falta de mecanismos de evaluación ciudadana de los resultados de la implantación de sus acciones, entre otras.

Existen muchos ejemplos de utilización política de la acción del Ministerio Público que han sido puestos en evidencia ante la opinión pública, por lo que diversos autores coinciden en que un paso importante en la evolución de esta institución es otorgarle autonomía constitucional, misma que le permita consolidarse como una institución que fortalezca y proteja el estado de derecho, al cumplir su función de manera imparcial y eficiente, sin la intervención de un tercero.⁹

Asimismo, es necesario que la propuesta para otorgar autonomía al Ministerio Público, tome en cuenta diversos aspectos mínimos, que deberán garantizar su ejercicio y el respeto pleno al principio de legalidad, como son:

1. Un titular nombrado no por el Poder Ejecutivo, sino por el Legislativo.
2. Que dicho titular dure en su encargo cuatro años, con independencia del período sexenal del presidente de la República, con la posibilidad de ser ratificado por otro periodo de igual duración.
3. Remoción únicamente por causa grave, a través del juicio político.
4. Autonomía funcional y financiera.
5. Obligación del titular de presentar informes y comparecer ante el Congreso de la Unión.
6. Sujeción de la institución al escrutinio público, no sólo respecto del ejercicio del presupuesto asignado, sino que también sea calificada la efectividad de las acciones que emprenda.
7. Fortalecimiento del servicio profesional civil de carrera, autonomía técnica y obligaciones de transparencia.

Por otro lado, en nuestros antecedentes constitucionales podemos observar que el Procurador se encontraba fuera del Poder Ejecutivo. En la Constitución de 1824, de acuerdo a lo establecido por los artículos 124, 127 y 140, el procurador general como titular del Ministerio Público, de acuerdo con la tradición española, formó parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y era electo de la misma forma que los ministros de la Corte. Al procurador se le daba la denominación de fiscal.

Las leyes constitucionales de 1836, determinaron que la Corte Suprema de Justicia estaría constituida por 11 ministros y un fiscal inamovible del cargo, salvo su remoción por enjuiciamiento ante el Congreso General. Las Bases Orgánicas de 1843, sólo hicieron referencia al fiscal como miembro de la Corte Suprema.

En la Constitución de 1857, se estableció en su artículo 91 que: "La Suprema Corte de Justicia se compondrá de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general, los que eran electos de manera indirecta en primer grado por un periodo de seis años".

El Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expedido en 1862, señaló que el procurador general tendría intervención "en todos los negocios que se interese la hacienda pública o de responsabilidad de sus empleados o agentes y en los que, por los mismos motivos, se interesen los fondos de los establecimientos públicos".

La Ley de Secretarías de Estado de 1891, incluyó al Ministerio Público federal dentro de la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública.

Las reformas de 1900, a los artículos 91 y 96 de la Constitución de 1857, separaban al Ministerio Público federal y al procurador general de la República de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, empleándose por vez primera el término de Ministerio Público federal, a efecto de que fueran nombrados por el titular del Poder Ejecutivo federal. Este cambió, se dio durante la dictadura de Porfirio Díaz, asesorado por el grupo conocido como los "Científicos", quienes estaban influenciados por la organización del Ministerio Público francés.

En la Constitución de 1917, se estableció la designación y remoción libre del procurador general de la República y se mantuvo hasta diciembre de 1994, donde se le otorgó al Senado la facultad de ratificar o negar el nombramiento que haga de dicho funcionario el presidente de la República.

En el año de 1932, se dio un importante debate en el Congreso Jurídico Mexicano, entre el entonces procurador general de la República, Emilio Portes Gil y el jurista Luis Cabrera¹⁰, quien señaló la importancia de distinguir la competencia del Ministerio Público –las de representación social y asesoría– consideradas incompatibles, y propuso que la representación social recayera sobre un fiscal general de carácter autónomo, es decir, independiente del Poder Ejecutivo federal, y las de asesoría, en un procurador, quien debía ser el consejero jurídico del presidente de la República, con carácter inamovible y con la misma dignidad que los ministros de la Suprema Corte. Por otro lado, Portes Gil defendió la unidad en la competencia del procurador establecida en la Constitución.

Cabe destacar que los argumentos vertidos por Luis Cabrera, sobre la independencia del Ministerio Público del Poder Ejecutivo, están vigentes, tomando en cuenta que en Europa, la Constitución Italiana de 1948, coloca al Ministerio Público como parte del Poder Judicial, lo mismo pasa en Latinoamérica con las Constituciones de las Provincias Argentinas de 1986 y 1990, las Cartas Constitucionales de Colombia de 1991, la Constitución de El Salvador con las reformas de 1991, la paraguaya de 1992, y la Constitución de Perú de 1993, que establece que a los miembros del Ministerio Público le son aplicables los mismos lineamientos que a los integrantes del Poder Judicial.

En los ordenamientos latinoamericanos están separadas las funciones del Ministerio Público, donde éste funge como asesor y abogado de la nación, bajo ésta última tiene como atribución principal la representación jurídica del gobierno ante los tribunales. Como ejemplo se encuentra en la Constitución venezolana de 1961, la cual señala en sus artículos desde el 200 al 218, que el titular de la Procuraduría General de la República es nombrado por el presidente de la República con aprobación del Senado, con las funciones de representar y defender judicial y extrajudicialmente los intereses patrimoniales de la República y asesorar jurídicamente a la administración pública federal.

Así pues, el Ministerio Público está a cargo y bajo la dirección del fiscal general de la República y designado por las Cámaras reunidas del Congreso federal. El ejemplo de Venezuela se ha seguido en las Constituciones de Colombia, El Salvador y Paraguay.

Actualmente en México, de conformidad con los artículos 76, fracción II, 89 fracciones IX y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presidente de la República designa al procurador general de la República con ratificación del Senado, y en el caso de las entidades federativas, los gobernadores también designan, remueven y sustituyen libremente al procurador.

Sin embargo, quienes de alguna forma estamos interesados en que la procuración e impartición de justicia sea cada vez más pronta y expedita, no podemos dejar de sentir nuestra preocupación al advertir que el procurador general de la República, al ser designado directamente por el presidente de la República, responde más a los intereses de la clase en el poder que al espíritu de la justicia, pues deja de practicar las diligencias apropiadas, tratándose de las conductas cometidas por organizaciones criminales en las que está involucrado algún servidor público o algún delincuente relacionado con las instituciones policíacas o ministeriales de la República, hecho que propicia la corrupción e impunidad de los presuntos responsables, al no ser procesados por los jueces que los reclaman.

Ante estos hechos, resulta imperativo reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que contemple la designación del procurador por parte del Senado, mediante el voto de las dos terceras partes de los legisladores presentes, entre una terna que proponga la Comisión de Justicia del Senado, o, en su caso, de la comisión correspondiente de la Comisión Permanente, cuando el Senado se encuentre en receso, con el propósito de dar fin al nombramiento del procurador por parte del titular del Poder Ejecutivo federal y dar paso a una Procuraduría General de la República como órgano constitucional autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, y que cuente con la independencia suficiente para combatir la delincuencia e impunidad que tanto daño ha hecho a nuestro país.

Asimismo, quién ocupe el cargo de procurador deberá actuar bajo los principios de legalidad, honradez, profesionalismo, lealtad, eficacia, imparcialidad, equidad, transparencia y respeto a los derechos humanos y a las garantías individuales.

Al respecto, la Comisión de Justicia del Senado por medio de la convocatoria en la que participe tanto la ciudadanía, como los colegios de abogados y las organizaciones de la sociedad civil, deberá declarar electo al Procurador, no sin antes haber revisado los requisitos que deberán cubrir los candidatos, sus propuestas y su programa de trabajo. En este sentido, aumenta la posibilidad de postular al mejor aspirante, entre los mejores abogados de México.

El procurador que resulte electo por el Senado tendrá la suficiente independencia para defender los intereses de la sociedad y hacer cumplir la ley, sobre cualquier interés particular o de grupo. Asimismo deberá tener la experiencia, el prestigio profesional y la calidad moral para cumplir con las formalidades legales para hacer cumplir sus atribuciones.

Igualmente, el procurador ejercerá el cargo por un periodo de cuatro años y sólo podrá ser ratificado para un periodo igual y removido por las causas y conforme a los procedimientos previstos en el Título Cuarto de la Constitución.

No obstante lo anterior, cuando por cualquier causa se diere una falta definitiva del Procurador, será sustituido interinamente por el subprocurador que designe el Senado con el voto de las dos terceras partes de los legisladores presentes, mientras tanto sea designado otro procurador.

Por otro lado, se le otorga al procurador la facultad de nombrar y remover libremente a sus auxiliares, tales como: subprocuradores, visitador general, oficial mayor y coordinadores de dicha institución, cuyos funcionarios serán personas de reconocido prestigio profesional y honorabilidad a la ética de la procuración e impartición de justicia.

De esta manera, se le da al procurador la oportunidad de elegir a los abogados de su confianza, más aptos y capaces para el compromiso social y legal, en la labor de procurar la justicia que demandan los mexicanos. De esta forma, el procurador adquirirá toda la responsabilidad política y jurídica frente a la sociedad.

En virtud de lo expuesto, y con la finalidad de lograr la realización práctica de la justicia constitucional, consideramos separar las funciones de la Procuraduría General de la República como órgano autónomo con las de asesoría y de representación de gobierno, para dirigir con eficacia la investigación y persecución de los delitos.

Asimismo, la Procuraduría al ser un órgano constitucional autónomo y por ende, de acuerdo a su naturaleza jurídica, ya no podrá depender orgánicamente del Poder Ejecutivo. Por ello, resultaría necesario relevar a la Procuraduría de las funciones representativas que detenta actualmente en nombre del Ejecutivo federal, tales como: de las controversias y acciones de inconstitucionalidad a que se refiere el artículo 105 de la Constitución, de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten, la representación de los negocios en que la federación sea parte y en los casos en que intervengan los diplomáticos o los cónsules generales.

Las funciones que actualmente detenta el procurador, se trasladarían al titular de la Consejería Jurídica de la Federación, quien podrá ser nombrado y removido libremente por el titular del Poder Ejecutivo federal.

Es en este sentido, proponemos adecuar sus atribuciones constitucionales a fin de que se le transfiera a la Consejería Jurídica de la Federación, las siguientes:

1. Presentar acciones de inconstitucionalidad contra leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano;

2. Conocer de los recursos de apelación en contra de las sentencias de los jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la federación sea parte y que por su trascendencia e interés así lo ameriten;
3. Conocer de amparos directos, o en su caso, amparos en revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten; y
4. Denunciar contradicciones de tesis sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, así como por las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ahora bien, debido a las facultades que tendrá el titular de la Consejería Jurídica de la Federación, será necesario incluirlo en el listado de servidores públicos sujetos a juicio político y declaración de procedencia.

Asimismo y por tratarse de una reforma constitucional que impacta en el orden local, se propone homologar el diseño de la autonomía del Ministerio Público a las entidades federativas.

Por tanto, se propone adicionar al artículo 116 constitucional, que la investigación y persecución de los delitos de competencia de los estados incumbe a sus propias procuradurías, las cuales serán organismos públicos con autonomía de gestión presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propio. La ley determinará su organización, competencia y normas de funcionamiento, así como las bases para la formación, actualización y desarrollo de la carrera profesional de sus funcionarios. Se prevé también que quien haga la designación de su titular, sea el Congreso local.

En éste orden de ideas, se prevé que el procurador en las entidades federativas, tenga la misma duración de cuatro años con posibilidad a ser ratificado para un periodo igual. Todo lo anterior, en los términos que prevea la Constitución de cada estado.

De la misma forma, se propone para el Distrito Federal reformar el artículo 122 constitucional, donde se asegure la participación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en la designación del procurador de Justicia del Distrito Federal. Todo lo anterior, también en los términos que prevea el propio Estatuto de Gobierno.

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

Decreto

Artículo Único. Se reforman las fracciones II y XII del artículo 76; la fracción V del artículo 78; Apartado A del artículo 102; el inciso c) de la fracción II y la fracción III del artículo 105 y el artículo 111. Se adicionan, la XIII del artículo 76; el Apartado C del artículo 102; la fracción VIII del artículo 116 y el Apartado D del artículo 122. Se derogan

la fracción IX del artículo 89 todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. ...

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de los 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.

III. a XI. ...

XII. Elegir al procurador general de la República y al Consejo Consultivo, mediante el voto de las dos terceras partes de los legisladores presentes, entre una terna que proponga la Comisión de Justicia del Senado, y

XIII. Las demás que la misma Constitución le atribuye.

Artículo 78. ...

I. a IV. ...

V. Elegir al procurador general de la República y al Consejo Consultivo, mediante el voto de las dos terceras partes de los legisladores presentes, entre una terna que proponga la Comisión de Justicia del Senado, y

VI. a VIII. ...

Artículo 89. ...

I. a VIII. ...

IX. Derogada.

X. a XX. ...

Artículo 102.

A. La ley organizará **el Ministerio Público de la federación, que será un organismo público con autonomía presupuestaria y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios. En el ejercicio de su función, regirá su actuación bajo los principios de legalidad, honradez, certeza, objetividad, profesionalismo, independencia, imparcialidad, equidad, eficiencia y respeto a los derechos humanos.**

Incumbe **al Ministerio Público de la federación** la persecución ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal **y del orden común en los casos previstos en la fracción XXI del artículo 73 de esta Constitución;** y, por lo mismo, a esta le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpadados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

El Ministerio Público estará presidido por un procurador general de la República, quien será elegido con el voto de las dos terceras partes de los legisladores presentes del Senado o por la Comisión Permanente, cuando la primera se encuentre en receso.

Cuando el Senado reciba la terna por conducto de la Comisión de Justicia o la correspondiente de la Comisión Permanente, tendrá un plazo de diez días para designar al procurador. Si el Senado o la Comisión Permanente no resolviera dentro de dicho plazo se entenderá por rechazada la terna propuesta.

En caso de que sea rechazada la terna, la Comisión de Justicia del Senado o la correspondiente de la Comisión Permanente, someterá una nueva dentro de los cinco días siguientes, de la cual, el Senado o la Comisión Permanente deberá hacer la designación por el voto de la mayoría de los miembros presentes, dentro del plazo de cinco días.

El procurador general de la República, al iniciar su cargo protestará ante el Senado guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El procurador general de la República durará en su cargo cuatro años y podrá ser ratificado para un periodo igual; sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de ésta Constitución.

En el caso de que el procurador solicite licencia o presente su renuncia para separarse del cargo o fallezca, el Senado 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.

En el caso de remoción del Procurador General de la República, el Senado o la Comisión Permanente designará a un interino, en tanto que se nombre un nuevo Procurador en los términos previstos en esta Constitución. La solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros presentes y aprobada por votación de las dos terceras partes.

Para ser procurador general de la República 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 general de la República, deberá recaer entre aquellas 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.

La Comisión de Justicia del Senado o la correspondiente de la Comisión Permanente, emitirá 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 Comisión de Justicia del Senado o ante la correspondiente de la Comisión Permanente a exponer sus propuestas y programa de trabajo en caso de resultar electos.

Una vez designado por el Senado o por la Comisión Permanente, el procurador podrá nombrar y remover libremente a sus auxiliares.

El procurador general de la República 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.

La retribución que perciba el procurador general de la República, será igual a la prevista para los secretarios de despacho del gobierno federal.

En la Procuraduría General de la República se establecerá el servicio de carrera como elemento básico para la formación de sus servidores públicos.

La Procuraduría General de la República tendrá un Consejo Consultivo honorífico, el cual será presidido por el procurador general de la República. Se integrará por diez consejeros que serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en su caso, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara, en la cual deberá asegurarse la participación de la ciudadanía, los colegios de abogados y las organizaciones de la sociedad civil.

Anualmente serán substituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo período.

B. ...

C. La función de Consejero Jurídico de la Federación, estará a cargo del Ejecutivo federal, que para tal efecto establezca la ley. Su titular será nombrado y removido libremente por el Ejecutivo federal.

En todos los negocios en que la federación fuese parte, en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los demás que conforme a las leyes aplicables corresponda, intervendrá la Consejería Jurídica de la Federación.

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los 30 días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

a) al b) ...

c) **El titular de la Consejería Jurídica de la Federación**, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

d) a g) ...

III. De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del **titular de la Consejería Jurídica de la Federación**, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

Artículo 111. Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de despacho, **el titular de la Consejería Jurídica**, 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 procurador general de Justicia del Distrito Federal, así como el consejero presidente, los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Artículo 116. ...

...

I. a VII. ...

VIII. La investigación y persecución de los delitos de competencia de las entidades federativas, incumbe a su Procuraduría General de Justicia, la cual será un organismo público con autonomía presupuestaria y de gestión, con personalidad jurídica y patrimonio propios. La ley determinará su

organización, competencia y normas de funcionamiento, así como las bases del servicio de carrera.

El nombramiento del titular de la Procuraduría, se hará en los términos del procedimiento que para tal efecto establezca la Constitución y las leyes del Estado, en todo caso deberá garantizarse la designación del procurador por parte de la Legislatura local.

El titular de la Procuraduría, durará en su cargo cuatro años y podrá ser ratificado para un periodo igual; sólo podrá ser removido en los términos que prevea la Constitución de cada estado.

Artículo Séptimo. Se reforma el Apartado D adicionándole dos párrafos, al artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como a continuación se indica:

Artículo 122. ...

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

A. a C. ...

D. La investigación y persecución de los delitos de competencia del Distrito Federal incumbe a su Procuraduría General de Justicia, la cual será un organismo público con autonomía presupuestaria y de gestión, con personalidad jurídica y patrimonio propios. La ley determinará su organización, competencia y normas de funcionamiento, así como las bases del servicio de carrera.

El nombramiento del titular de la Procuraduría, se hará en los términos del procedimiento que para tal efecto establezca el Estatuto de Gobierno y las leyes del Distrito Federal, en todo caso deberán asegurarse la designación de su titular por parte de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

El titular de la Procuraduría, durará en su cargo cuatro años y podrá ser ratificado para un periodo igual; sólo podrá ser removido en los términos que prevea el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

E. a H. ...

Transitorios

Primero. La presente reforma entrará en vigor el primero de enero siguiente al día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Congreso de la Unión deberá adecuar las leyes federales correspondientes, de conformidad a lo dispuesto por el presente decreto, en un plazo no mayor de seis meses, a partir de la entrada en vigor del mismo.

Tercero. El Congreso de la Unión deberá adecuar el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, de conformidad a lo dispuesto por el presente decreto, en un plazo no mayor de seis meses, a partir de la entrada en vigor de éste.

Cuarto. Los órganos legislativos de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, contarán con el plazo de un año, a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para actualizar sus leyes, conforme a lo dispuesto por este decreto.

Quinto. El Consejo Consultivo de la Procuraduría General de la República deberá quedar instalado en un plazo no mayor de noventa días naturales, contados a partir de la vigencia de esta reforma y adición.

Sexto. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizará las adecuaciones presupuestarias necesarias para el tratamiento de la Procuraduría General de la República como organismo autónomo.

Séptimo. La Cámara de Senadores o la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, emitirá 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, dentro de los treinta días siguientes en que estas reformas entren en vigor.

Notas

1. Negrete Layda y Hernández Roberto, *Memorando. Opinión jurídica sobre la reforma penal en México*, Centro de Investigación y Docencia Económica, México 31 de marzo de 2005.
2. Ídem.
3. Ídem.
4. Ídem.
5. Ídem.
6. Ídem.
7. Ídem.
8. Ídem.
9. Al respecto han emitido su opinión los juristas: Héctor Fix-Zamudio, Sergio García Ramírez y Miguel Carbonell, entre otros.
10. Carpizo, Jorge, *Propuestas sobre el Ministerio Público y la función de investigación de la Suprema Corte*, México, Porrúa- Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, 2005, página 110.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de marzo de 2010.

Diputada Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo (rúbrica)

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS FRANCISCO ROJAS GUTIÉRREZ, EMILIO CHUAYFFET CHEMOR Y CÉSAR AUGUSTO SANTIAGO RAMÍREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Los suscritos, diputados del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración del Pleno de la honorable Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

Los diputados priistas de la LXI Legislatura conocemos el aporte de nuestro Partido al desarrollo del país. Desde 1929 concurrimos con otras fuerzas a la definición del perfil de México, y nuestro peso específico ha tenido una relevante significación.

Hemos sido protagonistas de las grandes reformas políticas del siglo XX: la que otorgó el voto a las mujeres en 1953, y la que lo dio a los jóvenes en 1969; la de 1977, que constitucionalizó la existencia de los partidos y conformó una representación nacional amplia y plural, fiel a la realidad; la de 1985, que creó principios e instituciones para la tutela jurídica de los comicios; la de 1990, que hizo nacer al Instituto Federal Electoral, como organismo público autónomo encargado de la realización de las elecciones federales; la de 1996, que se destacó por su aprobación unánime en el Congreso, y abarcó prácticamente todas las materias de la vida electoral del país, poniendo énfasis especial en la equidad.

Durante nuestra época como partido predominante, se logró ir adecuando el marco normativo nacional a los cambios vertiginosos habidos en el país, durante la segunda mitad del siglo XX. Una clara mayoría en los órganos que componían al Constituyente Permanente, dio como resultado una vía ágil para la adaptación de nuestro texto constitucional a las transformaciones de México y el mundo. Sin embargo, a partir de un mayor pluralismo y de una cada vez más alta competitividad electoral, resultó más difícil encontrar los consensos para dotar a nuestro sistema de gobierno de herramientas institucionales que lo volvieran más eficaz.

Nuestra democracia ofrece dos realidades: por un lado, nos demuestra que no bastan las buenas intenciones para traducir el voto popular en mejor calidad de vida y, por el otro, que existe un déficit en nuestro sistema constitucional que nos impide volver operante al gobierno frente a las circunstancias contemporáneas. Remediar ese estado de cosas es responsabilidad de todos los actores políticos.

Sin protagonismos imposibles, supeditándonos a intereses prioritarios, alejados de la cultura libresca que aspira a decretar la realidad pero lejanos también del pragmatismo primario que la

asalta, los diputados del PRI presentamos hoy esta contribución a una reforma que pretende perfeccionar el sistema de colaboración entre los órganos del Estado.

En los recorridos por nuestros distritos, ciudades y circunscripciones, escuchamos el reclamo de una población que se manifiesta desencantada por el significado que la alternancia ha tenido en estos nueve años. No es culpa nuestra y tampoco de nuestros adversarios; en el fondo radical, está la necesidad de elevar nuestra cultura política y promover la funcionalidad del poder para ponerlo al servicio de los ciudadanos.

Los diputados del Partido Revolucionario Institucional presentamos aquí una serie de propuestas para reformar el poder. Todas se inspiran, fundamentalmente, en la experiencia que nos han dado los años participando en los tres órdenes de gobierno, pero también en la oposición.

La presente iniciativa se enriqueció con algunos modelos tomados del derecho comparado pero, hay que decirlo, fue elaborada esencialmente con un diseño propio para los requerimientos de una sociedad como la nuestra.

Las reformas que aquí proponemos, buscan incidir en los detalles más sensibles de las relaciones entre los órganos del Estado. Creemos que la fórmula para construir mejores instituciones pasa también por el detalle. Esta proposición se integra por más de treinta reformas y adiciones al actual texto constitucional.

No podría hablarse de una verdadera reforma del poder, sin hacer cambios profundos al funcionamiento del Poder Legislativo. Partimos de la base de que los legisladores tenemos que incrementar los mecanismos de colaboración con el Poder Ejecutivo, pero sobre todo, encontrar fórmulas que nos obliguen a estar más cerca de nuestro electorado y dar coherencia, agilidad y pertinencia a la función de dictar las leyes, y ejercer el control de la gestión pública.

Fortalecer al Poder Judicial de la Federación es un imperativo. La sociedad reclama instituciones de justicia que funcionen cada vez mejor.

Por otro lado, sin dejar de reconocer que nuestro sistema electoral se ha ido perfeccionando a lo largo de casi cuarenta años, también formulamos ajustes que tienen como propósito adecuar el orden normativo, a las exigencias de nuestro pluralismo y eficacia en el poder.

Sabemos que tanto el titular del Ejecutivo Federal, grupos de otros partidos, así como nuestros propios compañeros legisladores en el Senado, han presentado sendas propuestas de reforma al poder. La nuestra se suma con la aspiración de propiciar la modernización de México.

I. Poder legislativo federal

A) Informe presidencial

El informe presidencial ha sido en los últimos treinta años, uno de los temas que más enfrentamientos, pugnas y críticas ha generado al interior del Congreso, en la opinión pública y en las relaciones del Ejecutivo con el Legislativo.

Los diputados del PRI estamos convencidos de que se tiene que modificar nuevamente el formato del informe presidencial, en virtud de que el actual no satisface a nadie y por el contrario, ha significado un retroceso en el esfuerzo por fortalecer la colaboración entre los órganos del Estado.

De hecho, el informe presidencial siempre ha sido un motivo de controversias: la primera propuesta de reformas al respecto, se dio el 30 de diciembre de 1917, tan sólo siete meses después de haber entrado en vigor nuestra Constitución.

Hoy por hoy, es un sentir casi unánime de los legisladores y de otros estudiosos del derecho constitucional, que se retome este mecanismo de control político, con el fin de restituirle su valor original, adaptándolo a las nuevas condiciones de la pluralidad del Congreso y del país. Los legisladores priistas en la Cámara de Diputados queremos devolverle al Congreso Mexicano el papel que le corresponde en la conducción de la vida nacional.

En este sentido, proponemos que al acto de apertura de sesiones del Congreso, el primero de septiembre de cada año, acuda el presidente de la república.

Quince días antes de esa fecha, el Ejecutivo Federal enviará al Congreso, a través de la Cámara de Diputados, el informe escrito sobre el estado que guarda la administración pública.

Los grupos parlamentarios remitirán al presidente de la república, por conducto de la Cámara de Diputados y dentro del plazo de siete días naturales siguientes a aquél al que recibieron el informe, sus cuestionamientos sobre el mismo o sobre la gestión presidencial.

El acto de apertura deberá tener las siguientes características:

- a) No será un debate entre poderes, sino un mecanismo de colaboración e información.
- b) Hará uso de la palabra un legislador federal por cada uno de los partidos políticos que concurran, representados en el Congreso. Estas intervenciones se realizarán en orden creciente en razón del número de diputados de cada grupo partidista.
- c) Al término de las intervenciones de los grupos parlamentarios, el presidente de la república dará respuesta puntual a los cuestionamientos escritos que hubiere recibido, y pronunciará un mensaje político a la nación, en el cual deberá incluir su programa legislativo anual.
- d) No procederán intervenciones o interrupciones por parte de los legisladores. El Presidente del Congreso velará porque se observen las prescripciones del código interno de cortesía y disciplina parlamentarias, y si considera que no existen las condiciones para que la sesión se conduzca en dichos términos, dará por cumplida la obligación presidencial y finalizará la sesión.

B) Proceso legislativo y proceso presupuestario

En la actualidad, las normas constitucionales relativas al proceso legislativo, contenidas fundamentalmente en los artículos 71 y 72 de la Constitución General de la República, obedecen en gran parte a la concepción que sobre este tema se contenía en la Constitución Política de 1857, con las modificaciones que se introdujeron con el restablecimiento del Senado en 1874. Son preceptos

que mostraron su utilidad para normar las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Congreso, y entre las dos Cámaras del Poder Legislativo, para concretar la expedición de las normas, particularmente de las leyes o decretos relativos a la modificación de las mismas.

La Ley de Ingresos de la Federación y el Presupuesto de Egresos tienen una naturaleza material distinta a la de otros ordenamientos, siendo posible distinguir normas generales respecto de las estimaciones económicas sobre la totalidad de ingresos que aspira a recibir la federación y las previsiones para su asignación como gasto.

A diferencia del resto de las leyes, la de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación tienen una vigencia anual que coincide con el año calendario, y de no ser aprobados, no existiría sustento legal para llevar a cabo la función recaudatoria y de ingresos, como tampoco la de gasto.

Por esa razón, encontramos necesario distinguir el proceso legislativo en general, de los procesos que culminan con el presupuestario. Al respecto, en la presente iniciativa se establece en el artículo 72 de nuestra Constitución al proceso legislativo genérico, y en el 75 las particularidades relativas al ingreso y al gasto públicos.

En el primero, se delinear los supuestos en vigor con la complementación de las hipótesis en que ocurren acuerdos y desacuerdos entre los actores del proceso legislativo y sus consecuencias. En el segundo se establecen previsiones inherentes a la naturaleza económica de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación y a la forma de asegurar, mediante el planteamiento de incentivos para el acuerdo, la expedición y vigencia de ambos instrumentos, e incluso prever el efecto de prolongar para el año fiscal siguiente las disposiciones rectoras de los ingresos y los egresos públicos del año previo.

Se propone revisar la sistemática expositiva de las normas y las hipótesis que para el tránsito del proceso legislativo se prevén en el segundo párrafo del artículo 71 y en el artículo 72. En este último se establecen previsiones específicas con relación a las observaciones de carácter parcial del Ejecutivo a la aprobación de leyes o de decretos por parte del Congreso, así como para que en el supuesto de que haya concluido el período para formular observaciones y el Presidente no promulgue ni publique el ordenamiento aprobado por el Poder Legislativo, corresponda al Presidente de la de la Cámara de Diputados ordenar dicha publicación.

En el texto propuesto para el artículo 75, se contienen normas sobre la naturaleza económica de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación; el principio de equilibrio presupuestal estructural entre los ingresos y los egresos públicos; y las particularidades del proceso presupuestario, para garantizar que al término del ejercicio fiscal no exista incertidumbre para la economía nacional derivada de la aprobación en el Congreso de la Ley de Ingresos o del Presupuesto de Egresos de la Federación.

C) Los ordenamientos rectores de la vida del congreso

Diversas disposiciones de la Constitución General de la República, contienen referencias a los ordenamientos rectores para su organización y funcionamiento. Con ánimo simplemente de recapitular esas referencias, cabe señalar que el artículo 70 se refiere a la obligación del Congreso de expedir “la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos”, asumiéndose que en ese

ordenamiento deberá comprenderse lo relativo a “las formas y procedimientos para la agrupación de los Diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados”; por su parte, en el último párrafo del artículo 71 y el primer párrafo del artículo 72 se contienen sendas referencias al Reglamento de Debates, en el cual habrán de contenerse las previsiones relativas al trámite parlamentario que se otorgará a las iniciativas de ley o de decreto que se presenten al Congreso y a “la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones”; adicionalmente, la fracción III del artículo 77, al abordar las atribuciones que cada Cámara del Congreso puede ejercer sin la intervención de la otra, establece que a cada una de ellas le corresponde expedir el reglamento interior de sus respectivas Secretarías, entendidas éstas como las Secretarías de la Mesa Directiva de sus respectivos Plenos.

Ante esta dispersión en los señalamientos constitucionales sobre los ordenamientos que rigen la vida interior del Congreso General y de sus Cámaras, es pertinente alentar una nueva sistemática que atienda al funcionamiento de las Cámaras del Poder Legislativo federal.

Es fundamental la determinación inherente a qué normas deberán ser objeto de la ley en materia de estructura (organización) y funcionamiento (procedimientos) del Congreso, en un acto formal y materialmente legislativo, y qué normas habrán de ser la materia susceptible de ser reglamentada por cada una de la Cámaras en sendos actos materialmente legislativos y formalmente restringidos a la actuación de la Cámara que los emite. Una Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso y sendos reglamentos inherentes a determinados aspectos de la estructura y los procedimientos que se siguen en cada Cámara.

Adicionalmente, debe hacerse mención a que en el tercer párrafo del artículo 70 constitucional resulta imprescindible hacer referencia a la agrupación de los senadores conforme a su afiliación de partido, pues se trata de una previsión que no debe ser exclusiva para la Cámara de Diputados.

En consecuencia, se proponen modificaciones al tercer párrafo del artículo 70, el segundo párrafo del artículo 71, el primer párrafo del artículo 72 y la fracción III del artículo 77 de la Constitución General de la República.

D) Fortalecimiento de la participación de los estados en el órgano revisor de la Constitución General de la República

Como parte fundamental del sistema federal que para la organización del Estado mexicano se adoptó en 1824, se restauró en 1847, se refrendó en 1857 y se reafirmó en 1917, el vigente artículo 135 de la Ley Fundamental de la República prevé la participación de los Estados de la Unión en el órgano revisor de la Constitución General de la República, también conocido en el ámbito doctrinario como el Poder Constituyente Permanente.

De acuerdo con la norma en vigor, la concepción constitucional que incorpora la expresión de las partes integrantes de la Federación al órgano revisor de la Constitución, se traduce en la práctica en una condición singular para los Congresos locales: la manifestación de si aprueban o rechazan, de manera conjunta o integral, la minuta con proyecto de decreto que han recibido; en otras palabras, que debe pronunciarse sobre el texto recibido sin posibilidad alguna de modificarlo.

Desde luego que los Congresos de los Estados de la Unión tienen la más amplia facultad de iniciativa ante las Cámaras del Congreso General para promover reformas a la Constitución General de la República. Sin embargo, fuera de esa posibilidad, su participación en el proceso legislativo de normas constitucionales se restringe a aceptar o rechazar, en sus términos, la minuta con proyecto de Decreto que han recibido de la cámara revisora en el proceso correspondiente.

Cabe establecer que el texto vigente del artículo 135 constitucional es prácticamente, en lo relativo a la participación de las Legislaturas de los Estados, el mismo que se previó en la Constitución de 1857, lo que nos mueve a pensar que se concibió como una norma acorde a las condiciones de la geografía y las comunicaciones existentes a mediados del siglo XIX y de las primeras décadas del siglo pasado. Hoy contamos con medios de comunicación que permiten una interacción dinámica y prácticamente instantánea entre los órganos que integran al poder revisor de la Constitución. En la actualidad es factible establecer una comunicación ágil e inmediata no sólo entre las Cámaras del Congreso General, sino también entre las Legislaturas de los Estados y las Cámaras de nuestro Poder Legislativo.

Es necesario que los Poderes Legislativos de los Estados, puedan manifestar sus puntos de vista en el proceso legislativo constitucional, de tal suerte que sus expresiones se reciban formalmente en el ámbito de la o las comisiones dictaminadoras de la Cámara de origen del Poder Legislativo Federal.

Al efecto, se propone introducir un segundo párrafo en el artículo 135 constitucional, recorriéndose su actual párrafo segundo como párrafo tercero.

E) Funcionalidad del congreso

Nuestra iniciativa busca también nuevos mecanismos que agilicen los trabajos legislativos. A ese fin se orientan las reformas a los artículos 50, 64, 71, 72, 77 y 78 de la Constitución.

Con relación a los artículos 50 y 72 constitucionales, las reformas que se proponen derivan de la necesidad de modernizar y redistribuir las actividades que lleva a cabo el Congreso, a fin de disponer de más tiempo para el debate en el pleno parlamentario y atender de mejor manera los grandes problemas nacionales.

Existen algunos asuntos o trámites que, por su propia naturaleza, pueden ser examinados y en su caso resueltos por las comisiones ordinarias, pues éstas se encuentran integradas de manera plural por las fuerzas políticas representadas en el Congreso y su trabajo es de carácter especializado en las diversas materias.

De igual manera, al pretender dotar de mayores facultades a las comisiones, que les permitan abordar problemas de interés para la sociedad, se hace necesario consolidar a nivel constitucional el trabajo de las mismas, garantizando con ello que las tareas que realicen los legisladores no puedan ser cuestionadas en su constitucionalidad.

La reforma propuesta al artículo 64 constitucional, habida cuenta la importancia y trascendencia que tiene el trabajo en comisiones, nos lleva a considerar aplicable la norma que dicho precepto contiene, tanto a las inasistencias injustificadas al Pleno, como a las sesiones de las comisiones ordinarias.

En la redacción del artículo 71 constitucional, resulta importante prever dentro de nuestro máximo cuerpo legal, no sólo la forma en que pueden presentarse iniciativas de ley ante el Congreso, sino que también se requiere establecer la obligatoriedad de dictaminar las iniciativas en un plazo determinado, a efecto de dar certeza en las distintas etapas del procedimiento legislativo.

Con el propósito de buscar un mecanismo que agilice el conocimiento y análisis de las iniciativas que sean presentadas ante el Congreso para llegar a su dictamen oportuno, se propone establecer plazos razonables para que se traduzcan en un dictamen positivo o negativo, según lo estimen los legisladores.

Las adiciones al artículo 72 constitucional, tienen como objetivo fundamental impedir que se presenten casos de parálisis en la promulgación y publicación de los proyectos remitidos al Poder Ejecutivo, una vez que sean aprobados por el Congreso, pues existen diversos antecedentes que, ante la no previsión en nuestra Carta Magna, han quedado suspendidos en el tiempo y sin alcanzar los propósitos de la ley.

Una de las medidas que desde hace tiempo se ha hecho necesaria para fortalecer al Congreso de la Unión, es la que nos permitimos poner a su consideración al agregar una quinta fracción al artículo 77 constitucional.

Nuestro sistema jurídico ya comprende, a partir de diversas normas constitucionales, las facultades que tiene el Congreso para hacer comparecer a los Secretarios de Despacho y titulares de las entidades paraestatales, entre otros servidores públicos, pero hasta la fecha ha estado impedido para hacer comparecer a los particulares, por lo que, de proceder la reforma, deberán hacerlo respetándose íntegramente sus garantías individuales, en especial las de seguridad jurídica.

En efecto, esta propuesta pretende dotar al Congreso, a través de las comisiones de cualquiera de sus Cámaras, de la facultad para citar a comparecer a personas, para que otorguen información suficiente que permita a los legisladores cumplir eficazmente sus tareas.

Las reformas a la fracción III del artículo 78 constitucional, que establece las atribuciones de la Comisión Permanente, la facultan para recibir y dar trámite a las observaciones que envíe el Ejecutivo a los proyectos de ley o decreto, se hace en consecuencia con la propuesta de reformas al artículo 72 constitucional.

F) Fortalecer las comisiones de investigación, dotándolas de atribuciones de imperio

En el derecho constitucional mexicano son tres las limitaciones que acusa el sistema vigente relativo a las comisiones de investigación de las Cámaras del Congreso. En primer lugar, el ámbito sobre el cual puede recaer su actividad es sumamente restringido: ¿por qué limitar las tareas de investigación de este tipo de comisiones a los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria?, ¿por qué no ir más allá y dar a los representantes de la nación, facultades para investigar cualquier asunto de interés público?

En segundo término, en la práctica parlamentaria mexicana se ha desnaturalizado a las comisiones de investigación, que debiendo ser excepcionales y dotadas de una eficacia especial, aparecen en el quehacer legislativo cotidiano. Desde esta perspectiva, consideramos que las reglas para conformar

las comisiones de investigación deben ser modificadas, por lo que se propone elevar el requisito de una cuarta parte de los miembros de la Cámara de Diputados (o sea 125 diputados) a 200 diputados como mínimo, para solicitar la constitución de una Comisión de este tipo.

Una tercera limitación del sistema vigente de las comisiones de investigación, radica en los efectos de sus resultados, pues hoy únicamente se hacen del conocimiento del Ejecutivo federal, sin que haya previsión sobre ulteriores acciones. Nuestro grupo parlamentario propone que de manera expresa se señale que los resultados a los que llegue una comisión de investigación, se hagan del conocimiento de la Cámara de que se trate, la cual deberá iniciar los trámites para exigir las responsabilidades procedentes.

Por último, para hacer expedito y eficaz el ejercicio de las funciones de las comisiones de investigación, se propone establecer la obligación de toda persona de comparecer ante ellas, debiéndose en todo tiempo, respetar las garantías individuales del compareciente.

G) Nueva regla de quórum de asistencia

Crecientemente, los legisladores dedicamos más tiempo a recibir grupos, organizaciones y ciudadanos que nos plantean una gran y diversificada agenda social. Llevamos a cabo, asimismo, labores de consulta al recorrer nuestros distritos, estados o circunscripciones, para captar las inquietudes locales, con el objeto de contar con mayores elementos para el análisis y, eventualmente, la aportación que tenemos que hacer a los dictámenes correspondientes.

Ante estas labores que a veces pasan desapercibidas, pero que resultan fundamentales para estar en comunicación y contacto con nuestros electores, la exigencia de un quórum de asistencia de la mitad más uno de los miembros del total de las Cámaras, viene a entorpecer la eficiencia global del trabajo legislativo. En efecto, durante las sesiones del Pleno, los legisladores estamos compelidos a permanecer en el salón, desahogando una agenda muchas veces referida a temas muy particulares, sin poder dedicar tal tiempo a otros asuntos legislativos, como sucede en otros países. Por ejemplo, el salón del Pleno del Parlamento Británico no tiene capacidad para albergar a todos los legisladores si éstos decidieran asistir a la sesión, y nadie se atrevería a cuestionar la eficacia y el profesionalismo con que trabaja este Parlamento clásico.

Eliminar la exigencia del quórum de asistencia para que haya sesiones válidas de las Cámaras del Congreso de la Unión, se presenta como una necesidad para el mejor funcionamiento de sus comisiones.

Cabe aclarar que el mismo razonamiento no podrá aplicarse al caso del quórum para abrir las sesiones, ni para el caso de las votaciones.

H) Establecimiento de un régimen de cortesía y disciplina parlamentaria

En México no existe un régimen legal de cortesía parlamentaria. Los diputados y senadores tenemos derechos, privilegios y prerrogativas, pero no estamos sujetos a un régimen de responsabilidades relacionado con nuestro comportamiento dentro de las Cámaras.

Es imprescindible contar con normas claras y sistemáticas para que conduzcamos nuestra actuación dentro de la rectitud, madurez, civilidad y cortesía políticas, en virtud de que el debate y la confrontación ideológica pueden provocar el desbordamiento de las pasiones y la salida de cauce de los trabajos. Por otro lado, el Presidente de la Cámara no cuenta con instrumentos jurídicos suficientes para imponer orden.

I) Preguntas obligatorias a los titulares de la administración pública federal y comparecencia trimestral de éstos ante las comisiones legislativas

Las preguntas parlamentarias son mecanismos para obtener información de los órganos de la administración pública, sobre cuestiones específicas y concretas.

Con el propósito de dotar a los legisladores de un nuevo instrumento de comunicación e información con los integrantes de la administración pública federal, consideramos necesario que se puedan formular preguntas escritas dirigidas a través de la Cámara, a cualquiera de los servidores públicos mencionados en el artículo 93 constitucional, sin que se requiera su presencia en la sesión de la Cámara respectiva. Dichos servidores estarán obligados a dar puntal respuesta por escrito a la pregunta formulada dentro del plazo que deberá fijar la ley. Tanto la pregunta como la respuesta se inscribirán en una publicación que para tal efecto editarán las Cámaras.

Se trata de crear un mecanismo a través del cual los legisladores en lo individual podrán pedir información o explicaciones directamente a los órganos de la administración pública federal, con la obligación correlativa de estos últimos de responder dentro del plazo fijado.

Además, para fortalecer a las comisiones legislativas, así como para estar informados de manera actualizada de la marcha del país, se propone que las comisiones de las Cámaras citen trimestralmente a servidores públicos del gobierno federal, para que respondan de manera directa a preguntas orales específicas que les dirijan los legisladores federales. Dichos titulares deberán presentar informes con indicadores y mediciones de gestión, contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo y sus programas derivados.

Estos mecanismos reforzarán el sistema de colaboración, de control y de evaluación entre los órganos del Estado, al mantener un diálogo permanente entre los legisladores y los titulares de la administración pública, que de ninguna manera debe entenderse como una licencia para la crítica sin sentido o la censura sistemática, sino como una instancia de diálogo y colaboración, como un momento para reflexionar seriamente, intercambiar puntos de vista, encontrar consensos y acordar medidas conjuntas que tengan como fin último el bienestar de la población.

J) Informes semestrales

México es parte del grupo de países que cuentan con un gobierno presidencial. Lo hemos tenido por razones históricas, y a lo largo de nuestra tradición constitucional se ha intentado incorporar algunas figuras que le den vigor a las relaciones de colaboración y controles entre los órganos del Estado. Incluso, parte de la academia mexicana ha estudiado recientemente, estos aparentes matices de parlamentarismo.

La forma de gobierno presidencial ha mostrado sus bondades en un Estado como el mexicano, en el que, en algún momento de nuestra historia fue necesario contar con unidad en el mando y autonomía del Poder Ejecutivo para desplegar sus actividades. Por eso, hasta ahora se ha conservado como una de las características más importantes del sistema presidencial, la idea de que los miembros del gabinete sólo fueran responsables ante el presidente de la república. Con ello, se ha evitado la intromisión de alguno de los otros dos poderes en la evaluación del desempeño de cada uno de los miembros del gabinete en particular, bajo el argumento de que dichas intromisiones afectan la eficacia de las actividades administrativas del Estado.

Sin embargo, estimamos que la dinámica tan intensa que caracteriza al mundo moderno y las necesidades tan amplias y disímbolas que tienen que atender las dependencias gubernamentales, hacen necesaria una evaluación permanente del desempeño de cada uno de los responsables del gabinete y de los organismos autónomos.

De esa forma, los legisladores cada seis meses, podremos contar con los elementos de juicio para valorar si los recursos autorizados al Poder Ejecutivo están siendo utilizados eficazmente.

Las tareas de gestoría social son sin duda la forma privilegiada con la que contamos en cada distrito para tener el pulso real de la eficacia de los esfuerzos gubernamentales. Sin embargo, hasta ahora no existe un mecanismo formal que nos permita trasladar esa visión de campo a un elemento definitivo para la evaluación de resultados de la gestión pública.

La presentación y evaluación de los informes semestrales de los miembros del gabinete y de los titulares de los órganos autónomos no es una mera adición retórica al artículo 93. Por el contrario, será un instrumento de medición concreto que incluso podrá desembocar en una nota de censura.

K) Creación de un organismo de asesoría permanente a legisladores

El Poder Legislativo mexicano no ha contado, hasta ahora, con medios técnicos ni financieros para la consecución de sus fines. No existe un aparato que pueda evaluar ya no digamos las acciones de gobierno, sino la situación nacional que engloba el funcionamiento del Poder Ejecutivo. No se ha tenido éxito hasta hoy, en el establecimiento de un servicio civil para apoyar las labores de asesoría jurídica y política en el Poder Legislativo.

El Senado de la República y la Cámara de Diputados no cuentan con una infraestructura eficaz para formar una base de información que apoye el desarrollo legislativo.

La diferencia entre las atribuciones del Congreso y sus capacidades reales son un problema institucional que tiene que abordarse, pues en la práctica hay un desequilibrio entre los medios de apoyo técnico con los que cuentan los otros dos poderes y la carencia de éstos por parte del Poder Legislativo.

El cuerpo técnico profesional de apoyo previsto en la legislación orgánica del Congreso sólo auxilia a la Mesa Directiva de las Cámaras, y su función se limita prácticamente al ámbito administrativo y de agilización en la conducción de las sesiones.

Es menester crear en el artículo 70, un cuerpo de asesores que genere información útil para que las cámaras, en general, o los legisladores en particular, puedan producir sus opiniones. Se trata de crear una estructura objetiva, independiente y confiable, en la que descansen los análisis y eventualmente la toma de decisiones del Legislativo.

L) Períodos de sesiones

Con el objeto de que el pleno y las comisiones del Congreso puedan desahogar con eficacia el nuevo esquema de trabajo que se propone, se considera pertinente modificar el artículo 66 de nuestra Carta Magna, a efecto de que el segundo período de sesiones ordinarias concluya el 30 de junio.

II. Cámara de Diputados

A) Establecer como atribución de la cámara de diputados la ratificación del plan nacional de desarrollo

El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento para prever y definir acciones públicas a largo plazo. Su elaboración recae de manera casi exclusiva en el Poder Ejecutivo.

La necesidad de que el Poder Legislativo apruebe el plan de desarrollo, es fundamental para integrar el ciclo de planeación, presupuestación, control, fiscalización y evaluación de la gestión pública.

La articulación de la visión de los distintos grupos políticos representados en la Cámara de Diputados, hará que esta facultad exclusiva contenida en el artículo 74 de nuestra Carta Magna, fortalezca el sistema de planeación democrática.

De esta manera, el Plan se convertirá en un instrumento del Estado mexicano y no exclusivamente del gobierno en turno, lo cual es fundamental tomando en cuenta el impacto que tendrá en el desarrollo nacional, no solamente en cuanto a la atención de necesidades inmediatas del país, sino las del mediano y largo plazos.

B) Obligación del Sistema Nacional de Seguridad Pública de enviar informes trimestrales a la Cámara de Diputados

La seguridad pública sigue siendo tema crucial para nuestra estabilidad.

La Cámara de Diputados, que autoriza los presupuestos, debe recibir trimestralmente un informe que rinda el Sistema Nacional de Seguridad Pública, a efecto de fiscalizar la gestión y la oportuna aplicación de los recursos en la materia.

C) Fiscalización y rendición de cuentas

La transparencia, la rendición de cuentas y la fiscalización superior en el país deben fortalecerse para que los ciudadanos conozcan clara y oportunamente la forma en que se han ejercido los recursos federales.

El 7 de mayo de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante el cual se fortalecieron las facultades de la Auditoría Superior de la Federación, lo que significó un avance importante.

No obstante lo anterior, quedan acciones pendientes que deben ser impulsadas y concretizadas.

Cabe destacar que se han presentado diversas inquietudes en el sentido de fortalecer a la Auditoría Superior de la Federación, así como que la Cámara de Diputados cuente de manera más oportuna con los resultados de las auditorías que realiza su órgano técnico.

Es por ello que como parte de la iniciativa de reforma constitucional que hoy se presenta, se incluyen diversos aspectos que guardan relación con la revisión de la Cuenta Pública y que fortalecen las facultades de fiscalización superior a cargo de la Auditoría Superior de la Federación, con el propósito de que la rendición de cuentas se realice con mayor oportunidad y sus resultados sean aprovechados en las discusiones presupuestales.

En este sentido, se propone reformar los artículos 74, fracción VI, y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo que respecta a la fracción VI del artículo 74 constitucional, se propone modificar el segundo párrafo para que en las auditorías sobre el desempeño, no exista la limitante de emitir únicamente recomendaciones al mismo, previendo la emisión de cualquier otra acción que proceda conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, con lo que se posibilitará que dichas auditorías puedan tener el carácter vinculatorio.

De igual forma, se propone modificar el tercer párrafo de la fracción VI del artículo 74, anticipando la presentación de la Cuenta Pública por parte del Ejecutivo Federal al 31 de enero.

Por otra parte, se modifica el nombre del Informe del Resultado agregando el término “Fiscalización Superior”, al ser ésta la función que realiza la entidad.

Por su parte, en el artículo 79 se proponen diversas modificaciones relacionadas con la entidad de fiscalización superior de la Federación, entre éstas, adicionar un tercer párrafo para que la Auditoría Superior de la Federación, sin perjuicio de los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad, pueda iniciar la revisión de los recursos presupuestales, financieros así como de su desempeño, del ejercicio fiscal concluido, a partir del primer día hábil del año siguiente al cierre del ejercicio respectivo, con base en un programa preliminar de auditorías, a fin de que la Auditoría Superior de la Federación amplíe su capacidad auditora al contar con mayor tiempo para hacer sus revisiones y con ello, hacer más oportuna la entrega de los resultados.

En concordancia con lo anterior, se propone adicionar un cuarto párrafo al artículo 79 para que en los trabajos de planeación la Auditoría Superior de la Federación, durante el ejercicio en curso, pueda practicar revisiones preliminares y solicitar información, lo que le permitirá contar anticipadamente con elementos para el desarrollo de las auditorías y que éstas se puedan llevar a cabo de una manera más ágil, y con ello adelantar la fecha de presentación del Informe del

Resultado. Asimismo, en dicho párrafo, se establece a nivel constitucional la realización de las auditorías que prevean otras normas jurídicas como es el caso de las auditorías al Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal que se establece en el Presupuesto de Egresos de la Federación y que señala plazos específicos para su realización y entrega de resultados.

En relación con la entrega del Informe del Resultado por parte de la Auditoría Superior de la Federación, se propone modificar la fracción II del artículo 79 para que en un plazo de 6 meses a partir de que reciba la Cuenta Pública, rinda a la Cámara de Diputados dicho informe, situación que solamente puede ser viable al establecerse el que puedan iniciarse las auditorías a partir del primer día hábil siguiente al cierre del ejercicio y que durante la planeación, se puedan realizar revisiones preliminares y solicitar información en el ejercicio en curso. También se precisa que en el Informe del Resultado se incluya únicamente una síntesis de las justificaciones y aclaraciones para facilitar la comprensión del mismo.

En el párrafo quinto de la fracción II del artículo 79, se propone eliminar las recomendaciones al desempeño al incluirlas en el concepto genérico de recomendaciones y agregar las acciones emprendidas para acreditar la atención de las mismas.

III. Cámara de senadores

A) Establecer como atribución del Senado la ratificación de las convenciones diplomáticas y los acuerdos de cooperación que obliguen a México

En experiencias recientes, encontramos instrumentos jurídicos internacionales que no tienen el carácter de tratados o convenciones internacionales y sin embargo obligan de la misma manera. Estos instrumentos, en el derecho de los Estados Unidos de América son conocidos como *Executive Agreements* (acuerdos ejecutivos) mismos que en algunas ocasiones han sido utilizados para evadir la ratificación del Senado que requiere la legislación estadounidense.

En México, existe coincidencia entre los constitucionalistas sobre la idea de que el presidente de la república no debe hacer uso del convenio ejecutivo porque no está previsto en nuestra Constitución.

Sin embargo, por una inercia generalizada y practicada por la mayoría de los titulares de la administración pública federal, a la que no escapa el propio Presidente, se han celebrado diversos convenios de este tipo, que obviamente se apartan del control que debe ejercer el Senado.

Para evitarlo, se propone hacer mención genérica de este tipo de instrumentos internacionales en el artículo 76.

B) Obligación del ejecutivo de enviar informes trimestrales al Senado de la República acerca del desarrollo de la política exterior

La tendencia internacional en materia de validez de los instrumentos firmados por el Ejecutivo y ratificados por el Congreso, consiste en dar prioridad al derecho internacional sobre el derecho interno de los estados. Si los tratados y convenciones diplomáticas se ubican ahora sobre la validez de la ley en la jerarquía de normas, entonces resulta paradójico que la representación nacional, en

este caso encarnada en el Senado, no tenga intervención, sino hasta que haya concluido la etapa de negociación del tratado o de la convención respectiva.

En la práctica, significa restar al Senado la posibilidad de fiscalizar al Poder Ejecutivo que, de esta suerte, negocia con libertad absoluta con los Estados extranjeros u organismos internacionales, los términos de los instrumentos de los cuales surgen derechos y obligaciones para los mexicanos. Resulta fundamental que el Senado tenga información oportuna y de primera mano, sobre la conducción de la política internacional, pues los informes anuales que marca la legislación vigente, someten a ese cuerpo colegiado a una política de hechos consumados.

IV. Poder Ejecutivo

A) Derecho de petición

Se pretende perfeccionar el derecho ciudadano contenido en el artículo 8 de la Constitución, estableciendo un plazo no mayor de cuarenta y cinco días naturales, para que los funcionarios y empleados públicos den a conocer el acuerdo correspondiente, respecto de la petición que les haya sido formulada.

B) El “Supremo” Poder Ejecutivo de la federación

El artículo 49 de la Constitución señala que el “supremo” poder de la federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Tanto el artículo 50, que se refiere al Legislativo, como el artículo 94, que se refiere al Judicial, no emplean la palabra supremo, pero sí el artículo 80 menciona al “supremo” Poder Ejecutivo.

Por simple simetría, debe suprimirse la palabra supremo en el citado precepto.

C) El Sistema de Administración Tributaria

La evolución constitucional mundial ha transitado del clásico sistema político de división de poderes, al de un Estado fortalecido en sus resultados con la presencia de organismos constitucionales autónomos, en áreas del quehacer público de los tres órdenes de gobierno, que impactan y afectan de manera importante el bienestar social y el equilibrio político nacional.

De 1993 a la fecha, nuestro país cuenta con diversos organismos autónomos que en los ámbitos político, económico y social, conocen asuntos cuya naturaleza exige su atención, desligados de la injerencia de las autoridades tradicionales, proporcionando a su vez estabilidad y confianza ciudadana. Es el caso del Banco de México, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, del Instituto Federal Electoral, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, entre otros.

Hoy, la vida económica de México, demanda y reclama continuar por esa ruta, en aras de mejores resultados en un área vital para su estabilidad financiera, como lo es el Servicio de Administración Tributaria. Por la importancia estratégica de sus actividades, es indispensable transformar su naturaleza jurídica actual a un organismo autónomo, para despolitizar su actuación, al tiempo de

permitirle procesos de planeación y actuación de largo plazo, sin demérito de las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para fijar la política tributaria.

La importancia de promover la autonomía del organismo que nos ocupa, radica en el carácter de las funciones que se le encomiendan, es decir, recaudatorias y aduanales, y más aún, en la trascendencia de esas funciones para el desarrollo económico, la seguridad interior, la competitividad y el bienestar nacional.

Con esta propuesta, se adiciona la fracción IV del artículo 31 Constitucional.

D) El personal diplomático y consular

En el ámbito de la representación del Estado Mexicano en el exterior, el perfeccionamiento de algunos nombramientos que deben realizarse, requiere de la concurrencia del titular del Poder Ejecutivo y del Senado de la República. Al primero le corresponde el nombramiento de “los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales”, en tanto que al segundo se le atribuye la ratificación de dichos nombramientos.

Actualmente en nuestro país se han caracterizado los encargos de representación diplomática o consular, con las denominaciones de “embajador” o “cónsul general”.

En ese sentido, México ha suscrito las convenciones de Viena, una sobre relaciones diplomáticas (18 de abril de 1961), y la otra sobre relaciones consulares (24 de abril de 1963).

En particular, el inciso a) del párrafo 1 del artículo 14 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, establece el reconocimiento de la categoría de Embajador, al jefe de misión diplomática que el Estado que envía acredita ante el Jefe del Estado receptor, así como ante otros jefes de misión de rango equivalente. Si bien se reconocen las categorías de “enviados” y de “ministros”, así como de “encargado de negocios”, la denominación de Embajador se reserva para la connotación referida.

En el caso de la convención sobre relaciones consulares, el párrafo 1 de su artículo 9 ubica al cónsul general como el rango máximo que puede tener el titular de una oficina consular en el Estado que lo recibe, a fin de que aquél lleve a cabo las tareas de protección de los intereses de las personas físicas o jurídicas del Estado que lo envía, dentro de los límites previstos por el derecho internacional, así como el desarrollo de las relaciones económicas, culturales y científicas entre ambos Estados.

Nuestra legislación secundaria alude a los embajadores, independientemente de que representen nuestros intereses ante otro Estado o ante un organismo internacional.

Por eso, conviene reformar la fracción II del artículo 76 constitucional, así como las fracciones II y III del 89, para referirnos a embajadores y cónsules generales, excluyendo “ministros y agentes diplomáticos”.

V. Poder judicial

A) Organización

Una de las exigencias más sentidas a todo lo largo y ancho del territorio nacional, es la justicia: pronta y expedita, imparcial y objetiva. Durante muchos años se ha venido reformando el Poder Judicial Federal para poder cumplir con este ideal consagrado en nuestra Constitución. Por ello, los diputados miembros del Partido Revolucionario Institucional estamos convencidos de que la reforma del poder que nuestro país requiere, necesariamente pasa por la adecuación del marco constitucional que rige al Poder Judicial de la Federación, máxime cuando a lo largo del tiempo se han ido perfeccionando y adecuando la estructura y funciones de la Judicatura.

La Suprema Corte de Justicia ha tenido varias reformas: la de 1928, para crear tres salas especializadas en juicios de amparo, reconociendo así que ésta era su principal actividad.

La posterior de 1934, para crear una sala más, aumentando a 21 el número de ministros. Sin embargo, el rezago judicial era de tal magnitud, que en 1951 el Presidente Alemán impulsó la creación en México de los Tribunales Colegiados de Circuito.

En 1987, una reforma constitucional sentó los principios básicos de los poderes judiciales locales. Fortaleció la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia se estableciera como un verdadero tribunal constitucional.

En 1994, se consolidó la Suprema Corte de Justicia como tribunal constitucional, dejando en manos de los tribunales colegiados y de los tribunales unitarios, la resolución de la mayoría de los asuntos que son competencia del Poder Judicial, como el amparo casación o de legalidad, y los juicios ordinarios derivados de la aplicación de la jurisdicción federal, reservándose el Supremo Tribunal, el conocimiento de aquéllos que pudieran ser de importancia y trascendencia nacional y en los que subsista la interpretación o violación directa de un precepto constitucional.

No obstante el desarrollo de los tribunales de control constitucional, los Tribunales Unitarios, encargados de la jurisdicción ordinaria federal, han mantenido su organización primigenia, con las características con que fueron concebidos en la Constitución de 1857. Es por ello que proponemos reformar los artículos 94 y 98 de la Constitución General de la República, para que los Tribunales Unitarios se conviertan en Tribunales Colegiados, dándose un paso importante para garantizar a los justiciables la revisión colegiada en segunda instancia en los juicios ordinarios federales. Esa actuación permitirá el análisis más cuidadoso en la decisión final de esos asuntos, permitiéndose además la confrontación de distintos puntos de vista que enriquecen el debate jurídico y el establecimiento de criterios diversos en un mismo juicio, que sin duda, inciden en el desarrollo del derecho.

Al convertir los Tribunales Unitarios en Colegiados, la resolución recaerá en tres juzgadores y no en uno, con lo que la presión que pudiera ejercerse sobre ellos se verá disminuida. Se gana así mayor seguridad y mejor ponderación para la función jurisdiccional.

B) Arraigo

La figura del arraigo, si bien es de nueva incorporación a nuestro ordenamiento constitucional, ha sido usada por las autoridades ministeriales de los dos órdenes de gobierno, para atacar a la delincuencia organizada.

El arraigo se concede para que las autoridades ministeriales en un procedimiento más flexible, puedan mantener recluida a la persona o personas que pudieran sustraerse de la acción de la justicia, cuando no se cuentan con todos los elementos para proceder a obtener la orden de aprehensión de manera ordinaria.

Hemos observado con preocupación, que el arraigo está siendo utilizado como arma política en tiempos electorales, o bien, para combatir a adversarios o críticos, lesionando el prestigio y la fama pública, a través de la difusión de esta medida cautelar, aun en los casos en que se pruebe la inocencia del arraigado.

Queremos más efectividad en la lucha contra la delincuencia, pero también el respeto a las garantías individuales de las personas, proponiendo que el artículo 16 constitucional, recoja la práctica europea de prohibir la divulgación pública del nombre de los arraigados, mientras permanezca con esta calidad.

VI. Sistema electoral y partidos políticos

A) Voto pasivo a los dieciocho años

Los jóvenes en México se han convertido en un segmento toral en la vida del país. Uno de sus principales ámbitos de participación es el electoral, al hacer uso de su prerrogativa ciudadana de votar y ser votados a un cargo de elección popular.

Representan aproximadamente la tercera parte del padrón electoral de México, por lo que los partidos políticos saben que su voto es de suma importancia, y por lo mismo, las propuestas partidarias deben dirigirse también, en buena medida, a ese grupo de edad.

Según datos del Instituto Federal Electoral, hasta el 21 de agosto de 2009, los jóvenes en condición de votar, menores de treinta años, representan el 29% de la lista nominal de electores, correspondiendo al subgrupo de 18 a 24 años, el 16.1% del total de la población empadronada. De estos datos, observamos que el 3.51% de la lista nominal está constituido por jóvenes de 18 y 19 años, es decir, casi tres millones de jóvenes no pueden ser diputados.

Proponemos reformar la fracción II del artículo 55 de la Constitución, a efecto de que se consideren los dieciocho años, como edad mínima para ser diputado.

B) Sexta circunscripción electoral

El derecho al voto de los mexicanos en el exterior se considera una etapa lograda en la extensión de los derechos ciudadanos en México. Nuestra legislación reconoce desde 2005, el derecho de los mexicanos residentes en el extranjero, de emitir el sufragio en las elecciones constitucionales. Es el caso de países como Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, Estados Unidos y Perú.

Sin embargo, ese derecho de voto está limitado a los comicios presidenciales. Doce millones de mexicanos fuera del país, pueden votar para elegir al presidente de la república, pero no para integrar el Congreso de la Unión.

A su vez, salvo las estrategias de los partidos políticos nacionales para incluir en las listas regionales a ciudadanos mexicanos residentes en el exterior, éstos no tienen posibilidad de ser sujetos pasivos del sufragio y acceder en esos términos, a un encargo de representación legislativa.

De acuerdo con el Informe final de los mexicanos residentes en el extranjero, elaborado en diciembre de 2006 por el IFE, el 87.49% de los mexicanos en el exterior residen en los Estados Unidos de América, particularmente en los estados de Texas, California, Illinois y Nueva York. En los cincuenta estados de la Unión, hay ciudadanos mexicanos inscritos en la lista nominal del IFE, y al menos uno en cada distrito electoral federal de nuestro país, es residente en el extranjero.

Es hora de avanzar en la consolidación de la participación política de los compatriotas residentes en el extranjero, al considerarse que cuenten con representantes en la Cámara de Diputados.

Las razones que fundamentan esta decisión son, entre otras:

1. Representan un núcleo de más del diez por ciento de la población nacional.
2. Muchos de ellos regresan constantemente al territorio nacional, y poseen diversos bienes, propiedades raíces, e inversiones; las remesas que envían son considerables, llegando hasta 24 mil 145 millones de dólares en 2008.
3. Sus lazos con México están vigentes, les incumbe la vida pública del país.

Para sustentar nuestra propuesta, sabemos que cada una de las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide el país para la elección de diputados de representación proporcional, cuenta con un promedio de veinte millones de habitantes, y la lista de diputados por ese principio en cada una, es de cuarenta, es decir, que cada lugar de la lista está representando a un promedio de quinientos mil habitantes.

Por su parte, los mexicanos en el extranjero suman doce millones. Esta propuesta no pretende establecer una representación similar entre ese número y las curules a ocupar en la Cámara de Diputados.

Se plantea crear una sexta circunscripción para mexicanos residentes en el extranjero.

Para ello, se presentan las siguientes reformas y adiciones a la Constitución:

1. Eliminar la palabra “regional” o “regionales” de los artículos 52, 53 y 54.
2. En el artículo 53, segundo párrafo, debe decirse que habrán cinco circunscripciones dentro del país, y una sexta para los mexicanos residentes en el extranjero.
3. Modificar el párrafo segundo del artículo 55, sobre los requisitos para poder figurar como candidatos en las listas.

C) Formación de mayorías estables

En 1977, apareció por vez primera en nuestro texto constitucional, el sistema de representación proporcional para elegir cien diputados de los 400 que integraban la Cámara de Diputados. Se buscaba que el sistema electoral de mayoría relativa siguiera prevaleciendo, pero incorporando ahora a las minorías políticas. Este sistema se utilizó durante ocho años, con la limitante de que el partido que ganaba la mayoría de los distritos, no participaba en la distribución de representantes por lista.

La reforma de 1985 sostuvo que el sistema electoral estaba formando dos universos: uno, el de mayoría para el partido en el gobierno, y otro, el de representación proporcional exclusivo para las oposiciones. Con objeto de poner fin a esta distorsión, se aumentaron cien diputados más, electos bajo el sistema de representación proporcional, y en la elección de estos últimos participaría el partido mayoritario, únicamente hasta un cincuenta por ciento.

La elección federal de 1991 fue determinante para probar los efectos de este sistema electoral, pues en ella, el partido en el gobierno obtuvo una mayoría aplastante que nadie vislumbró. Esta elección evidenció los defectos del sistema de partidos de aquella época, obligando a nuevas reformas.

La reforma constitucional de 1996 ha sido la única llevada a cabo por unanimidad de todos los legisladores. Abarcó todos los temas del proceso electoral y concentró disposiciones en materia de equidad en las condiciones de la contienda y transparencia y límites al financiamiento.

Pero, como consecuencia de los resultados electorales de 1991, la reforma electoral de 1996 estableció un límite a la sobrerrepresentación de un partido político. Así, se plasmó en nuestro ordenamiento constitucional que ningún partido podría obtener más del ocho por ciento de sobrerrepresentación, en la elección de diputados federales.

Vale la pena recordar que el sistema mayoritario es sencillo, el candidato que obtiene más votos gana el distrito electoral; no son necesarias las fórmulas para convertir votos en curules; produce mayorías eficaces, porque favorece al partido que tiene más votos y mejor distribuidos en el territorio; propicia la gobernabilidad de la Cámara, al permitir mayorías estables. Pero es injusto, porque un partido podría teóricamente tener más votos en todo el país, mal distribuidos y sin ganar ningún diputado de mayoría y, por lo tanto, los ciudadanos que votaron por ese partido no tener ninguna representación en el Congreso federal. De ahí la sabiduría de nuestro sistema electoral mixto, que mezcla la formación de mayorías estables, mediante el sistema mayoritario, y un sistema de ajuste para incluir a las minorías con la representación proporcional.

El México de hoy es más plural. Desde 1997, ningún partido por sí mismo ha obtenido la mayoría absoluta en la composición de la Cámara de Diputados; un partido político distinto al que gobernó al país por más de setenta años, ha ganado dos elecciones presidenciales de manera consecutiva; la capital del país es gobernada por la izquierda; los estados de la república están gobernados por tres partidos políticos. Lo mismo sucede con los poderes legislativos de las entidades federativas, y en el caso de los municipios, el abanico es mayor. Nadie pone en duda que la pluralidad política es una realidad de nuestra democracia. Desde esta perspectiva, resulta conveniente dejar a un lado una de las medidas que se implantaron en nuestro sistema electoral, con el propósito de atenuar la distorsión que producía la presencia de un partido dominante, entre ellas, la limitación a la sobrerrepresentación máxima del ocho por ciento.

Queremos evitar la ingobernabilidad. En efecto, nada es más pernicioso para una democracia en consolidación, como la mexicana, que la falta de un partido político lo suficientemente fuerte para tomar decisiones, y que el país pueda naufragar en la indefinición. México demanda mayorías estables que sean capaces de asumir los riesgos de la toma de las decisiones. En tal virtud, proponemos a esta Soberanía, la desaparición de la cláusula contenida en el artículo 54, que impide la sobrerrepresentación, para dejar que los principios de los dos sistemas electorales que componen nuestro sistema mixto, el de mayoría y el de representación proporcional, operen de manera natural.

D) Instituto federal electoral, partidos políticos y rendición de cuentas

El sistema mexicano de partidos ha avanzado un largo y formidable trecho, desde que la reforma política de 1977, los incorporó por primera vez al texto constitucional. Hoy gozan de un sinnúmero de prerrogativas que les concede nuestro orden jurídico, para cumplir el imperativo constitucional de contribuir a integrar la representación nacional y coadyuvar al fortalecimiento democrático mexicano: se les otorga financiamiento público, tienen acceso gratuito a los medios de comunicación nacionales, están presentes y activos en todos los órganos electorales y en todas las etapas del proceso electoral, por citar algunas de las más importantes.

Desde la reforma citada, se afirmó la necesidad para nuestro sistema político de dar voz y participación a las minorías, sin menoscabo del gobierno de la mayoría. Esa fue la tesis básica del sistema de mayoría predominante con representación proporcional. Las elecciones recientes, la de 2000, cuando asumió el poder presidencial un partido distinto al nuestro, y la de 2006, nos llevan a proponer la necesidad impostergable de que los partidos de oposición al gobierno, sean informados directamente por el presidente de la república, de los problemas nacionales y de las posibles alternativas de solución, de tal suerte que si acceden al poder, no se paralice la acción del gobierno y que las decisiones se tomen de manera informada.

El derecho que tendrán ahora los partidos políticos por virtud de la propuesta citada, merece también revisar el marco normativo de dichas instituciones y de los procesos electorales, con el objeto de ir corrigiendo algunas distorsiones de nuestro sistema electoral. A continuación, presentamos una serie de reformas en ese sentido.

Es indudable que hoy en día, la presencia de los partidos políticos en todos los ámbitos de la vida nacional es una realidad. Sin embargo, no todos los ciudadanos piensan que han sido benéficos; su reclamo se centra fundamentalmente en el desapego de los partidos para resolver los problemas que aquejan directamente a la ciudadanía. La centralidad que tiene la lucha interna y los intereses de grupos al interior de los partidos es otra de las críticas constantes. Los temas de la democracia interna y la selección de dirigentes y candidatos ocupan un lugar relevante; los medios de comunicación dan cuenta de cómo deterioran la imagen de los partidos, las denuncias de fraude o irregularidades en cada elección interna.

La selección de candidatos a puestos de elección popular, es fuente de pugnas y conflictos dentro de los partidos, fundamentalmente, en virtud de que los procesos de selección no llegan a ser lo suficientemente transparentes. Ocurre prácticamente en todos los partidos políticos nacionales.

Las pugnas internas entre precandidatos de un mismo partido son un problema no sólo para la estructura interna del partido que lo está viviendo, por el contrario, afectan directamente y de varias maneras al proceso electoral constitucional correspondiente.

Hay una reacción clara de los partidarios de quienes no resultan electos para no participar en los comicios. Encontramos así, una fuente adicional que alimenta la falta de participación e incrementa los índices de abstencionismo.

Por eso, hemos formulado una propuesta de reforma que vendrá a cambiar la dinámica de los procesos internos de selección de candidatos, con el propósito de hacerlos más transparentes, más confiables y por ende, más eficaces. Proponemos que sea el Instituto Federal Electoral, a solicitud expresa del partido político de que se trate, el que pueda organizar estos procesos internos, cuando se realicen por consulta directa a la ciudadanía.

Adicionalmente proponemos establecer en el texto constitucional, la obligación de los partidos de incorporar los principios democráticos dentro de sus ordenamientos internos.

De igual manera, la presente propuesta de reformas y adiciones al texto constitucional ha sido elaborada buscando modificar el andamiaje institucional, para darle vida al anhelo social que reclama que todos los miembros de nuestra sociedad respondan por sus actos públicos.

Se plantea la transformación de la actual contraloría del Instituto Federal Electoral, en un órgano colegiado que dé mayor transparencia al funcionamiento de tan importante organismo autónomo. Sus miembros serán nombrados y removidos libremente por la Cámara de Diputados y tendrán la obligación de rendir ante ésta, un informe de sus atribuciones.

E) Restablecimiento de la figura del registro condicionado

Una de las características distintivas de la sociedad mexicana de hoy, y necesariamente del futuro inmediato, es la creciente pluralidad de los ciudadanos. En ese sentido las opciones políticas consolidadas no son suficientes para incorporar a numerosos grupos sociales que no participan en actividades políticas y electorales, ante la ausencia de partidos con los que ellos se pueden identificar. Hoy, igual que en 1977, tenemos que hacer un esfuerzo por ampliar los cauces de participación política y electoral a fin de evitar dejar fuera de los procesos políticos a grupos que de otra manera estarán condenados a la no participación.

No pasan inadvertidas para nosotros, las voces que se manifiestan en contra de alentar la formación de un mayor número de partidos en un sistema electoral como el nuestro, que ya cuenta -desde su punto de vista- con demasiadas opciones y varias no consolidadas. Los diputados del Partido Revolucionario Institucional tenemos la firme convicción de que -sobre todo en momentos de tensión social- es preferible ampliar los márgenes de participación, a fin de poder contar con la opinión de la mayor parte de los grupos sociales.

Una de las obligaciones más importantes de los partidos es el fomento a la participación cívica y electoral entre los ciudadanos.

Proponemos que la figura de los partidos políticos con registro condicionado se reincorpore a nuestro marco normativo constitucional. Esa figura probó ser la plataforma idónea para las organizaciones con preferencias y ofertas atractivas pero distintas a las que hemos participado en los procesos electorales por décadas.

Finalmente, será el electorado el que decidirá cuáles de los partidos recogen cabalmente el sentir de los grupos sociales y por ende se irán ganando el derecho a permanecer como una opción para las contiendas.

VII. Ampliación del período de los ayuntamientos

La reforma municipal de 1983 marcó el punto de partida de una etapa de extraordinaria renovación, que ha venido fortaleciendo al orden de gobierno municipal. Las acciones para darle plena vigencia a la naturaleza original del federalismo, dotando a las instancias locales de poder de decisión, han sido una constante en los últimos veinticinco años. Sin embargo, autoridades municipales de todo el país siguen pugnando por contar con mejores fórmulas que les permitan cumplir con las exigencias de un electorado cada vez más demandante.

No se han dejado de escuchar señalamientos por el tiempo tan breve en el que los Ayuntamientos tienen que dar resultados. Estamos de acuerdo en que viendo hacia el futuro, los miembros de los Ayuntamientos tendrán que gozar de un mayor plazo para la instrumentación de sus programas y proyectos estratégicos. El caso del Estado de Coahuila, en el que se reformó la Constitución local para ampliar el plazo de la gestión municipal a cuatro años, ha funcionado adecuadamente.

Tomando en cuenta esa experiencia, los diputados del Partido Revolucionario Institucional consideramos necesario establecer en el artículo 115 de la Constitución, el término máximo para el cual son electos los miembros del Ayuntamiento, con el propósito de permitir el despliegue de todas las potencialidades de sus estructuras. El límite de cuatro años permite un período suficientemente largo para poder transitar la curva de aprendizaje, y dar resultados que satisfagan a los habitantes de nuestras ciudades y poblaciones rurales.

A pesar de los esfuerzos por mejorar el marco normativo del municipio libre, reconocemos que todavía hay mucho por hacer. Se trata de la instancia de gobierno más cercana a la población y por ende la que frecuentemente recibe en forma directa y cotidiana, los reclamos de una población que necesita que se resuelvan sus problemas ingentes. Para incrementar los ingresos municipales, se plantea la modificación del párrafo segundo, del inciso c), de la fracción IV del artículo 115 constitucional, que fue incluido en nuestra Carta Magna en 1999 y que ha restringido a los ayuntamientos el cobro de contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria de la federación, de los estados o de los propios municipios.

VIII. Desarrollo metropolitano

El desarrollo metropolitano exige una política de Estado. Requiere de una planeación del desarrollo económico y social y no sólo del espacio urbano, así como de la necesaria coordinación entre las autoridades de los distintos órdenes de gobierno.

La legislación vigente no garantiza la planeación metropolitana, tampoco hace obligatoria la coordinación y, menos aún, hace posible una administración pública con visión de largo plazo y de esa escala.

Esto se debe a que el desarrollo metropolitano no está regulado jurídicamente: el artículo 115 fracción VI de la Constitución Política norma las conurbaciones en territorio de dos o más entidades federativas, pero en México, 50 de las 56 zonas metropolitanas actualmente delimitadas están contenidas en el territorio de una misma entidad federativa.

La conurbación es sólo uno de los criterios para determinar una zona de esta naturaleza. Los estudios más especializados indican que un espacio metropolitano se define por la influencia recíproca, de orden económico y no sólo urbano, que se ejerce entre varios centros de población de diferentes municipios.

Actualmente, las zonas metropolitanas enfrentan la falta de cooperación interinstitucional para solucionar problemas de dotación de agua potable, alcantarillado, drenaje, alumbrado público, vialidades, transporte público, contaminación ambiental, rellenos sanitarios, entre otros; debido a que no existe un marco legal que aliente la creación de acuerdos entre gobiernos locales a través de planes, programas y estrategias de desarrollo integral para resolver las demandas de su población.

La reforma que se propone sienta las bases mínimas para establecer, por primera vez en México, la regulación jurídica del desarrollo metropolitano.

Esta iniciativa busca poner al día el marco legal para responder de mejor manera a las necesidades que tiene el 56% de la población nacional, ya que más de 57 millones de personas viven en alguna de estas zonas. Ahí se genera el 75% del producto interno bruto del país.

A mediano plazo, la tendencia es que este perfil se fortalezca, pues dentro de los siguientes veinticinco años se espera que ocho ciudades más se incorporen al conjunto de grandes urbes.

Es evidente que el marco legal, federal y estatal, resulta obsoleto, por ello, es necesario reformar el artículo 26 para establecer la planeación metropolitana como un nivel dentro de la planeación del desarrollo nacional; asimismo, adicionar la fracción VI del artículo 115 para establecer la zona metropolitana como unidad física, económica y urbana, materia de reordenamiento territorial y de regulación del desarrollo, distinta a las conurbaciones, así como otorgarle al desarrollo metropolitano un espíritu federalista para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, las entidades de la república establezcan la legislación local que mejor se adapte a sus condiciones físicas y organizativas.

Con estas reformas y adiciones tendremos un referente nacional para alinear la normatividad secundaria, las leyes estatales y orientar de mejor manera los recursos y las políticas públicas bajo esquemas de desarrollo regional.

Nuestro principal objetivo es impulsar el crecimiento ordenado con base en la planeación y la debida coordinación entre los gobiernos municipales, estatales y federal, así como la concurrencia de los sectores social y privado en el desarrollo económico y urbano del país.

IX. Municipalización del distrito federal

De conformidad con el artículo 115 de nuestra Constitución, el municipio libre es la base de nuestra división territorial y de nuestra organización política y administrativa.

Desde 1916, el proyecto de reformas y adiciones de Carranza propuso que el Congreso de la Unión legislara en el Distrito Federal, de acuerdo con bases tales como la división municipal; la elección directa de los ayuntamientos, hecha excepción de la municipalidad de México, que se regiría por un número de comisionados fijados por una ley; un gobernador dependiente del presidente de la república, el cual también nombraría a los comisionados.

En 1928, Álvaro Obregón introdujo reformas a la Constitución, desapareciendo el régimen municipal, y así se ha mantenido hasta la fecha.

Sin embargo, hay dos razones –entre otras- que obligan a reparar este estatus: primero, la plenitud de los derechos políticos de los habitantes del Distrito Federal, y en segundo término, la representación de las minorías en cuerpos edilicios que no reduzcan –como lo hace la elección de delegados políticos- las opciones de los ciudadanos.

En esa virtud, se propone la forma de gobierno municipal como base de la organización política del Distrito Federal.

X. Federalismo

Los priistas tenemos como una de nuestras prioridades, el fortalecimiento del federalismo, mismo que ha tenido en los últimos años, una marcada tendencia descentralizadora.

En tal virtud, se introduce la modificación del artículo 27 constitucional, en materia de agua.

El texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de aguas otorga a la Federación las facultades para regular, aprovechar, explotar y obtener beneficios de las aguas nacionales, con exclusión de los Estados, a quienes no se les concede beneficio alguno por ese recurso.

Después de un exhaustivo catálogo sobre las aguas interiores que la Constitución hace respecto a las aguas de la república, considerándolas como nacionales, agotando prácticamente a todas las aguas, en la parte última del párrafo quinto del artículo 27 establece:

“Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que se encuentran sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados.”

Existen varios Estados en los que se transvasan grandes corrientes y depósitos de agua a los territorios de otras entidades, sin que las primeras reciban beneficio alguno en compensación por esos recursos naturales que son explotados fuera de su jurisdicción, con fines agrícolas, industriales, de generación de energía eléctrica, de usos domésticos e industriales.

Con la finalidad de fortalecer el federalismo y procurar una distribución más justa de los derechos que percibe la federación por las aguas nacionales, debemos buscar una fórmula que, sin afectar el catálogo que de ellas establece la Constitución, permita a los Estados participar de esos beneficios.

Las entidades que reciban esa participación, tendrán la obligación de aplicar en sus territorios, programas dirigidos a hacer sustentable el abasto del agua, tales como la reforestación, el tratamiento de dicho líquido vital, la protección de las cuencas hidrológicas, conservación del suelo, control de incendios y plagas forestales, así como los programas vinculados directamente al cuidado de los bosques y selvas.

XI. Régimen transitorio

La presente iniciativa, en caso de ser aprobada, requiere una legislación secundaria que la haga viable.

Para estar en aptitud de que la propuesta aprobada cobre eficacia, se establece la fecha del 1° de septiembre del 2011 para su entrada en vigor.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en las disposiciones invocadas en el proemio, sometemos a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el siguiente proyecto de

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

Artículo Único. Se reforman, adicionan y derogan los artículos 8, 16, 26, 27, 31, 41, 50, 52, 53, 54, 55, 61, 63, 64, 66, 69, 70, 72, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 89, 93, 94, 98, 115, 122, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Se reforma el segundo párrafo del artículo 8:

Artículo 8. ...

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, el cual tiene la obligación de darlo a conocer **en un plazo no mayor de 45 días naturales** al peticionario.

Se reforma el párrafo octavo del artículo 16:

Artículo 16. ...

(Párrafo octavo) La autoridad judicial... **En ningún caso, las autoridades deberán hacer del conocimiento público el nombre de la persona arraigada. La ley castigará toda infracción a este mandato, a efecto de proteger el prestigio de la persona arraigada, que todavía no ha sido sentenciada; la sanción se duplicará cuando la persona sujeta al arraigo aspire a un cargo de elección popular. El juez que dicte el arraigo supervisará el cumplimiento de esta obligación.**

Se reforman los párrafos segundo y tercero del artículo 26:

Artículo 26. ...

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo, ***que será propuesto por el Poder Ejecutivo y aprobado por la Cámara de Diputados***. A este plan nacional de desarrollo se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

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

Se reforman los párrafos tercero y quinto del artículo 27:

Artículo 27. ...

Las expropiaciones...

La nación... rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población **y zonas metropolitanas, así como para su eficaz ordenamiento, gestión y administración;** para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Corresponde...

Son propiedad... Estados. **Las Entidades federativas participarán de los derechos que recaude la Federación por la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas nacionales que de sus territorios se trasvasen a los de otras Entidades, y destinarán esos recursos a la ejecución de programas de infraestructura hidráulica, tratamiento de aguas, protección de las cuencas hidrológicas, conservación del suelo, reforestación, control de incendios y plagas forestales, así como programas relacionados con otros trabajos vinculados directamente al cuidado y preservación de los bosques y selvas.**

...

Se adicionan los párrafos 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9 a la fracción IV del artículo 31:

Artículo 31. ...

...

IV. ...

El Estado contará con un organismo autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, que se denominará Servicio de Administración Tributaria y cuyo objetivo primordial será encargarse, por cuenta de la Federación, de la recaudación y asuntos aduaneros.

Este organismo se ocupará, en calidad de autoridad administrativa, de aplicar las leyes federales fiscales y aduaneras; emitir disposiciones de carácter general para proveer la observancia de dichas leyes; establecer medidas tendientes a procurar su adecuado cumplimiento, y para ello, tendrá, entre otras y en los términos que establezcan las leyes, facultades de inspección, económico-coactivas y de imposición de sanciones, para lo cual podrá acceder a la información, libros, papeles, documentación de los contribuyentes y de terceras personas, guardando la confidencialidad que las mismas dispongan.

Las autoridades federales, las de las Entidades Federativas y las de los municipios, deberán prestar el auxilio que requiera el Servicio de Administración Tributaria para el cumplimiento de sus funciones.

La conducción del Servicio de Administración Tributaria estará a cargo de una junta de gobierno y un presidente. La ley establecerá los procedimientos de designación y remoción de los integrantes de la junta de gobierno, así como los requisitos que ellos deberán reunir, de acuerdo con lo señalado en este precepto. La junta de gobierno estará integrada por los siguientes siete miembros: el presidente del organismo, quien la presidirá, más cuatro miembros que, al igual que aquél, serán nombrados a propuesta del presidente de la república con la aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados o, en su caso, de la Comisión Permanente, así como dos representantes de la secretaría del despacho encargada de la Hacienda Pública Federal.

Cada uno de los cinco integrantes de la junta nombrados a propuesta del presidente de la república desempeñará su encargo por períodos de seis años escalonados entre ellos, sólo podrá ser removido por causa grave y ser sujeto de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución, y para proceder penalmente contra él por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, se deberá agotar el procedimiento señalado en el artículo 111 de la misma.

Las relaciones laborales entre el Servicio de Administración Tributaria y sus trabajadores se regirán por lo dispuesto en el artículo 123, apartado B de esta Constitución. La ley establecerá el régimen de responsabilidades de dichos trabajadores.

El Servicio de Administración Tributaria tendrá autonomía presupuestaria y deberá contar con los recursos necesarios para garantizar que se cubra, al menos, su gasto operativo año con año y sus necesidades de inversión.

El Servicio de Administración Tributaria se considerará ente legitimado para intervenir en las controversias constitucionales a las que se refiere el artículo 105, fracción I de esta Constitución.

Se reforman los párrafos 1 y 2 de la fracción I, y los párrafos 5 y 9 del artículo 41:

Artículo 41. El pueblo...

La renovación...

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal **condicionado y definitivo** y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal. **Los partidos políticos tendrán derecho a que el titular del Ejecutivo Federal les informe regular y directamente sobre la marcha de los principales asuntos del país.**

Los partidos... de afiliación corporativa. **Los partidos políticos en su ordenamiento interno deberán incorporar los principios democráticos.**

Las autoridades electorales...

II. La ley...

III. Los partidos...

IV. La ley...

V. La organización...

El Instituto...

El consejero...

El consejero...

La Contraloría General Electoral estará integrada por 3 personas, designadas por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de Instituciones Públicas de Educación Superior, en la forma y términos que determine la ley. Sus integrantes durarán seis años en el cargo, y podrán ser reelectos por una sola vez. La Cámara de Diputados podrá remover libremente, de manera total o parcial, a sus miembros, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes.

La Contraloría rendirá anualmente un informe del ejercicio de sus atribuciones ante el pleno de la Cámara de Diputados y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la entidad superior de fiscalización de la federación.

El secretario...

La ley...

Los consejeros...

El Instituto Federal... señale de la ley. **El Instituto Federal Electoral, a solicitud del partido de que se trate, podrá también tener a su cargo la elección interna de candidatos de los partidos a puestos de elección popular federal, cuando se hagan por consulta directa a la ciudadanía, en los términos que señale la ley de la materia.**

...

Se adiciona el párrafo 2 al artículo 50:

Artículo 50. El Poder Legislativo...

Las Cámaras ejercerán sus atribuciones en Pleno y a través de sus comisiones, en los términos previstos por la ley y sus reglamentos.

Se reforma el párrafo 1 del artículo 52:

Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, **mediante el sistema de listas votadas en circunscripciones plurinominales.**

Se reforma el párrafo 2 del artículo 53:

Artículo 53. La....

Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas, se constituirán seis circunscripciones electorales plurinominales, cinco dentro del país, y una sexta destinada a la representación de los mexicanos residentes en el extranjero. La ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de las cinco circunscripciones correspondientes al país, que tendrán carácter regional.

Se reforma el párrafo 1 así como las fracciones II, III y VI, y se deroga la fracción V del artículo 54:

Artículo 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación **por listas, se sujetará** a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I. ...

II. Todo partido político que alcance por lo menos, el dos por ciento del total de la votación emitida para **las listas de las circunscripciones plurinominales**, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional.

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, **el número de diputados que le corresponda en cada circunscripción plurinomial con base en las listas registradas. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en dichas listas.**

IV. ...

V. Derogada

VI. En los términos de las fracciones III y IV anteriores, la asignación de las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se encuentre en el supuesto de la fracción III, se adjudicará a los demás partidos políticos...

Se reforman las fracciones II, III en su párrafo 2, y se adiciona un segundo párrafo a la fracción VII del artículo 55:

Artículo 55. Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

I. ...

II. Tener **dieciocho** años cumplidos el día de la elección;

III. Ser...

Para poder figurar en las listas de las cinco circunscripciones electorales plurinominales del país como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

Para poder figurar en la lista de la sexta circunscripción, se requiere ser residente en el extranjero, con residencia efectiva fuera del país de más de tres años.

La...

IV. No...

V. No...

VI. No...

VII. No...

Se reforman los párrafos 1 y 2 del artículo 61:

Artículo 61. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas, **pero deben observar un código interno de cortesía y disciplina que asegure el adecuado funcionamiento de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión. Este código deberá ser producto de un acuerdo parlamentario aprobado por más de la mitad de los miembros presentes de la Cámara respectiva, al inicio de cada Legislatura, y contendrá sanciones aplicables a los infractores.**

El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúna a sesionar, **así como por la aplicación del código interno de cortesía y disciplina.**

Se reforman los párrafos 1 y 3 del artículo 63:

Artículo 63. Las Cámaras **no requieren de quórum alguno para sesionar**, pero no pueden abrir sus sesiones **ni tomar acuerdos por votación** sin la concurrencia, en cada una de ellas, de la mitad más uno de sus miembros. Los miembros presentes de cada Cámara deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurran dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá por ese solo hecho, de que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, los que deberán presentarse en un plazo igual y si tampoco lo hiciesen, se declarará vacante el puesto...

Se entiende también...

Si no hubiese quórum para instalar cualquiera de las Cámaras, se convocará inmediatamente a los suplentes para que se presenten a la mayor brevedad a desempeñar su cargo, entre tanto transcurran los treinta días referidos.

Incurrirán...

Se adiciona el párrafo 2 al artículo 64:

Artículo 64. ...

Los diputados y senadores que no concurran a una **sesión del Pleno o de una comisión ordinaria**, sin causa justificada o sin permiso de la Cámara respectiva, no tendrán derecho a la dieta correspondiente al día en que falten.

Se reforma el párrafo 1 del artículo 66:

Artículo 66. ... El segundo período no podrá prolongarse más allá del **30 de junio** del mismo año.

...

Se reforma el artículo 69:

Artículo 69. A la apertura de sesiones ordinarias del primer período de cada año de ejercicio del Congreso General, acudirá el presidente de la república.

Quince días antes de esa fecha, el Ejecutivo Federal enviará al Congreso, a través de la Cámara de Diputados, el informe escrito sobre el estado que guarda la administración pública.

Los grupos parlamentarios remitirán al presidente de la república, por conducto de la Cámara de Diputados y dentro del plazo de siete días naturales siguientes a aquél en el que se hubiera recibido el informe, sus cuestionamientos sobre el mismo o sobre la gestión presidencial.

El acto de apertura deberá tener las siguientes características:

- a) No será un debate entre poderes, sino un mecanismo de colaboración e información.
- b) Hará uso de la palabra un legislador federal por cada uno de los partidos políticos que concurran, representados en el Congreso. Estas intervenciones se realizarán en orden creciente en razón del número de diputados de cada grupo partidista.
- c) Al término de las intervenciones de los grupos parlamentarios, el presidente de la república dará respuesta puntual a los cuestionamientos escritos que hubiere recibido, y pronunciará un mensaje político a la nación, en el cual deberá incluir su programa legislativo anual.
- d) No procederán intervenciones o interrupciones por parte de los legisladores. El Presidente del Congreso velará porque se observen las prescripciones del código interno de cortesía y disciplina parlamentarias, y si considera que no existen las condiciones para que la sesión se conduzca en dichos términos, dará por cumplida la obligación presidencial y finalizará la sesión.

Se reforma el párrafo 3, y se adicionan dos párrafos al artículo 70:

Artículo 70. ...

El Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos.

Cada Cámara deberá contar con un cuerpo profesional de asesores permanentes, regido por los principios de imparcialidad y objetividad. Los diputados y senadores deberán contar con un número mínimo de asesores y personal de apoyo para el cumplimiento de sus tareas legislativas y de representación popular, en los términos que disponga la ley. El presupuesto anual de las Cámaras deberá garantizar los recursos necesarios para que el sistema integral de apoyo al trabajo de los legisladores previsto en este párrafo, funcione efectivamente.

Cada Cámara expedirá las normas reglamentarias necesarias para desarrollar los preceptos de la ley para su organización y los procedimientos de su competencia.

En esa ley se determinarán las formas y procedimientos para la agrupación de los diputados y los senadores, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados y en la Cámara de Senadores, así como para promover los entendimientos y acuerdos necesarios para que se integren los órganos de dirección parlamentaria y de dirección política, y de programación legislativa para el cumplimiento de las funciones de las Cámaras y del Congreso.

Esta ley...

Se reforma el artículo 72:

Artículo 72. Toda iniciativa de ley o de decreto, cuya resolución sea competencia del Congreso, se discutirá sucesivamente en ambas Cámaras, observándose los preceptos de la ley sobre la estructura y el funcionamiento internos de las Cámaras en cuanto a la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones. Al efecto se observará lo siguiente:

I. La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras con excepción de las iniciativas que versen sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o reclutamiento de tropas, las cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

II. Las iniciativas presentadas por el presidente de la república, por las Legislaturas de los Estados, y por los diputados o los senadores del Congreso de la Unión, se turnarán para su estudio y dictamen a la comisión que corresponda en virtud de su materia, conforme a las disposiciones aplicables.

Las comisiones ordinarias de las Cámaras deberán aprobar en lo particular todo proyecto de dictamen de ley o decreto, antes de hacerlo del conocimiento del Pleno para su aprobación en lo general.

Toda iniciativa deberá dictaminarse dentro de los plazos que determine la ley. En caso de que no se formulara dictamen, se entenderá emitido en sentido negativo y se someterá al Pleno.

Cada una de las Cámaras podrá delegar en sus comisiones la aprobación de un proyecto de decreto, si así lo decide la mayoría absoluta de sus miembros. La Cámara que así lo hiciere, podrá dejar sin efectos la delegación, con igual número de votos, hasta antes de que la Comisión hubiere aprobado el proyecto en cuestión.

La aprobación que en su caso hiciere una comisión, requerirá del voto de la mayoría absoluta del número total de sus miembros. Aprobado el proyecto en comisión, el Presidente de la Cámara respectiva, acordará el trámite constitucional correspondiente.

III. Las votaciones que se refieran a una iniciativa de ley o de decreto serán nominales.

IV. Toda iniciativa de ley o de decreto que sea desechada en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones ordinarias.

V. Aprobada una iniciativa en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra con el carácter de proyecto de ley o de decreto. Si ésta lo aprueba, se remitirá al Ejecutivo, quien si no tiene observaciones que hacer, lo promulgará en un término no mayor de 10 días hábiles y dispondrá su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

VI. Si algún proyecto de ley o de decreto fuere desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de origen con las observaciones que aquélla le hubiere hecho. Si examinado de nuevo por ésta fuese ahora rechazado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, la iniciativa no podrá volver a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones ordinarias; pero si en ese examen fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración y si lo aprueba por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para efectos de lo dispuesto en la fracción V; pero si lo rechazan no podrá volver a presentarse la iniciativa sino hasta el siguiente período de sesiones ordinarias.

VII. Si un proyecto de ley o de decreto es desechado en parte, reformado o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados.

Al respecto, se estará a lo siguiente:

a) Si lo desechado, reformado o adicionado por la Cámara revisora es aprobado por la mayoría absoluta de los legisladores presentes en la Cámara de su origen, todo el proyecto pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción V;

b) Si lo desechado o las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora son rechazados por la mayoría de votos en la Cámara de origen, volverá a aquélla para que tome en consideración las razones de ésta y si por mayoría absoluta de los legisladores presentes se aprueban en esta segunda revisión, el proyecto pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción V; y

c) Sin con motivo de su intervención en los términos del inciso anterior, la cámara revisora insiste por la mayoría absoluta de los legisladores presentes en lo desechado, reformado o adicionado, toda la iniciativa no podrá volver a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones ordinarias.

VIII. Se reputará aprobado por el Ejecutivo, todo proyecto de ley o de decreto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen dentro de los diez días hábiles; si cumpliendo este término hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, la devolución deberá hacerse a la Comisión Permanente. Si transcurridos los plazos para la formulación de

observaciones, el Ejecutivo no promulga y publica la ley o el decreto en el Diario Oficial de la Federación, el Presidente del Congreso General ordenará directamente la publicación.

IX. El proyecto de ley o de decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo será devuelto con sus observaciones a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si es confirmado por las dos terceras partes del número total de legisladores presentes, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si ésta lo sanciona por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación y publicación en el Diario Oficial de la Federación. Si el Ejecutivo no procede a la publicación dentro de los diez días hábiles siguientes, el Presidente del Congreso General ordenará directamente dicha publicación.

X. Si la Cámara de su origen, en el supuesto de la formulación de observaciones de carácter parcial, asume las observaciones del Ejecutivo, el proyecto de ley o de decreto pasará de nuevo a la Cámara revisora. Si ésta aprueba el proyecto de ley o de decreto, el mismo volverá al Ejecutivo para su promulgación y publicación, pero si lo desecha o la Cámara de su origen lo hubiere desechado al recibir las observaciones parciales, el proyecto no podrá volver a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones ordinarias.

XI. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o de los decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

XII. El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe procederse penalmente contra alguno de los servidores públicos previstos en el artículo 111 de esta Constitución. Tampoco podrá hacerlas al decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente, ni con relación a los decretos de declaratoria de haberse aprobado adiciones o reformas a esta Constitución.

Se reforman las fracciones III y VII del artículo 74:

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

I. ...

II. ...

III. Aprobar el Plan Nacional de Desarrollo que presente el titular del Poder Ejecutivo Federal.

IV. Aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo **así como autorizar durante el ejercicio fiscal las modificaciones y adecuaciones que se requieran en los términos que disponga la ley.** Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo

dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.

V. ...

VI. ...

La revisión de la Cuenta Pública... 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 promover las acciones que procedan conforme a la ley.**

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 Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.**

...

VII. Recibir del Poder Ejecutivo los informes trimestrales del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

VIII. ...

Se reforma el artículo 75:

Artículo 75. Las iniciativas de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos de la Federación contendrán estimaciones sobre los recursos con los que contará el erario público para el siguiente ejercicio fiscal. El principio de equilibrio presupuestario estructural entre los ingresos y los egresos públicos, regirá la preparación y presentación de dichas iniciativas a cargo del presidente de la república.

Toda propuesta de creación de partidas de gasto o de incremento de las mismas a la iniciativa del Presupuesto de Egresos, deberá adicionarse con la correspondiente iniciativa de ingresos, si con tal proposición se altera el equilibrio presupuestario.

En la discusión y votación del dictamen de la iniciativa o minuta con proyecto de decreto de la Ley de Ingresos de la Federación, así como de la iniciativa del Presupuesto de Egresos de la Federación, se seguirá lo dispuesto en el artículo 72 de esta Constitución para el proceso legislativo, con excepción de las previsiones siguientes:

I. Si al concluir el ejercicio fiscal, no se han aprobado la Ley de Ingresos o el Presupuesto de Egresos de la Federación, se aplicarán las disposiciones previstas en los respectivos ordenamientos vigentes del ejercicio fiscal que concluye, únicamente respecto de los gastos que la ley señale como obligatorios.

II. El Ejecutivo Federal podrá formular observaciones sobre la Ley de Ingresos de la Federación que apruebe el Congreso o sobre el Presupuesto de Egresos de la Federación que apruebe la Cámara de Diputados. Esas observaciones derivadas del proceso presupuestario deberán formularse dentro de los diez días naturales siguientes a su recepción, debiéndose expresar por escrito las razones que se estimen pertinentes. Las Cámaras del Congreso actuando sucesivamente a partir de la de su origen y la Cámara de Diputados, en caso del Presupuesto de Egresos, examinarán y discutirán nuevamente el proyecto dentro de los siguientes diez días naturales. El Ejecutivo podrá nombrar un representante para que asista a las deliberaciones parlamentarias y exprese los razonamientos de éste sobre las resoluciones que serán objeto de votación.

III. Si en las Cámaras del Congreso y en la Cámara de Diputados se confirman por el voto de las dos terceras partes de los legisladores presentes los términos de la Ley de Ingresos o del Presupuesto de Egresos de la Federación materia de observaciones del Ejecutivo, se le remitirán a éste para su promulgación y su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

IV. En todo caso, la formulación y desahogo de las observaciones del Ejecutivo sobre la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación, se harán dentro del plazo que establece esta Constitución para la vigencia del año fiscal anterior al previsto para la entrada en vigor de estos ordenamientos.

La Cámara de Diputados...

En todo caso....

Los poderes federales...

Se reforman las fracciones I y II y se adiciona un párrafo a la fracción I del artículo 76:

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal, con base en los informes anuales y **trimestrales** que el presidente de la república y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso.

Además, aprobar los tratados internacionales, **convenciones diplomáticas y demás instrumentos que el Ejecutivo Federal suscriba, y por medio de los cuales el Estado adquiera obligaciones de carácter internacional.**

Aprobar asimismo, la decisión del Ejecutivo Federal de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos;

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, **embajadores**, 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.

...

Se reforma la fracción III y se adiciona la fracción V al artículo 77:

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

I. ...

II. ...

III. Nombrar al personal de servicios parlamentarios y los servicios administrativos y expedir el estatuto correspondiente de los mismos;

IV. ...

V. Citar a cualquier persona, por acuerdo de la mayoría de los integrantes de sus comisiones, a fin de que comparezca ante éstas, con el propósito de aportar elementos considerados como indispensables para los trabajos legislativos y demás asuntos que sean competencia de dichas comisiones. Las personas que sean requeridas de conformidad con las garantías que otorga esta Constitución, estarán obligadas a comparecer y a proveer la información o documentación solicitada, sin más límites que los establecidos por la ley. El incumplimiento de esta obligación dará lugar a la aplicación de las sanciones que establezca la ley. Las autoridades administrativas y judiciales estarán obligadas a auxiliar a las Cámaras del Congreso de la Unión para hacer efectivas dichas sanciones.

Se reforma la fracción III del artículo 78:

Artículo 78. ...

I. ...

II. ...

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; y recibir las observaciones que formule el Ejecutivo a los proyectos de ley o de decreto aprobados por las Cámaras y turnarlas a las comisiones correspondientes;

IV. ...

...

Se adicionan los párrafos tercero y cuarto al artículo 79:

Artículo 79. ...

La función de ...

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

Asimismo, sin perjuicio de dichos principios, 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.

Esta entidad...

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 a 6 meses siguientes a la recepción de la Cuenta Pública; dicho informe se someterá a la consideración del Pleno de la 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 **una síntesis de** las justificaciones y aclaraciones que, en su caso, las entidades fiscalizadas hayan presentado sobre las mismas.

...

...

...

En el caso de las recomendaciones **al desempeño**, 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.

...

Se reforma el artículo 80:

Artículo 80. Se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”.

Se reforma la fracción III del artículo 89:

Artículo 89. Las...

I. ...

II. ...

III. Nombrar los **embajadores** y cónsules generales, con la **ratificación** del Senado.

IV. a XX. ...

Se reforma el artículo 93:

Artículo 93. Cada Secretario de Estado, los titulares de los organismos descentralizados y desconcentrados, y los titulares de los organismos autónomos, deberán hacer llegar un informe por escrito semestralmente a cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión sobre el estado que guardan sus respectivos despachos. Las Cámaras contarán con un término de cuarenta y cinco días naturales para aprobar o rechazar dichos informes. Para el caso de que alguna de las Cámaras no se pronuncie dentro del término señalado, el informe se considerará aprobado. En caso de que un informe sea rechazado por ambas Cámaras, se procederá a dar trámite a la nota de censura en contra del responsable del informe rechazado, misma que procederá por el voto de las dos terceras partes de cada Cámara. La ley fijará los términos a que se sujetará el trámite de la nota de censura, en cada una de las Cámaras del Congreso.

Las Cámaras, a solicitud de doscientos diputados o de la mitad de los Senadores de la República, podrán integrar comisiones para investigar cualquier asunto de interés público. En esas comisiones deberán estar representados todos los grupos parlamentarios, de manera proporcional a su importancia cuantitativa. Será obligatorio comparecer ante las comisiones de investigación, cuando éstas así lo requieran, en los términos de la fracción V del artículo 77 Constitucional.

Los diputados y senadores tienen el deber de guardar confidencialidad en relación con los hechos que conozcan en el transcurso de una investigación parlamentaria. La infracción de esta obligación será causal de juicio político. Los resultados de las investigaciones serán dados a conocer por el Presidente de la Cámara correspondiente a las autoridades competentes, quienes estarán obligadas a iniciar el trámite para determinar si ha lugar o no a exigir algún tipo de responsabilidad.

Cualquiera de las Cámaras podrá **citar** a los Secretarios de Estado, al Procurador General de la República, así como a los directores y administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades.

Los diputados y senadores podrán formular preguntas escritas dirigidas a los servidores públicos mencionados en el párrafo anterior, quienes deberán contestarlas, también por escrito, en los términos que indique la ley.

La ley y el reglamento preverán la forma en que los servidores públicos mencionados deberán responder a las preguntas que se les formulen en las reuniones que para tal efecto se deberán celebrar trimestralmente en las Comisiones respectivas de cada Cámara, mismas que deberán organizarse bajo los principios de precisión y pertinencia, en lo relativo a la formulación de las preguntas y respuestas.

Tanto las preguntas escritas como las orales deberán referirse a un único asunto, específico y concreto; no deberán contener alusiones nominales a persona alguna; no deben tener el carácter de una consulta estrictamente jurídica; no deben versar sobre algún asunto de exclusivo interés personal de quien las formule; y deberán estar relacionadas con el ámbito de responsabilidad del servidor público a quien vayan dirigidas.

Se reforma el párrafo 1 del artículo 94:

Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados de Circuito y en Juzgados de Distrito.

Se adiciona el párrafo 5 al artículo 98

Artículo 98. Cuando la falta...

Si faltare...

Las renunciaciones...

Las licencias...

Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito protestarán ante el Consejo de la Judicatura Federal.

Se reforma la base I, el segundo párrafo del inciso c) de la base IV, y se adiciona el segundo párrafo de la base VI del artículo 115:

Artículo 115. Los Estados ...

I. Cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, **que durará en su encargo hasta cuatro años y estará** integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos, **de acuerdo a lo** que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del estado.

II. ...

III. ...

IV. ...

a) ...

b) ...

c) ...

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, que exclusivamente estén destinados a universidades, escuelas, bibliotecas, hospitales, clínicas de salud y zonas arqueológicas, con la aprobación de las legislaturas locales.

...

V. ...

VI. ...

Los Estados delimitarán y declararán, en el ámbito de su competencia, las zonas metropolitanas dentro de su respectivo territorio, y planearán y regularán su desarrollo, de manera conjunta y coordinada con los municipios cuyo territorio esté contenido en parte o en su totalidad en ellas, de conformidad con la ley que expidan en la materia.

VII. a X. ...

Se reforman el inciso f) de la fracción V de la Base Primera; y la fracción II de la Base Tercera del artículo 122:

Artículo 122. ...

C. ...

Base Primera...

I. al V. ...

a) a e)...

f) ... se asumirán respectivamente, para Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y ayuntamientos.

Base Segunda ...

Base Tercera ...

I. ...

II. Establecerá el municipio en el Distrito Federal. Asimismo fijará los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos municipales correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como sus relaciones con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Los miembros de los ayuntamientos serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley.

Serán aplicables a la organización municipal del Distrito Federal, las disposiciones conducentes de los artículos 115 y 116 de esta Constitución.

Se adiciona un párrafo al artículo 135:

Artículo 135. La...

Las iniciativas de reformas y adiciones a esta Constitución que reciban las Cámaras del Congreso General, se comunicarán a las Legislaturas locales y éstas tendrán un período de treinta días para remitir a la Cámara de origen sus consideraciones sobre la propuesta. La ley sobre la estructura y funcionamiento internos del Congreso establecerá la forma y modalidades para solicitar y recibir las expresiones de las Legislaturas. Estas opiniones no tienen carácter vinculatorio.

El...

Artículo Transitorio

Único. Las presentes modificaciones entrarán en vigor el 1 de septiembre de 2011.

Diputados: Francisco Rojas Gutiérrez, Emilio Chuayffet Chemor, César Augusto Santiago Ramírez (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 21, 115 Y 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ROGELIO CERDA PÉREZ Y SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Los suscritos, diputados federales de Nuevo León de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de la honorable asamblea proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 21, 115 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Distintas encuestas de diferentes diarios de circulación nacional indican que la mayor parte de la población tiene como preocupación personal, en cuanto a temas de la agenda pública se refiere, lo referente a seguridad pública.

Esta percepción social es resultado del incremento de los niveles de delincuencia y de los delitos de orden común y federal, los cuales han aumentado debido a muchos factores, entre ellos, las deficiencias estructurales en la organización de los sistemas policiacos en todo México.

Los esfuerzos a nivel nacional y entre los diferentes órdenes de gobierno son dispersos y poco coordinados, situación que es resultado de las deficiencias estructurales que actualmente se padecen en la operación de las policías.

La planificación, capacitación, equipamiento, reclutamiento y evaluación de las policías ya sea a nivel federal, estatal o municipal son bastante heterogéneas, mostrando los resultados más pobres las policías municipales.

Las policías municipales son las más vulnerables y las que menos recursos, sobretodo humanos, tienen para poder desarrollar las acciones de prevención, investigación, análisis de la información y persecución del delito, pues no cuentan con el equipamiento, entrenamiento e infraestructura suficientes.

Como se observa los procedimientos policiales en México no están unificados, por el contrario, mantienen objetivos y capacidades dispersas que no permiten el trabajo óptimo en materia de seguridad pública para atender las necesidades ciudadanas de la actualidad y responder a los retos que hoy afronta la seguridad pública nacional.

La heterogeneidad en las capacidades policiacas no permite tener procedimientos unificados, produciendo que los resultados sean dispares y poco alentadores para el ámbito municipal.

Las corporaciones policiacas municipales no responden a la actualidad pues sus facultades las limitan a atender sólo faltas cívicas establecidas en los bandos de policía y buen gobierno y por ende no tienen injerencia ni operación en las acciones de combate a la delincuencia.

Lo anterior no es un problema menor, pues es precisamente a nivel municipal donde deben darse los primeros pasos de prevención y combate del delito, tal como sucede en los casos exitosos a nivel internacional.

El esquema actual además de no permitir una homogenización de criterios, no atiende la falta de cobertura de las policías municipales y así atender a la mayor población posible, de hecho sólo 12 de los 31 estados cuentan con corporaciones policiacas en la totalidad de sus municipios y una cuarta parte del total de policías locales trabaja en 25 ayuntamientos.

Incluso hay 206 municipios cuya corporación no llega ni a los 5 elementos, más de 400 municipios no tienen policía y 206 cuentan con un máximo de 5 policías en su corporación.

Esta falta de cobertura, aunado a la falta de capacitación, de una carrera policial, bajos salarios, escasa escolaridad, inadecuada infraestructura y equipamiento demuestran que no hay una homologación de criterios para el funcionamiento de las corporaciones policiacas a nivel municipio, estado y federal.

La mayor de las discrepancias se encuentra entre los niveles municipales y estatales, pues los criterios de reclutamiento, salarios y preparación son muy diferentes, además de las capacidades otorgadas por la ley.

Lo anterior se refleja en la infiltración del crimen organizado en las corporaciones municipales, la cual va desde el pago de sobornos, el reclutamiento directo de policías y amenazas hasta la dispersión de la policía local.

Para evitar la vulnerabilidad que padecen las corporaciones policiacas es necesario realizar una homologación de criterios e instituciones, es decir, establecer un mando único policial a nivel estatal en cada uno de los estados, tal como sucede en el Distrito Federal y como tanto éxito ha dado en Colombia y Chile.

El crear un mando único permitirá dar avances en la cobertura de las policías municipales y a homologar esfuerzos y políticas, lo cual se verá plasmado en mejor equipamiento, especialización, instrumentos de prevención del delito, análisis de la información e investigación, metodología en las tareas de inteligencia y el desarrollo de una policía científica.

La creación de un mando único en las entidades federativas permitirá también un acercamiento con los parámetros y estándares federales, propiciando una mejor coordinación e implementación de medidas en materia de seguridad pública.

Esta iniciativa responde al pronunciamiento de la Conferencia Nacional de Gobernadores que solicitó al Congreso de la Unión "reformular el articulado constitucional necesario para crear en cada estado miembro de la unión una policía única capaz de responder con mayor eficacia, profesionalismo y prontitud ante los inaceptables desafíos de la criminalidad".

La adecuación del marco jurídico mexicano para establecer un mando único policial a nivel estatal permitirá, en un futuro, dar paso en la elaboración de un modelo policiaco moderno, que responda a las necesidades actuales y propicie una homologación y coordinación de criterios entre las instituciones federales y las estatales.

Este es solo un paso para alcanzar la real seguridad ciudadana, donde se otorgue un eficiente servicio a la comunidad y se procure, bajo esquemas homologados y federalizados, la prevención del delito y la sanción de éstos.

Finalmente me permito hacer un llamado a refrendar esta innovadora iniciativa, en aras de procurar el bienestar de cada ciudadana y ciudadano del país en un ambiente de unidad y respeto.

Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 21, 115 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se reforma el párrafo noveno, se reforma y adiciona el párrafo décimo y se reforman los incisos a) y e) del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde...

...

La seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal y los estados, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de **los órdenes de gobierno federal y estatal** 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 en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

b) a d) ...

e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas para ser destinados exclusivamente a estos fines.

Artículo Segundo. Se reforma el párrafo segundo; se reforma y adiciona el inciso a) de la fracción II; se reforma el inciso h) de la fracción III; y se reforma el párrafo primero de la fracción VII del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano...

I. ...

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica...

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

...

a) Las bases generales de la administración pública municipal, **exceptuando la policía** y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

b) a e) ...

...

III. ...

a) a g) ...

h) **Tránsito y vialidad; y**

i) ...

IV. a VI. ...

VII. La policía preventiva estará al mando del **gobierno estatal** en los términos de la Ley de Seguridad Pública del estado.

Artículo Tercero. Se reforman y adicionan los párrafos segundo y tercero de la fracción XIII del inciso b) del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley...

b) ...

I. a XII ...

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales se regirán por sus propias leyes.

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la federación, el Distrito Federal y los estados podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Las autoridades del orden federal, estatal y del Distrito Federal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las

corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de marzo de 2010.

Diputados: Rogelio Cerda Pérez (rúbrica), María de Jesús Aguirre Maldonado (rúbrica), Eduardo Alonso Bailey Elizondo, Benjamín Clariond Reyes, Cristina Díaz Salazar (rúbrica), Felipe Enríquez Hernández, Marcela Guerra Castillo, Ildefonso Guajardo Villareal, Fermín Montes Cavazos (rúbrica).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO IGNACIO TÉLLEZ GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, Ignacio Téllez González, diputado a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, somete a consideración de esta soberanía una iniciativa de decreto que propone garantizar que las atribuciones de los integrantes de los ayuntamientos sean acordes a las necesidades de ayuntamiento y del municipio.

Lo anterior se promueve con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 122 Apartado A, fracción I, 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, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El municipio es la base de la división territorial y de la organización política del Estado, con personalidad jurídica propia, integrado por una comunidad establecida en un territorio, en tanto que el ayuntamiento es el órgano encargado del gobierno y de la administración del municipio y tiene dentro de sus responsabilidades la planeación, conducción, coordinación y orientación de los recursos públicos para la satisfacción de las necesidades colectivas, que generan consecuentemente mejores condiciones de vida en la población.

No cabe duda que el municipio es el nivel de gobierno más próximo al ciudadano, la eficacia de su gestión tiene una percepción inmediata para los habitantes de una comunidad determinada y dada la cercanía con los integrantes del ayuntamiento, existen elementos que permiten juzgar con certeza la actividad pública y los resultados de su mandato.

Los presidentes municipales, síndicos y regidores son funcionarios con gran cercanía a la problemática urgente de los electores, y constituyen el límite de la descentralización del poder en una república federal, como es la mexicana.

Desde el punto de vista de la administración, la descentralización por región significa la posibilidad de una gestión más eficaz de los servicios públicos y, por lo mismo, una realización más adecuada de las atribuciones que al Estado corresponden.¹

La correcta ejecución de los fines propios del municipio fortalece al Estado y depende en buena medida del respeto a su autonomía y de la fortaleza institucional que le debe otorgar el marco jurídico federal, estatal y por supuesto, del que se dota para su propia administración en concordancia a las leyes de jerarquía superior.

Los municipios tienen reconocida la potestad normativa, en la fracción II del artículo 115 constitucional. Según esta disposición, los ayuntamientos tienen facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal expedidas por las legislaturas de los estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de la jurisdicción territorial de municipio respectivo.²

La naturaleza del cabildo es la representación ciudadana, en donde se ejerce la más pura voluntad social al ser el ente de poder público más inmediato al gobernado y es el reflejo de la esencia del municipio.

Por ello, como un medio de desarrollo del federalismo y del Estado mismo, debemos fortalecer al municipio, al ayuntamiento y la investidura de los funcionarios que lo integran, en absoluto respeto a las atribuciones que la propia Constitución otorga a las entidades federativas, por medio de las legislaturas locales y a la autonomía que éstos deben tener en su propia observancia.

La autonomía municipal tiene las siguientes vertientes: jurídica, política, financiera y administrativa. Así, la autonomía jurídica se evidencia en su personalidad jurídica propia; la autonomía política se manifiesta tanto por medio de su marco normativo propio y específico, como en su libre designación de sus gobernantes internos por medio de su electorado; su autonomía financiera se expresa a través de su patrimonio y hacienda propios, y su capacidad para generar, para atender el gasto público municipal; por último, la autonomía administrativa, que se advierte en su capacidad para ejercer el poder de policía y prestar los servicios públicos municipales.³

De entre las atribuciones mencionadas, se dividen en las competencias que cada Constitución estatal, leyes orgánicas municipales y de más normatividad conducente otorgan a los integrantes del ayuntamiento.

Existen 2,454 municipios, con diferentes realidades sociales, étnicas, económicas, geográficas, políticas, gobernados por diversos partidos políticos nacionales y locales, por ello planteamos que sin intervenir desde éste Poder de la Federación en la forma que cada Estado decide organizar su vida municipal, si se fortalezca la perspectiva desde el texto de la Norma Suprema, para hacer énfasis en la importancia de los integrantes del ayuntamiento, por supuesto el presidente municipal, pero también y particularmente de los síndicos y regidores.

Consideramos que fortalecer las instituciones municipales, es mejorar de forma directa y pronta toda actividad pública, necesitamos que los funcionarios municipales tengan una mayor participación, una real corresponsabilidad de gobierno y mejores elementos jurídicos en su actividad en beneficio del municipio, de la gente.

Es pues que propongo adicionar a la Constitución, específicamente a la fracción II del artículo 115, un inciso que especifique expresamente que dentro del objeto de las leyes

municipales que expiden las legislaturas de los Estados, para que los ayuntamientos puedan proveerse de normas administrativas, se incluyan de forma precisa las funciones que tendrán los presidentes municipales, síndicos y regidores, las cuales deberán ser acordes al funcionamiento óptimo del ayuntamiento y a las necesidades de cada municipio.

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

Decreto por el que se reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adiciona un inciso b) y se recorren una letra los actuales incisos b) a e) de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 115. ...

I. ...

II. ...

...

...

a) ...

b) Las atribuciones que tendrán los presidentes municipales, síndicos y regidores, las cuales deberán ser acordes al funcionamiento óptimo del ayuntamiento y a las necesidades de cada municipio.

c) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al municipio por un plazo mayor al periodo del ayuntamiento;

d) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;

e) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

f) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

...

III. a X. ...

Transitorio

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

Segundo. Las legislaturas de los estados deberán realizar las adecuaciones que correspondan a sus Constituciones locales, así como a su legislación secundaria en un plazo máximo de seis meses a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

Notas

1. Fraga Gabino, *Derecho administrativo*, Editorial Porrúa, México, DF, 1997.
2. Serna de la Garza José María, "Federalismo y régimen municipal", compendio *Panorama del derecho constitucional en México*, coordinado por Carbonell Miguel y Valadés Diego, Editorial Porrúa, México 2006.
3. Fernández Ruiz, Jorge. "Ámbito municipal", en Gámiz Parral, Máximo (coordinador), *Las entidades federativas y el derecho constitucional*, México, UNAM 2003.

Salón de Sesiones de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, a 25 de marzo de 2010.

Diputados: Marcos Pérez Esquer (rúbrica), Vidal Llerenas Morales (rúbrica), Óscar Guillermo Levin Coppel (rúbrica), Pablo Escudero Morales (rúbrica), Pablo Rodríguez Regordosa (rúbrica), Daniel Gabriel Ávila Ruiz (rúbrica), Roberto Pérez de Alva Blanco (rúbrica).

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 35 Y 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y 62 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JAIME FERNANDO CÁRDENAS GRACIA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

El suscrito, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, diputado federal a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en los artículos 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del Pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción VI al artículo 35 y se adiciona un inciso h) a la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se adiciona un párrafo segundo al artículo 62, recorriéndose los subsecuentes, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

El ejercicio auténtico de control al poder político, se puede considerar como una de las características que determina si un Estado es verdaderamente democrático o no. Una vía para ejercer ese control del poder político a través de los propios ciudadanos, es la acción de inconstitucionalidad popular.

En principio, la acción de inconstitucionalidad es un procedimiento por el cual se alega una contradicción entre una norma impugnada y una de la propia Constitución. Entre los más importantes rasgos característicos de este medio de control constitucional, se encuentran los siguientes:

- 1) Es un mecanismo procesal.
- 2) Se deriva de la Constitución, por tanto, es un mecanismo constitucional.
- 3) La legitimación activa pueden ejercitarla: a) todas las personas (acción popular), b) cualquier persona que sea nacional del país (cuasi-popular), c) grupo de órganos u fracciones de órganos previstos por la Constitución (se puede tratar de fracciones parlamentarias minoritarias)
- 4) La legitimación pasiva, que se refiere a los órganos que aprobaron o en su caso, promulgaron también la norma cuestionada.¹

En específico, la acción de inconstitucionalidad popular se considera popular porque la puede ejercer todo ciudadano interesado en ello y, en función de esta posibilidad es que tiene un carácter democrático, pues se convierte en una especie de mecanismo de democracia participativa. En la acción popular de inconstitucionalidad, el ciudadano tiene legitimación plena para presentarse a demandar la inconstitucionalidad de alguna ley o norma general ante el tribunal constitucional correspondiente.

Las acciones de inconstitucionalidad popular se presentan con el objetivo de que el tribunal que ejerce el control de constitucionalidad de un país, determine si un acto normativo es violatorio de los derechos constitucionales –en especial sobre los derechos económicos, sociales, culturales, colectivos, entre otros.

Desde un concepto surgido de la doctrina constitucional, también se podrá "considerar la acción de inconstitucionalidad como un derecho subjetivo de la *persona humana* (sujeto activo) frente al poder político (sujeto pasivo)".²

Este recurso de control de la inconstitucionalidad tiene ya larga vida en algunos países de América Latina. Uno de los más emblemáticos al respecto, es Colombia. Es este país el que le presenta al mundo el primer antecedente de control de constitucionalidad ciudadano en 1811 en la Constitución de la Provincia de Cundinamarca, en su artículo 9° del Título I, el cual disponía: "Habrá un Senado de Censura y Protección, compuesto de un Presidente, que lo será el vicepresidente de la Representación Nacional, y cuatro miembros, para sostener esta Constitución y los derechos del pueblo a fin de que de oficio o requerido por cualquier ciudadano, reclame cualquiera infracción u usurpación de todos o cada uno de los tres poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial que sea contra el tenor de la Constitución". Un siglo más tarde, en 1910 y con una nueva regulación constitucional, Colombia ratifica en su Constitución Política la voluntad de fortalecer la acción de inconstitucionalidad popular; en su artículo 41, a la letra decía: "la exequibilidad de los actos administrativos que hayan sido objetados como inconstitucionales por el gobierno, o sobre todas las leyes o decretos acusados ante ella por **cualquier ciudadano** como inconstitucionales, previa audiencia del procurador general de la Nación". Actualmente, a partir de la nueva Constitución colombiana de 1991, se reconoce en el artículo 40 que tiene el derecho "todo ciudadano (...) a participar en (el) control político" y que para hacer efectivo este derecho puede "(...) interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley."

También algunos países más, incorporaron la figura de acción popular de inconstitucionalidad desde temprano: Venezuela en 1858; Panamá en la Constitución de 1941, y El Salvador en 1950.

Actualmente la Constitución de Panamá establece en el artículo 203 en su primer párrafo, la siguiente formulación jurídica de la acción popular de inconstitucionalidad:

"Artículo 203. La Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:

1. La guarda de la integridad de la Constitución para lo cual la Corte en pleno conocerá y decidirá, con audiencia del procurador general de la Nación o del procurador de la Administración, sobre la inconstitucionalidad de la Leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos que por razones de fondo o de forma **impugne ante ella cualquier persona**. Cuando en un proceso público el funcionario encargado de impartir justicia advirtiere o se lo advirtiere alguna de las partes que la disposición legal o reglamentaria aplicable al caso es inconstitucional, someterá la cuestión al conocimiento del pleno de la Corte, salvo que la disposición haya sido objeto de pronunciamiento por parte de ésta, y continuará el curso del negocio hasta colocarlo en estado de decidir".

Conocida también como acción pública de inconstitucionalidad, en nuestro país éste tipo de acción no se encuentra incorporada al sistema jurídico nacional. Solo tienen derecho a promover la acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los siguientes actores: 1) el procurador general de la República, 2) los partidos políticos y 3) el 33% cuando menos, de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma. Lo anterior nos indica que nuestro sistema jurídico está adoleciendo de mejores mecanismos judiciales para que la ciudadanía común defienda efectivamente sus derechos. En su momento el connotado jurista austriaco Hans Kelsen, señaló la importancia de la acción de inconstitucionalidad de carácter popular y así se refirió a ella: "ciertamente la mayor garantía sería la de establecer un *actio populares*; el tribunal debería examinar la regularidad de los actos sujetos a su jurisdicción, en particular las leyes y reglamentos, ante la demanda de cualquiera. De este modo, el interés político en la eliminación de los actos irregulares vendrían sin duda satisfecho del modo más pleno".³

Como bien expresó Kelsen, la demanda de cualquiera ante la posible inconstitucionalidad de leyes y reglamentos y, aún más, de todo acto normativo, sería la mayor garantía de que se exige y vigila por parte de la sociedad, el buen control de la constitucionalidad. La puerta del Poder Judicial debe permanecer abierta a los ciudadanos todos. Entre más participación de los ciudadanos en el control de la constitucionalidad, más posibilidades existen de que se vigile con eficacia el cumplimiento de las normas constitucionales de un Estado.

En síntesis, dos son las características más importantes de esta acción popular de inconstitucionalidad, a saber: 1) es una acción abstracta, para ejercerla no se requiere demostrar interés jurídico alguno, es decir, no se necesita demostrar agravio personal y directo; 2) es una acción que se ejercita para salvaguardar el principio de supremacía constitucional, el principio de validez y el principio de jerarquía normativa, con la finalidad de que las normas legales e inferiores sean conformes con la Carta Magna.

Por ello, proponemos que en México se incorpore la figura de acción de inconstitucionalidad popular tanto en la Constitución Política Mexicana, como en la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, para que cualquier ciudadano pueda presentar demandas de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, órgano máximo encargado del control constitucional en nuestro país.

Esta iniciativa de reforma, en suma, propone que el ciudadano tenga la prerrogativa de presentar demandas de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para ello se plantea adicionar una fracción VI al artículo 35 y en el artículo 105 adicionar el inciso h) de la fracción II, para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pueda conocer de dichas demandas de inconstitucionalidad popular. Por su parte, en la ley secundaria, es decir, en el artículo 62 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 se reconoce como parte demandante al ciudadano mexicano que presente una demanda de inconstitucionalidad en contra de normas generales. Así, la legitimación activa la tendrá el ciudadano, es decir, será el sujeto activo del derecho político y humano consistente en presentar demandas de inconstitucionalidad ante el órgano de control constitucional y, en ese sentido, podrá acceder a la justicia en todo momento, con el objeto de restablecer la supremacía de la Constitución frente a los demás actos normativos. Lo anterior, pretende hacer prevalecer, por encima de todo, el orden constitucional.

Finalmente, reiteramos: necesitamos un poder judicial de puertas abiertas a la ciudadanía y una de las vías para lograrlo, entre otras, consiste en el reconocimiento jurídico constitucional de la acción de inconstitucionalidad popular.

Por todo lo anterior, someto a su consideración el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona la fracción VI al artículo 35 y se adiciona un inciso h) a la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se adiciona un párrafo segundo al artículo 62, recorriéndose los subsiguientes, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se adiciona la fracción VI al artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar en los siguientes términos:

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

I. a V. ...

VI. Presentar demandas de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Artículo Segundo. Se adiciona un inciso h) a la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar en los siguientes términos:

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. ...

a) a k)...

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

a) a g)...

h) Cualquier ciudadano(a) mexicano(a).

Artículo Tercero. Se adiciona un párrafo segundo al artículo 62, recorriéndose los subsecuentes, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 62. En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.

Se considerará parte demandante, en los términos del inciso h) de la fracción II del artículo 105 constitucional, al ciudadano mexicano que presente una demanda de inconstitucionalidad en contra de normas generales.

...

...

Transitorio

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

Notas

1. Brage Camazano, Joaquín, *La acción abstracta de inconstitucionalidad*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2005, pp. 2-6.
2. Cantor, Ernesto Rey, "Acción popular de inconstitucionalidad", en *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, No. 1-2003, México, Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional-Porrúa, julio 2003, pp. 117-128.
3. Citado en "Acción popular de inconstitucionalidad", *ibídem*, p. 120.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de marzo de 2010.

Diputado Jaime F. Cárdenas Gracia (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO OMAR FAYAD MENESES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, Omar Fayad Meneses, 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 asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una parte final al párrafo sexto del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En la historia del país, como en la de muchos otros, desafortunadamente el fenómeno delictivo siempre ha alcanzado a niños y a adolescentes, ya sea como autores o partícipes de conductas delictivas o como víctimas de éstas.

En la prevención y represión de delitos cometidos por menores de edad, el Estado mexicano, en su primera codificación penal, del 7 de diciembre de 1871 (Código Penal para el Distrito Federal y Territorio de la Baja California sobre delitos del fuero común y para toda la república sobre delitos contra la federación), excluyó de responsabilidad criminal a los menores de 9 años de edad, y a los mayores de 9 pero menores de 14, si el acusador no probare que el acusado obró con el discernimiento necesario para cometer el delito.

Es decir, eran responsables los mayores de 9 años de edad al cometer el delito, siempre que se les comprobara que tuvieron discernimiento para saber el daño que iban a ocasionar; y si su conducta era grave se les recluía preventivamente en establecimientos de educación correccional, lo cual ordenaba el juez por el tiempo, preferentemente, equivalente al periodo de terminación de su educación primaria, sin perjuicio de que antes pudiera regresar al seno familiar si observaba buena conducta y no fuese un peligro para la sociedad.

En el Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, del 30 de septiembre de 1929, se consideraron sanciones para los menores de 16 años de edad, desde un extrañamiento hasta reclusión en establecimiento de educación correccional, en colonia agrícola o en navío-escuela, con duración igual a la señalada para los mayores de edad. La clase de sanción era proporcional a la establecida en el delito.

Y en el Código Penal para el Distrito Federal y Territorios Federales en materia del fuero común y para toda la república en materia del fuero federal, del 14 de agosto de 1931, en el concepto de medidas tutelares, determinó que los menores de 18 años de edad infractores de la ley penal fueran internados con fines educativos, cuya duración nunca podría ser

menor de la que hubiere correspondido como sanción si fuere mayor de edad. Al cumplir la mayoría de edad, la autoridad encargada de ejecutar la sanción decidía si debía ser trasladado al establecimiento destinado a mayores.

En resumen, a los menores de edad en México, en principio, se trató como responsables penalmente; después, como delincuentes, sujetos a sanciones alternativas, cuya gravedad dependía de la del delito cometido y de su peligrosidad; y posteriormente, como objeto de protección, al grado de recluirlo debido a la gravedad del delito que cometió.

Esta evolución de sistemas aplicados a los menores de edad se detuvo, hasta que el 26 de enero de 1990 México firmó la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual entró en vigor el 21 de octubre del mismo año. Este instrumento internacional cambió la concepción de objeto de derecho que se tenía acerca del menor de edad al de sujeto de derechos.

En atención de este compromiso internacional, se adicionaron en el artículo 4o. constitucional, como derechos fundamentales de los niños y de los adolescentes, la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral; el deber de los ascendientes, tutores y custodios de preservar tales derechos; y los deberes del Estado de proveer lo necesario para propiciar el respeto de la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos, así como el de otorgar facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

Esta adición se publicó en el Diario Oficial de la Federación de 7 de abril de 2000 y en el del 29 de mayo del mismo año, se publicó su ley reglamentaria: la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Posteriormente, en el **Diario Oficial de la Federación del 5 de noviembre de 2005** se publicó el decreto por el que se reformó el artículo 18 constitucional, en el cual se estableció el sistema integral de justicia para adolescentes, donde las personas menores de 12 años de edad que hayan realizado una conducta prevista en la ley como delito sólo serán sujetas a rehabilitación y asistencia social. Y respecto a los adolescentes, personas mayores de 12 y menores de 18 años de edad, solamente se les pueden aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento, las cuales deben ser proporcionales a la conducta, cuyo fin son la reintegración social y familiar, y el desarrollo de su persona y de sus capacidades.

Sin embargo, tratándose de conductas antisociales calificadas como graves, el referido sistema constitucional establece como medida extrema el internamiento por el tiempo más breve que proceda, el cual es aplicable únicamente a los adolescentes mayores de 14 años de edad.

El Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, en sus sesiones 1140 y 1141, celebradas el 23 de mayo de 2006, examinó el tercer informe

periódico de México; y en la sesión 1157, del 2 de junio de 2006, recibió con beneplácito la reforma mencionada del artículo 18 constitucional y recomendó velar por la aplicación de dicho precepto constitucional, el debido proceso, no sentenciar a los menores de edad como adultos, buscar alternativas a la detención preventiva que es el último recurso, elaborar programas educativos y sociales, mejorar las condiciones de vida de los privados de la libertad, y capacitar a los responsables de la administración de justicia de menores.

Actualmente, los menores de edad son sujetos de derechos, pero también de responsabilidades. En el rubro de los derechos, la sociedad y el gobierno han hecho esfuerzos, aunque no los suficientes para hacerlos efectivos a toda la población de menores de edad. Esta insatisfacción de derechos ha provocado que ciertos sectores de los menores de edad se encuentren en condiciones vulnerables que los orilla a realizar conductas antisociales previstas en los códigos penales, que pueden ser sancionadas con las medidas no extremas que señala el artículo 18 constitucional, excepto las calificadas como graves, que deben sancionarse con la medida extrema de internamiento.

El sistema integral de justicia para adolescentes, previsto en el artículo 18 constitucional, la Convención sobre los Derechos del Niño y las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas **han sido rebasados en el país** por un nuevo fenómeno social: la vulnerabilidad de los menores de edad, que está siendo explotada por la delincuencia organizada, que no solamente los seduce con mejorar su situación precaria sino que les promete una vida de abundante riqueza.

Este nuevo fenómeno es del conocimiento público. Basta mencionar algunas notas periodísticas. En *La Jornada* del 12 de abril de 2009 se publicó lo siguiente: "De acuerdo con informes de la Secretaría de la Defensa Nacional, de diciembre de 2006 a marzo de 2009, en la guerra entre cárteles y en las batallas entre sicarios y fuerzas del Estado, existen otros saldos: 610 niños han muerto y al menos 3 mil 700 quedaron en la orfandad.

"De los 610 menores fallecidos, 427 fueron reclutados como sicarios y han muerto en enfrentamientos entre grupos rivales. De estos 427, no fueron reclamados los cuerpos de 120 menores de edad. Los niños fueron contratados por sumas que oscilan entre 5 y 10 mil pesos mensuales al inicio, y en su mayoría fueron cooptados después de haber sido liberados de los consejos tutelares mediante el pago de fianzas. Los cárteles también están reclutando a niños en situación de calle o en colonias donde la población enfrenta situaciones de pobreza extrema. En muchos de los casos, el primer paso para cooptarlos es brindarles protección jurídica, alimentaria, de vestimenta y de vivienda. Luego son entrenados en el manejo de armas. Los niños sicarios son utilizados por el crimen organizado como avanzada en acciones armadas contra miembros de otros grupos, y como espías de las bandas rivales."

En el periódico *El Universal* del 16 de febrero de 2009 se señaló que la Comisión de Defensa Nacional de la Cámara de Diputados alertó sobre el reclutamiento de jóvenes que realizan los cárteles del narcotráfico en estados de la frontera sur de México, como Chiapas,

Tabasco y Yucatán, para convertirlos en sicarios. En comunidades marginadas y de la frontera con Guatemala, los cárteles de la droga se han dado a la tarea de reclutar a jóvenes, a mujeres y a adultos, que ven en esta actividad una tabla de salvación a la miseria en que viven, lo que hace que la guerra contra el tráfico de drogas se prolongue, según el diputado Eduardo de la Torre Jaramillo.

En el fondo del nuevo fenómeno está la tendencia de la delincuencia organizada no solamente a utilizar a los menores de edad en su quehacer delictivo, sino en pervertirlos y degradarlos; es decir, en deshumanizarlos.

Ante este problema, el poder revisor no puede ser indolente y debe actuar de manera oportuna para evitar que este fenómeno alcance dimensiones insospechadas y lacere profundamente a la sociedad.

Lo óptimo para resolver el fenómeno mencionado sería el crecimiento económico del país para estar en condiciones de brindar los satisfactores necesarios para hacer efectivos los derechos de todos los niños y los adolescentes. Sin embargo, aunque es la vía más larga, pero segura y estable, no podemos dejar de actuar paralelamente por otras vías más cortas, que reclaman las necesidades de nuestro tiempo.

Debemos llevar a cabo acciones que disuadan a los menores de edad para que no se incorporen a las organizaciones criminales en que son utilizados para cometer una gama de delitos inherentes a las actividades de la propia organización criminal, como es el caso de delitos contra la vida o la salud, y el secuestro; de igual forma, y aunque fuera de la organización criminal también existe el fenómeno de que menores de edad afectan de manera grave la libertad sexual y el patrimonio de las personas, como es el caso en los delitos de violación y robo calificado, lesionando y marcando trascendentalmente a la sociedad.

En esta clase de fenómenos debemos ser cautelosos para evitar tomar medidas desproporcionadas en la intervención o restricción del derecho fundamental de la libertad de los menores de edad.

En Europa, en la época de la Ilustración surgió el principio de "proporcionalidad" en el derecho público, el cual ha evolucionado, y su aplicación se ha generalizado como un control del poder.

Lo aplican los tribunales constitucionales de las comunidades europeas, con objeto de evitar la afectación de derechos fundamentales de manera injustificada e ilegítimamente. Asimismo, lo emplean el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas para decidir conflictos de competencia entre los Estados y las instituciones comunitarias, incluso lo refiere la Constitución europea.

En América, es de destacarse la utilización de dicho principio por el Tribunal Constitucional de Colombia, en cuya sentencia C-022-96, al responder a la interrogante en torno a la igualdad, relativa a ¿cuál es el criterio relevante para establecer un trato desigual?, definió tal principio de la manera siguiente: comprende tres conceptos parciales: la adecuación de los medios escogidos para la consecución del fin perseguido, la necesidad de la utilización de esos medios para el logro del fin, y la proporcionalidad en sentido estricto entre el medio y el fin; es decir, que el principio satisfecho por el logro de este fin no sacrifique principios constitucionalmente más importantes.

El mismo Tribunal Constitucional de Colombia aplicó este principio al de la libertad de la manera siguiente: un trato desigual no vulnera el principio de igualdad sólo si se demuestra que es adecuado para el logro de un fin constitucionalmente válido; que ese trato desigual es necesario; es decir, que no hay un medio menos oneroso, en términos del sacrificio de otros principios constitucionales, para alcanzar el fin; y que ese trato desigual debe ser proporcionado; es decir, que no sacrifique valores y principios (como el de la igualdad) que tengan mayor peso que el principio que se quiere satisfacer mediante dicho trato desigual.

Respecto a dicho principio de proporcionalidad en materia penal, el Tribunal Constitucional Colombiano, en la sentencia C-592/98, estableció que el legislador, en ejercicio de las competencias constitucionales de que es titular, puede establecer procedimientos distintos y consagrar regímenes diferenciados para el juzgamiento y tratamiento penitenciario de delitos y contravenciones, pudiendo incluso realizar diferenciaciones en cada uno de estos grupos, en la medida en que unos y otros se fundamenten en criterios de razonabilidad y proporcionalidad que atiendan una valoración objetiva de elementos como la mayor o menor gravedad de la conducta ilícita, la mayor o menor repercusión que la afectación del bien jurídico lesionado tenga en el interés general y en el orden social, y el grado de culpabilidad.

Ese tipo diferenciado de regímenes lo tenemos en México, como es el caso del fuero militar. El Código de Justicia Militar, en el Libro Segundo, Título Tercero, Capítulo II, considera la aplicación de penas a los menores de 18 años de edad, cuya duración es de la mitad de las penas corporales señaladas en dicho código respecto del delito cometido.

El principio de proporcionalidad también lo han aplicado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y su primera sala, así como algunos tribunales colegiados de circuito, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Así pues, tomadas estas providencias, considero pertinente utilizar el consabido principio de proporcionalidad a los nuevos fenómenos sociales planteados y en el nivel normativo que lo hago.

La iniciativa que hoy presento pretende establecer una medida legislativa de carácter preventivo, general y especial: disuadir a los menores de edad, mayores de 14 y menores de

18 años, para que no formen parte de la delincuencia organizada; evitar la lesión de los bienes jurídicos de la vida, salud, y libertad sexual y personal, así como el patrimonio de las personas, que perturban la paz y tranquilidad sociales de manera alarmante. Desincentivar que la comisión de delitos graves sea su modus vivendi y que en caso de que los cometan sean internados.

El medio que se pretende utilizar para el logro de los fines mencionados es la medida de internamiento, por un tiempo de duración no mayor del mínimo de la pena señalada en los delitos de homicidio calificado, contra la salud, secuestro, violación y robo calificado.

Considero que esta medida de internamiento es la más adecuada para los delitos graves que he diferenciado de otros también clasificados como graves en el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales y por sus correlativos de los Códigos de Procedimientos Penales de cada entidad federativa.

Estos delitos graves diferenciados se cometen con más frecuencia y tienen mayor efecto en el interés general y en el orden social. La culpabilidad de los menores de edad es mucho más grave cuando no solamente tienen conciencia de la antijuridicidad de sus conductas sino cuando forman parte de una organización criminal, pues saben que la comisión de los delitos de homicidio calificado, contra la salud y secuestro son sus tareas cotidianas y las consideran modus vivendi.

En cuanto a los delitos de violación y robo calificado, en ambos hay violencia contra las personas, irrupción en la intimidad del cuerpo y en el domicilio, incluso con la utilización de armas de fuego o instrumentos punzocortantes.

Los anteriores delitos perpetrados por menores de edad, por su gravedad y violencia, así como por la concurrencia de varios sujetos y delitos, afectan gravemente a los sujetos pasivos y a la sociedad. Las secuelas psicológicas impiden que éstos se desarrollen normalmente; perciben frustración y falta de poder del Estado para brindarles seguridad, lo cual implica ingobernabilidad, dado que no se satisfacen las demandas de la sociedad respecto a la seguridad pública: prevención y represión del delito; en otras palabras: no se satisface la protección de los bienes jurídicos más preciados en una sociedad.

Por lo expuesto, se considera que los fines de la medida legislativa propuesta son constitucionalmente legítimos.

La medida relativa al internamiento de los menores de edad en los delitos mencionados, con la duración propuesta, es la adecuada para alcanzar tales fines y no hay otra que produzca los efectos perseguidos en los mencionados fines, por lo que existe la necesidad de utilizar la medida de internamiento mencionada, con la cual no se pretende sancionarlos de la misma forma que a los adultos, ya que está fuera de los parámetros mínimos y máximos de la pena de prisión previstos en los mencionados delitos de homicidio calificado, contra la salud, secuestro, violación y robo calificado.

La medida de internamiento con duración no mayor del mínimo de la pena establecida en los delitos expresados se estima proporcional con relación a los fines perseguidos, habida cuenta de que si se satisfacen los principios constitucionales de la vida, salud, libertad personal, libertad sexual y patrimonio de las personas, no se sacrifican otros principios constitucionales de los menores de edad más importantes que aquéllos, ya que el principio intervenido o que se va a restringir es el de la libertad, pues precisamente con el internamiento y su duración se pretende reintegrarlos a la sociedad y a sus familias, así como preservar los bienes jurídicos mencionados más preciados por la sociedad.

Por lo expuesto, someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona una parte final al párrafo sexto del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adiciona una parte final al párrafo sexto del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 18. ...

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

... Si dichos adolescentes cometieren los delitos graves de homicidio calificado, contra la salud, secuestro, violación y robo calificado, se les aplicará la medida de internamiento, cuya duración no será mayor del mínimo de la pena prevista para tales delitos.

Transitorios

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

Segundo. La federación y las entidades federativas tendrán 150 días, contados a partir de la entrada en vigencia de este decreto, para realizar las adecuaciones legislativas, procedimentales y operativas para su cumplimiento, de conformidad con los principios plasmados en el artículo 18 constitucional para el sistema integral de justicia para menores.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de marzo de 2010.

Diputado Omar Fayad Meneses (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 69 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO PEDRO JIMÉNEZ LEÓN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE CONVERGENCIA

El suscrito diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Convergencia de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el primer párrafo del artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente:

Exposición de Motivos

La situación política que vivió el país en el año 2006, poco después del proceso electoral para la renovación de la Presidencia, requirió la adopción de diversas medidas orientadas a reducir la grave crisis que afectó diversos ámbitos, tanto de la vida política, como a un buen número de instituciones.

Es en este contexto que se inscribe la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha del 15 de agosto de 2008, en la que se disponía eliminar la responsabilidad del Presidente de la República, en lo que respecta a comparecer ante el Congreso de la Unión para rendir un informe de la situación que guarda la administración pública, como lo establece el artículo 69 constitucional.

Considerando que la situación política en que se insertó la modificación a la que hemos aludido ha sido superada, y debido a la importancia que reviste el diálogo entre Poderes, estimamos que resulta indispensable retomar esa forma republicana de intercambio de opiniones en el más alto nivel.

Por otra parte, creemos que también se han superado las condiciones que prevalecían alrededor del informe presidencial, pues la fecha se había convertido, por más de 70 años, en el esplendor del autoritarismo, en una celebración del poder omnímodo que detentaba el Primer Mandatario.

Luego del tránsito a una democracia inacabada que ha caracterizado la vida del país a partir de la década de los ochentas del siglo pasado, con indicadores como elecciones cada vez más competidas, la alternancia en diversas posiciones de poder, desde ejecutivos estatales,

hasta el surgimiento de un Presidente proveniente de un partido opositor, la situación se ha modificado sustancialmente.

De esta manera, la presencia del titular del Ejecutivo federal ante el Congreso es una extraordinaria oportunidad para dar cumplimiento a una característica esencial de los países democráticos, concibiéndola como un mecanismo de rendición de cuentas, mismo que se desarrollaría en un marco de profundo respeto y preservando la autonomía que debe existir en la relación establecida entre ambos Poderes.

En la división de poderes, tal como fue concebida por Montesquieu, la rendición de cuentas es un aspecto fundamental de la vida democrática, pues de esta forma se da paso a un sistema de "pesos y contrapesos" que evitan el predominio de un poder ante la sumisión de otro. Por ello, el Grupo Parlamentario de Convergencia considera que la propuesta que se somete al pleno de la H. Cámara de Diputados, contribuirá, de manera decidida, a avanzar en el análisis de los grandes temas nacionales y a sus propuestas de solución, adoptando en todo momento una postura alejada de la estridencia y de las posiciones maximalistas.

La presente iniciativa pretende profundizar en los avances de una vida democrática a la que hemos aludido, generando las condiciones que hagan posible la actuación del Poder Legislativo como un ente que dé vigencia a la rendición de cuentas en todos los órdenes del quehacer gubernamental.

Con base en lo anteriormente señalado, presentamos ante esta Legislatura, para su estudio, análisis, discusión y, en su caso, aprobación, la presente iniciativa con proyecto de decreto:

Único. Se reforma el primer párrafo del artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 69. En la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el Presidente de la República **acudirá personalmente para presentar un informe en el que dé a conocer el estado general que guarda la administración pública del país. Durante el acto, el titular del Poder ejecutivo dará lectura a un documento escrito, en el que se dirija a toda la nación, a fin de ampliar y precisar los datos contenidos en el informe en comento. El informe será respondido por el Presidente del Congreso, de manera puntual, haciendo referencia a los aspectos que considere sobresalientes.**

El Ejecutivo Federal, al acudir a la sesión de Congreso General a presentar dicho informe, responderá de manera directa a los planteamientos que le formulen los integrantes de cada Grupo Parlamentario que tenga representación, prevaleciendo en todo momento el respeto a la investidura presidencial, así como otorgar un trato

recíproco a los legisladores con un ánimo que posibilite la realización de un diálogo respetuoso.

...

Transitorios

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

Segundo. En un plazo de sesenta días hábiles contados a partir del día siguiente de la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso deberá realizar las modificaciones necesarias en la legislación secundaria para la adecuación de lo previsto en esta iniciativa.

Tercero. Se derogan las disposiciones que se opongan a este decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de marzo de 2010.

Diputado Pedro Jiménez León (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO EMILIANO VELÁZQUEZ ESQUIVEL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito, diputado Emiliano Velázquez Esquivel, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXI Legislatura, en ejercicio de la facultad que le concede 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 consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa de decreto que reforma y adiciona diversas fracciones del Apartado A, del artículo 123 constitucional al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La justicia es uno de los valores centrales que estructuran un Estado. No sólo abre el camino para el bienestar y el desarrollo, sino mantiene a raya los abusos, que serán de inmediato sometidos a los dictados y sanciones del derecho. Contrariamente, el dominio de la injusticia que va de la mano de la mentira, la impunidad, la falta de educación, la omisión de un adecuado reparto de la riqueza social, abre la puerta para la anarquía social y la desintegración de las naciones.

La justicia en el mundo laboral aún está en un estado primario de desarrollo; no están creadas ni las bases lógicas y objetivas para hacerla posible. Es decir, la creación de órganos con la imparcialidad y preparación necesarias. Sino que se encuentran en manos de órganos que están subordinados jerárquicamente al Ejecutivo Federal o ejecutivos locales, según la naturaleza de los asuntos. Por tanto sometidos a visiones e intereses políticos dominantes, que por su propia naturaleza, responden a los dictados de los más poderosos; en menoscabo de los derechos de los trabajadores.

El reciente atraco a los trabajadores de Cananea llevado a cabo por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje es paradigmático en este sentido; recordemos que la Junta avaló la supuesta existencia de causas de fuerza mayor como pretexto para condenar a la muerte a los derechos de sindicalización, contratación colectiva y huelga, y justo ahora, estamos en el punto en que pueden ser reprimidos en cualquier momento.

Otro caso relevante tiene que ver con las llamadas Representantes de la empresa Avón, más de 500 mil a nivel nacional, a quienes exigiéndoles más requisitos que los establecidos por la Ley Federal del Trabajo, la Junta les negó su carácter de trabajadoras, por lo que quedaron excluidas de los derechos mínimos en materia laboral y de seguridad social.

En general, cada vez son más las denuncias de los trabajadores a cerca de las aberrantes injusticias de que son víctimas de parte de las Juntas de Conciliación y Arbitraje; calificándolas de parciales a favor de los patrones, de corruptas, poco profesionales y

lentas. Siendo el trabajo de la función jurisdiccional, esencial para la defensa de los derechos de los trabajadores, no se puede permitir la continuación de esta abominable realidad.

La esencia de la presente iniciativa es proponer la sustitución de las Juntas de Conciliación y Arbitraje por jueces laborales dependientes del Poder Judicial Federal o de los poderes judiciales locales, según su competencia. No es concebible que hoy día, cuando se ha fortalecido la división de poderes, tengamos tribunales que realizan funciones jurisdiccionales y sin embargo dependen del Poder Ejecutivo. Esa subordinación está en correspondencia con la época en que se creó el artículo 123 constitucional, en la que el Ejecutivo fue diseñado para ejercer un poder omnímodo. Hoy los conflictos laborales requieren tribunales independientes que impartan justicia laboral en forma eficaz.

Por su estructura actual las Juntas de Conciliación y Arbitraje tienen la apariencia de ser tribunales democráticos, en los cuales se encuentran representados los trabajadores, los patrones y el gobierno, que actuaría como miembro imparcial, como fiel de la balanza. Sin embargo, en la práctica podemos cerciorarnos de que en la mayoría de los casos el representante del gobierno, es decir, el presidente de la Junta, no actúa con la imparcialidad que debiera y acaba sumándose al voto del representante del capital; por lo tanto, esa estructura tripartita se convierte en bipartita en perjuicio del trabajador. Si a ello agregamos la presencia de líderes sindicales venales, se configura un cuadro desalentador para quienes mayoritariamente esperan justicia en el marco de los laudos dictados por dichas Juntas. Laudos de los cuales depende en gran parte su vida y futuro de los trabajadores y sus familias.

El derecho laboral requiere tribunales independientes, que pertenezcan al órgano de poder encargado de dirimir las diferencias entre los particulares, es decir, el Poder Judicial. El elemento que diferenciará a los jueces laborales de los demás jueces es el conjunto de principios de derecho tanto sustantivo como procesal bajo los cuales se regirán. En ningún momento podrá aplicarse el principio de igualdad de las partes, pues partimos de la concepción de que el trabajador y el patrón no son ni serán iguales dada su diversa realidad económica y política; por eso, tanto las normas sustantivas como procesales deben ser tutelares de la clase trabajadora, aplicándose el principio de suplencia de la queja y todos los demás que han caracterizado al derecho laboral. Los jueces laborales conocerán de los conflictos entre el trabajo y el capital, y formarán parte del Poder Judicial federal o local según corresponda. Así pues, esta es una reforma fundamental, que tiende a mejorar la impartición de la justicia laboral.

Estos tribunales laborales tendrán una estructura similar a la de los demás juzgados del Poder Judicial, y su titular será un juez.

Si bien, la concreción de la propuesta contenida en esta iniciativa representará un indudable avance para la justicia laboral, no será suficiente. Últimamente, el Poder Judicial también se ha manchado las manos con sentencias conculcadoras del estado de derecho, en perjuicio

de los trabajadores del SME y de los mineros. Es decir, la estructura toda de la justicia en el país requiere de una reforma de esencia, de manera que el Poder Judicial recobre la autonomía y dignidad que le deben ser inherentes.

Finalmente señaló, que una reforma que sustituya a las Juntas de Conciliación y Arbitraje con jueces de lo laboral debe partir desde el texto de la Constitución federal, en cuyo artículo 123 Apartado A, se consagra expresamente la existencia de tales Juntas.

Con base en todo lo expuesto y fundado someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto, que reforma y adiciona el artículo 123 constitucional, Apartado A

Artículo Único. Se reforman las fracciones XVIII, XIX, XX, XXI, XVI y XXVII y se adiciona un segundo párrafo a la fracción XX, todas del Apartado A, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. ...

...

...

I. a XVII. ...

XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, **al juez laboral**, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno.

XIX. Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación **del juez laboral**;

XX. Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión **del juez laboral, quién formará parte del Poder Judicial Federal o local, según corresponda.**

Los jueces laborales federales también serán competentes para conocer de los conflictos derivados del régimen de seguridad social;

XXI. Si el **patrón** se negare a someter sus diferencias al **juicio laboral o aceptar la sentencia pronunciada por el juez laboral**, éste dará por terminado el contrato de

trabajo y **el patrón** quedará obligado, **a solicitud del trabajador, a indemnizarlo** 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. a XXV. ...

XXVI. Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por **el juez laboral o el inspector del trabajo** y visado por el Cónsul de la Nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante.

XXVII. ...

a). ...

b) Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio del **juez laboral competente**.

c) a h) ...

XXVIII. a XXXI. ...

Transitorios

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

Segundo. En un plazo no mayor de seis meses contados a partir de lo previsto en el anterior artículo Transitorio, el Congreso de la Unión modificará la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para adecuarla a las disposiciones contenidas en el presente decreto.

Tercero. En tanto se reforma la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como las leyes orgánicas de los poderes judiciales de las entidades federativas para adecuarlas a las disposiciones previstas en el presente decreto, las Juntas de Conciliación y Arbitraje correspondientes continuarán ejerciendo las facultades legales que les correspondan en materia laboral.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de marzo de 2010.

Diputado Emiliano Velázquez Esquivel (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO VÍCTOR BÁEZ CEJA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política y en el artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el que suscribe, Víctor Manuel Báez Ceja, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD) en la LXI Legislatura, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa, que reforma el artículo 28, párrafos sexto y séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

En noviembre de 2003, el entonces diputado por el PRD Alfonso Ramírez Cuéllar presentó una iniciativa para reformar el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley del Banco de México, con el propósito de agregar a las prioridades que define la Constitución para el banco central, la de propiciar el crecimiento y la generación de empleos.

Esa iniciativa fue la primera de un total de nueve que se han presentado en las tres últimas legislaturas, buscando todas ellas modificar el Artículo 28 de la Constitución y otras leyes, con el propósito, con algunos matices, de hacer partícipe al Banco de México de la necesidad que tiene el país de crecer y generar empleos para los mexicanos.

Todas esas iniciativas, y la que ahora se presenta, coinciden implícitamente en la necesidad de que el Banco de México cumpla su responsabilidad de procurar la estabilidad de precios creando las condiciones para una mayor oferta interna de bienes y servicios, con una mayor productividad en el país, estimulando la competencia entre sectores y regiones internas, así como una mayor eficiencia en el transporte y almacenamiento. En contraste y, de la misma forma, se podría decir que de la misma forma, implícitamente, todas las iniciativas consideran que no es adecuada la estrategia aplicada hasta ahora, basada en una normatividad limitante y una visión de corto plazo, que lleva a los responsables del banco central a suponer que les será posible mantener la estabilidad del poder adquisitivo mediante la regulación de la demanda interna o el subsidio a las importaciones.

Consideraciones

Gracias a la coincidencia de diversos factores, en los últimos años se produjo un entorno especialmente favorable para la economía nacional. No obstante, la estrategia seguida por la Secretaría de Hacienda y el Banco de México, para mantener prioritariamente la estabilidad de precios, fue una de las razones que impidió aprovechar esas circunstancias

positivas condenando al país a un periodo de lento crecimiento. Hoy, eso es más grave debido a la debilidad internacional.

A diferencia de lo que sucedió en otros momentos de la historia económica, en los últimos años la inflación internacional se ha mantenido en niveles mínimos gracias, entre otros factores, a la consolidación de la revolución informática y de telecomunicaciones, y a la incorporación de China y otras naciones a la oferta mundial.

Esa baja inflación permitió que las tasas de interés en el mercado mundial permanecieran bajas, en paralelo con una gran liquidez en dólares por el efecto de una complejidad de causas, algunas de ellas inéditas, lo que contribuyó a una reducción del riesgo país en la mayoría de las economías. Por citar algunos causales, hay que recordar que el euro, que sustituyó al dólar en particular en algunas operaciones intraeuropeas, comenzó a circular progresivamente en 1999 y hasta la fecha se ha mantenido como una opción para los inversionistas.

Adicionalmente, a raíz del estallido de la burbuja de las empresas de alta tecnología en 2000-2001, la Reserva Federal enfrentó la recesión con un aumento del circulante y menores tasas de interés. A pesar de la baja en las tasas de interés en Estados Unidos, las inversiones de países emergentes como China e India, que se habían transformado de deudores en acreedores, contribuyeron a mantener fuerte a la divisa estadounidense, lo que a su vez retroalimentó a los factores de contención de la inflación internacional medida en dólares. A eso se debe agregar el aumento del gasto por la guerra en Afganistán e Irak. Todo ese conjunto de razones contribuyó para que las tasas de interés internacionales se mantuvieran en niveles mínimos, incluso después de la crisis de 2008. Como esta última se atacó con fuertes ayudas al sector financiero y un aumento del déficit público estadounidense, eso mantuvo alta la liquidez en dólares. En prácticamente toda la década, sólo a finales de 2008 se registraron presiones inflacionarias por la especulación con los precios de los alimentos, durante un periodo de debilidad del dólar en el contexto del estallido de la crisis inmobiliaria.

En ese contexto, desde 2000 el Banco de México logró romper el piso de 5 por ciento en la inflación anual, gracias a que, además de la disponibilidad de crédito barato en los mercados internacionales, de manera particular México se benefició de importantes incrementos en sus fuentes de divisas, a tal grado que medido de manera proporcional, ningún otro país recibió la cantidad de divisas que llegaron al país por diversas fuentes. Entre esos factores, están los altos precios del petróleo, los crecientes flujos de remesas enviadas por los migrantes, el valor agregado en las maquiladoras y la inversión extranjera que alcanzó cifras récord. A eso hay que añadir el superávit del sector turismo y, aunque no están contabilizados y su efecto real sobre la sociedad es muy negativo, el flujo de divisas también se benefició de los ingresos producto del narcotráfico.

El aumento de los ingresos petroleros se debió al alza en los precios internacionales, primero por la caída de la oferta de Irak y después por la especulación y por la relativa

debilidad del dólar a finales de 2008. Eso propició ingresos extraordinarios a las arcas públicas y de dólares al Banco de México.

Los flujos de remesas que llegaron en los últimos años, casi 20 mil millones de dólares anuales, sin costo directo para la economía, fueron consecuencia de la migración aunque en el proceso muchos compatriotas perdieron la vida o dejaron familias destruidas.

Otra fuente importante de divisas fue la inversión extranjera que durante estos años adquirió casi el 100 por ciento del sistema financiero nacional, además de empresas y mercados cautivos en carreteras, ferrocarriles, puertos y aeropuertos; en ese grupo habría que considerar la inversión ilegal de transnacionales en empresas también estratégicas.

En este periodo, el país también mantuvo los ingresos por el valor agregado por cerca de 20 mil millones de dólares anuales que generaron los trabajadores de las maquiladoras. Y a esa suma de factores habría que agregar otros más, también muy importantes, como el superávit en turismo e, incluso, los flujos de dólares del narcotráfico.

Salvo los dólares proporcionados por Petróleos Mexicanos, que de acuerdo con el Artículo 34 de la Ley del Banco de México está obligado a entregarlos a esta institución, el resto de la masa de divisas se dejó libre a las fuerzas del mercado en los circuitos financieros del país, donde fueron adquiridos fundamentalmente por todo tipo de importadores, incluso contrabandistas, para traer mercancías del exterior. Lo más grave de la estrategia de Hacienda y del Banco de México en la Comisión de Cambios, fue que, incluso, una parte de los dólares generados por PEMEX los colocaron en el mercado, retirando pesos de la circulación y contribuyendo a aumentar la disponibilidad de dólares para importar y fortaleciendo el techo a la inflación en el mercado interno.

Por supuesto, no todos esos flujos de los que se benefició México pueden ser permanentes y por lo tanto esa estrategia no puede ser sino temporal.

Por ejemplo, las bajas tasas internacionales se pueden revertir y crear graves problemas como sucedió en otros periodos de crisis. Es poco probable que eso suceda ahora, porque hoy la situación es más complicada. Cuando Paul Volcker, fue presidente de la Reserva Federal, en 1982, decidió elevar sus tasas de interés, lo que frenó abruptamente la demanda mundial, propiciando también una caída en la demanda en los precios del petróleo; esa medida además permitió captar los petrodólares y capitalizar a la economía de Estados Unidos, abriendo espacios para su propia actividad productiva, a costa de secar la economía de los países emergentes y aprovecharse de sus mercados.

Hoy, que Paul Volcker es asesor del presidente de Estados Unidos, Barak Obama, si la Reserva Federal decide subir las tasas, además de frenar su propia actividad productiva, puede recibir más dólares de Asia, que podrían aceptar un mayor premio e incluso podrían presionar para que dicho premio sea cada vez más alto, al tiempo que aprovecharán el fortalecimiento del dólar para colocar un mayor volumen de exportaciones en el mercado

estadounidense. Por esa razón se estima que la Reserva Federal será muy cuidadosa antes de elevar sus tasas; pero si lo hace, el país más afectado sería México, por la vulnerabilidad en que lo han situado las políticas de estabilización aplicadas por el Banco de México.

Otra fuente de ingresos, el petróleo, no está exenta de riesgos. Por ejemplo, aunque hay dificultades para elevar la oferta, los precios del crudo pueden ser objeto de especulaciones como resultado, por ejemplo, de una revaluación del dólar. Además, la riqueza petrolera del país se ha administrado tan mal, que mientras la producción de Cantarell casi se llevó al agotamiento y se tienen problemas para localizar yacimientos de la misma capacidad, la decisión de no construir nuevas refinerías ha aumentado la dependencia de las importaciones de gasolina, lo que será un creciente factor de desequilibrio.

Por lo que se refiere a la inversión extranjera, quienes la consideran como una esperanza pretenden ignorar que una vez que ingresa, sobre todo la que se dirige a sectores estratégicos y a concesiones de servicios públicos que se basan en mercados cautivos, se convierte en puerta de salida de la riqueza nacional.

Las remesas, que durante años fueron fundamentales para mantener bajo control el saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos, ya están disminuyendo, al tiempo que aumenta la incertidumbre y crecen los sufrimientos de quienes emigran y de aquellos familiares que se quedan en territorio nacional por una política económica que no es capaz de generar expectativas y menos de inducir las actividades productivas. Finalmente, nadie desea que el narcotráfico sea una fuente estable de divisas.

Lo anterior, por lo que se refiere a los flujos de divisas y su uso, que fueron un factor determinante de la estabilidad vivida en los últimos años. Sin embargo en el plano interno también hubo otro factor que jugó a favor de la estrategia de estabilización del Banxico. A diferencia de otros periodos, ahora el país ha contado con ahorro interno, el ahorro de los trabajadores en las Afore que ya alcanza más de 8 por ciento del PIB. Esos recursos no han sido aprovechados para invertir y fortalecer la capacidad productiva del país; básicamente son utilizados para adquirir deuda pública que en muchas ocasiones sólo busca contener el circulante y la demanda interna en pesos. En contraste, todas las proyecciones anticipan que dada la vulnerabilidad de la economía, esos fondos no cuentan con un soporte sólido que garantice que cumplirán su objetivo de proporcionar una pensión digna a los trabajadores en edad de retiro.

Otro factor que se debe considerar como parte de la batería de factores utilizados para mantener la estabilidad, corresponde más bien a una decisión de política económica: el equilibrio de las finanzas públicas. Ésta no fue una decisión consistente con un gasto bien administrado, al contrario. Debido a la idea predominante en los últimos gobiernos, de que el Estado no debe invertir, los ingresos excedentes proporcionados por los altos precios del petróleo, se destinaron a cubrir un creciente gasto corriente, para cubrir programas de corte asistencialista –Seguro Popular y Oportunidades–, dejando en el deterioro a las funciones institucionales de salud y educación y concesionando servicios públicos. Dado el creciente

deterioro de la economía, esas medidas nunca fueron suficientes para atender los rezagos y las nuevas necesidades sociales que incluyen nuevos retos, ahora en seguridad pública.

Paradójicamente, eso no impidió la necesidad de cubrir desequilibrios de decisiones anteriores o desarrollar inversiones en sectores como el de energía, por lo que idearon esquemas de financiamiento contingente que al final llevaron la deuda ampliada del sector público de 2.3 billones de pesos en diciembre de 2000, a 4.6 billones de pesos al cierre de 2009. Así, además de posponer la solución de graves rezagos, la intención de mantener el equilibrio de las finanzas públicas no impidió el acelerado crecimiento de la carga financiera del sector público.

Hipotéticamente, la estabilidad debería propiciar un aumento de la actividad del sector financiero para apoyar a las actividades productivas. Eso no sucedió. En los hechos, en todo este tiempo la cartera de crédito de la banca comercial no ha logrado recuperar los niveles observados en 1994. Además, la banca se ha dedicado a explotar el crédito al consumo, donde cobran elevadas tasas de interés, y su papel en el sistema de pagos, donde la bancarización les ha permitido importantes ingresos por comisiones. En contraste, las empresas se ven obligadas a financiarse en un alto porcentaje de sus proveedores, lo que sólo resuelve parte de sus necesidades de capital, con un financiamiento carísimo que les impide invertir y crecer. No existe en el país un sector capaz de realizar una intermediación eficiente y eficaz entre el ahorro y la inversión.

Así, al final de este prolongado periodo de estabilidad, las cifras del sector real de la economía –y de la sociedad, que también ha sufrido la erosión de sus condiciones de vida– no muestran buenos resultados. La aplicación de esa estrategia creó la ficción pregonada en la primera parte de la década, de que gracias a ella se estaba logrando reducir la pobreza. Nada más alejado de la realidad. La baja inflación, alcanzada de la manera reseñada, y la distribución de recursos directamente a familias marginadas llevó a suponer que el número de mexicanos en condiciones de pobreza había disminuido. No obstante, bastó un momento de especulación en los mercados internacionales para provocar un grave retroceso, a pesar de que ha continuado el reparto de recursos.

En resumen, con la política aplicada por el Banco de México y la Secretaría de Hacienda se alcanzó una estabilidad en buena medida importada, que no se basó en el fortalecimiento de la planta productiva y tampoco en una mayor oferta nacional o en una mayor productividad. No se debió a una mayor eficiencia, más tecnología o desarrollo humano y creación de expectativas para la juventud. Y, lo más grave, como no se basó en estos factores, los únicos que la pueden hacer sostenible, es una estabilidad muy vulnerable, como se comprobó a finales de 2008 y dependiente de un suministro creciente de divisas, cuyas fuentes actuales no son ilimitadas.

La realidad demuestra que lejos de ser una estrategia exitosa, la política aplicada por el Banco de México se puede considerar un fracaso y los hechos, la realidad de la economía, su desintegración, los recursos que se utilizaron para importar, lo que se dejó de hacer con

ellos, los rezagos que se acumularon, el riesgo de perder más sectores estratégicos como condición para prorrogar la estrategia de estabilización, el deterioro de nuestras instituciones, la situación de nuestra sociedad, la frustración de nuestros jóvenes, todo ello es un claro reflejo de lo que ha significado la estrategia del Banco de México y de la Secretaría de Hacienda.

Por esa razón se pone a consideración del Legislativo la presente reforma.

Objetivos de la reforma

La iniciativa que se pone a consideración de esta Cámara propone reformar el artículo 28 de la Constitución, para incorporar a las prioridades del Banco de México la de promover el crecimiento y la generación de empleos en México.

Es necesario señalar que se mantiene la parte condicionante de la penúltima oración del párrafo sexto, que marca el sometimiento del banco central a los intereses de la nación, a actuar "fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado". Asimismo, se mantiene la última oración del mismo párrafo, en el sentido de que "ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento" porque, con las modificaciones propuestas, será responsabilidad del Banco de México actuar de cara a la nación de acuerdo con sus prioridades ampliadas.

En el párrafo séptimo se agrega que para cumplir sus prioridades, el banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, también regulará la administración de la reserva de divisas internacionales.

Se estima que dadas sus nuevas prioridades, el Banco de México se verá obligado a dar un uso diferente a las divisas que por diversas vías ingresan al país, para evitar que se utilicen solamente para la importación de bienes. A pesar de que en las transacciones cotidianas de las divisas que ingresan a la economía nacional no es posible cuantificar los costos que representan en cuanto a la reposición de activos estratégicos, solución a problemas ambientales, atención a los problemas derivados de la migración o del narcotráfico, y aunque eso no modifique su valor nominal, el Banco de México deberá comenzar a considerar esos costos implícitos para diseñar criterios y estrategias que permitan retener y reorientar el uso de esas divisas.

Eso está implícito en las obligaciones que tienen el banco central con el país. Para cumplir esas prioridades, el objetivo de lograr la estabilidad sostenible del poder adquisitivo de la moneda se debe basar en la combinación de una política monetaria, cambiaria y de reservas de divisas, que construya las condiciones para mejorar la competitividad de la economía nacional, incluyendo la mejora en los términos de intermediación entre el ahorro y la inversión. Esto es, el objetivo último de la reforma es que el Banco de México procure una estabilidad cada vez más sólida y sostenible mediante el impulso a los factores de producción en el país.

Finalmente, en las modificaciones del texto del párrafo séptimo constitucional se incluye sustituir la palabra *beneficiencia* por *beneficencia*.

Las reformas son las siguientes:

Reformas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Texto vigente

Artículo 28, sexto párrafo:

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

Propuesta de reforma

Artículo 28, sexto párrafo:

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. **Sus objetivos prioritarios serán procurar una estabilidad sostenible del poder adquisitivo de la moneda nacional, así como el crecimiento de la actividad productiva y el empleo en el país,** fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

Texto vigente

Artículo 28, séptimo párrafo:

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por periodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia. Las personas encargadas de la

conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.

Propuesta de reforma

Artículo 28, séptimo párrafo:

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. **Para cumplir sus prioridades, el banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la administración de la reserva de divisas internacionales,** la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por periodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de **beneficencia**. Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.

Por lo expuesto, se somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 28, párrafos sexto y séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforman los párrafos sexto y séptimo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 28. ...

...

...

...

...

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. **Sus objetivos prioritarios serán procurar una estabilidad sostenible del poder adquisitivo de la moneda nacional, así como el crecimiento de la actividad productiva y el empleo en el país**, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. **Para cumplir sus prioridades, el banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la administración de la reserva de divisas internacionales**, la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por periodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de **beneficencia**. Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto en el artículo 110 de esta Constitución.

...

...

...

Transitorios

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

Segundo. El Banco de México, dentro de los 30 días siguientes a la publicación del presente decreto, hará las adecuaciones pertinentes a su reglamento.

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 23 de marzo de 2010.

Diputado Víctor Manuel Báez Ceja (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ALFONSO NAVARRETE PRIDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, Alfonso Navarrete Prida, diputado del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

A partir de las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del año 2007 y las incorporadas en 2008 a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación así como a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la impartición de justicia electoral dio un paso más para alcanzar el efectivo control de constitucionalidad de actos y resoluciones en esa materia.

En este contexto, se determinó que las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación podrían, a solicitud de un justiciable, decretar la inaplicación a un caso concreto de la o las disposiciones jurídicas que, a su juicio, estimen contrarias a la Constitución General de la República.

Dicha facultad fue otorgada tanto a la Sala Superior como a las salas regionales. Incluso, en este último caso, se determinó la procedencia del recurso de reconsideración cuando en la resolución que pronuncien aquéllas, resuelvan la inaplicación de un precepto legal por estimarlo contrario a la Ley Fundamental.

La experiencia ha demostrado, que en múltiples medios de impugnación del conocimiento de las salas regionales se formulan con frecuencia planteamientos de esta naturaleza, los cuales son desestimados al considerarse por esos órganos jurisdiccionales que no se apartan del marco constitucional.

Tales determinaciones, en muchas ocasiones, no se comparten por los justiciables, motivo por el cual estos han intentado la revisión de esos pronunciamientos a través de los recursos de reconsideración que, infructuosamente han promovido ante la Sala Superior, debido a que esta última se ha visto obligada a desecharlos, porque legal y expresamente se ha establecido la procedencia de ese recurso de alzada, únicamente cuando en las resoluciones correspondientes se inaplica un precepto legal.

En ese orden de ideas, a fin de fortalecer el control de constitucionalidad concreto que se ha depositado en las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la presente iniciativa se propone, por una parte, reformar la fracción IX del artículo 99 constitucional, a

efecto de prever la existencia del recurso correspondiente, así como las hipótesis esenciales para su procedencia, reconociéndola no sólo en aquellos casos en que las salas regionales inapliquen un precepto legal, sino en todos aquellos casos en que aparezcan en las demandas planteadas, cuestiones de constitucionalidad.

Además, siguiendo con la tradición que le dio origen al recurso de reconsideración, se mantiene la procedencia de ese medio de impugnación en lo que respecta a las controversias que se susciten en contra de los resultados de las elecciones federales de diputados y senadores electos por el principio de mayoría relativa.

Como consecuencia de lo anterior, se propone que el contenido de la actual fracción IX pase a incorporarse a una nueva fracción X que, a la vez, se propone adicionar al citado artículo 99 constitucional.

Por otra parte, una de las tendencias que nuestro país ha seguido en la administración de justicia por los tribunales del Estado, consiste en dotar a los órganos jurisdiccionales de los instrumentos necesarios que les permitan eficientar su impartición de manera pronta, completa e imparcial, como lo mandata el artículo 17 de la Ley Suprema.

En ese orden de ideas, con la finalidad de acercar geográficamente y darle mayor expeditéz a la impartición de justicia electoral federal en beneficio de los ciudadanos y demás actores políticos, se propone reformar el párrafo noveno del propio artículo 99 constitucional, para establecer que la Sala Superior, previa emisión del acuerdo fundado y motivado que corresponda a cada caso particular, podrá enviar asuntos de su competencia a las salas regionales su conocimiento y resolución.

Es sabido que el juicio de amparo es una institución procesal compleja cuyo origen y desarrollo tiene como bien jurídico tutelado la protección de los gobernados respecto de los actos de autoridad que pudieran resultar violatorios de las garantías individuales reconocidas por el Estado constitucional. Su incidencia se ha presentado, prácticamente, en todo el sistema jurídico mexicano. Sin embargo, cabe resaltar que desde su origen, fueron excluidos los actos relacionados con la materia electoral.

En su surgimiento, lo electoral representaba para el legislador simplemente el ejercicio de los derechos político-electorales de votar y ser votado. No obstante, en nuestros días, el avance y sofisticación de la materia electoral ha provocado que las cuestiones electorales vayan más allá de la organización y resultado del ejercicio democrático.

Hoy la materia electoral implica la designación de autoridades encargadas de la organización y calificación administrativa y jurisdiccional de los procesos electorales, la determinación de financiamiento a los partidos políticos, la asignación de tiempos en radio y televisión, el ejercicio de libertad de expresión en la propaganda electoral, la puesta en marcha de estrategias y programas de capacitación ciudadana, entre otros muchos aspectos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha establecido todo un andamiaje complejo que da solidez y consistencia a la materia electoral en el país, tanto a nivel federal – artículo 41–, como en las entidades federativas –artículo 116, base IV– y ha diseñado un esquema jurisdiccional especializado en la materia encomendado al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a los tribunales electorales de los estados.

El texto del artículo 107 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos dispone la procedencia del juicio de amparo y precisa los diferentes escenarios respecto de los cuales es dable la interposición de un juicio de garantías, pero no formula ninguna precisión respecto de los actos derivados de la autoridad electoral administrativa o jurisdiccional.

En el artículo 73, párrafo 1, fracción VII, de la Ley de Amparo, se establece categóricamente la improcedencia del juicio en contra de las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral, sin embargo, este concepto es ambiguo y en la experiencia ha provocado que de manera recurrente diversos quejosos hayan presentado juicios de amparo en contra de determinaciones de autoridades electorales por considerar la afectación de garantías individuales no vinculadas con la materia electoral.

Con lo anterior, se delimita claramente el ámbito de aplicación del juicio de amparo en el orden jurídico mexicano y se da certeza jurídica a la defensa de los derechos electorales.

Por lo anterior, y con fundamento en las disposiciones invocadas en el proemio, se somete a consideración del Pleno de la honorable Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión el siguiente proyecto de

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

Artículo Primero. Se reforman la fracción IX y el párrafo noveno; y se adiciona la fracción X al artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los términos siguientes:

Artículo 99. ...

...

...

I. a VIII. ...

IX. Las impugnaciones de las sentencias que dicten las salas regionales que resuelvan un asunto en el que se haya planteado la aplicación de una norma legal por considerarla inconstitucional, así como las impugnaciones contra las resoluciones de fondo que dicten aquella en los asuntos correspondientes a los resultados de las elecciones federales que sean de su competencia, en los términos que precise la ley de la materia.

En ambos casos la Sala Superior será competente para la resolución de estos recursos.

X. Las demás que señale la ley.

...

...

...

...

La Sala Superior podrá, de oficio, a petición de parte o de alguna de las salas regionales, atraer los juicios de que conozcan éstas; asimismo, previa fundamentación y motivación de cada caso, delegar lo asuntos de su competencia a las salas regionales para su conocimiento y resolución. La ley señalará las reglas y los procedimientos para el ejercicio de tales facultades.

...

...

...

...

...

...

Artículo Segundo. Se reforma la fracción XVIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 107. Todas las controversias a que se refiere el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

XVIII. Los actos y resoluciones dictados por las autoridades electorales, administrativas o jurisdiccionales, los dictados por las otras autoridades, en materia electoral; y los que se refieran a la integración y funcionamiento de aquéllas, serán objeto de control mediante la interposición de alguno de los juicios o recursos establecidos en el sistema de medios de impugnación que refieren los artículos 41, base VI, 99 y 105 de ésta Constitución.

Artículos Transitorios

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

Artículo Segundo. El Congreso de la Unión contará con un plazo de 180 días contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para expedir las reformas a la legislación secundaria.

Artículo Tercero. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el presente decreto.

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados de la honorable LXI Legislatura del Congreso de la Unión, a 23 de marzo de 2010.

Diputado Alfonso Navarrete Prida (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 26, 73 Y 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA JENY DE LOS REYES AGUILAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Jeny de los Reyes Aguilar, diputada a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política; y 55, fracción II, 56, 62, 63 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se permite someter a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman los artículos 26 y 73, fracción XXIX-D, y se adiciona el inciso j) al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual se sustenta en la siguiente

Exposición de Motivos

Desde sus inicios, el país ha estado profundamente marcado por la pluriculturalidad y la disparidad entre las regiones que integran el territorio nacional. Así lo reconoció el Constituyente de 1824, estableciendo en la nación un sistema federal, no a imitación de la Constitución estadounidense, como señalan muchos autores, sino en reconocimiento de que dicha forma de Estado era la que más convenía a la nación por sus características geográficas y sociales.

Se estableció el municipio, institución arraigada tras la colonización española, como núcleo esencial de la organización política, y se reconoció la soberanía de los estados integrantes de la federación por lo que se refiere a su régimen interior. De esa manera, el Constituyente de 1857 –primero– y –posteriormente– el de 1917 reafirmaron la esencia federalista de la nación.

El artículo 40 constitucional vigente señala que "es voluntad del pueblo mexicano 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". El artículo 115 reafirma que "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".

Sin embargo, aun cuando el Constituyente de Querétaro reafirmó nuestra organización como un estado federal, los requerimientos de un país desorganizado aún por la lucha revolucionaria hicieron necesario el establecimiento de un gobierno federal fuerte que fuese capaz de imponer orden, por lo que en la práctica y mediante numerosas reformas constitucionales en algunos casos, y en otras mediante el ejercicio de las facultades "metaconstitucionales", el gobierno federal acumuló numerosas atribuciones.

Aun cuando ese esquema mostró ciertos beneficios, pronto se hizo evidente la necesidad de devolver a las entidades federativas el ejercicio de dichas facultades, lo que motivó que a principios de los años ochenta comenzara un proceso de descentralización y desconcentración de funciones.

A la fecha, dicho proceso ha tenido como resultado diversas modificaciones de la norma constitucional a fin de establecer la concurrencia de las autoridades federales, estatales y municipales en diversas materias, y que ha visto su mayor expresión en el establecimiento de los servicios coordinados de salud y la descentralización de los servicios educativos.

En ambos casos, aun cuando al inicio del proceso de presentaron dificultades logísticas para su implantación, ha mostrado ser un sistema exitoso, y que ha traído grandes mejoras en beneficio de los usuarios.

Ante este panorama, se advierte claramente que el siguiente paso para continuar dicho proceso es la descentralización de los programas sociales. Sin embargo, debido a la alternancia en el gobierno federal y la falta de voluntad de éste por ceder las atribuciones que le permiten el control político de los recursos destinados al gasto social, se ha impedido la continuación de dicho proceso.

Por tal motivo, nuestra propuesta considera que en la planeación y ejecución de los programas sociales participen directamente los ayuntamientos, con la supervisión y el apoyo de las instancias federal y estatal, a fin de acercar la toma de decisiones a los lugares donde se generan los problemas.

En un primer momento, se propone señalar en el artículo 26 constitucional, que regula el sistema nacional de planeación, la preeminencia de las instancias municipales en el diagnóstico de sus problemáticas específicas, así como en la planeación de programas para su atención, toda vez que el esquema actual concentra la toma de decisiones y la aplicación de los recursos en la instancia federal.

Por otra parte, resulta necesario dotar al Congreso federal de atribuciones suficientes para legislar en la materia. La Ley General de Desarrollo Social, expedida en 2004, pretende establecer la concurrencia entre los tres órdenes de gobierno. Sin embargo, se fundamentó la atribución del Congreso federal para legislar en la materia en la fracción XXIX D del artículo 73 constitucional, que señala que el Congreso está facultado "para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social".

A nuestro juicio, dicha fracción de ninguna manera lo faculta para expedir leyes que establezcan la concurrencia de los tres órdenes de gobierno en la materia, y sólo con una interpretación muy laxa se entiende que lo faculta para legislar en materia de desarrollo social más allá de lo que sería el proceso de planeación.

En el entendido de que los entes públicos se encuentran facultados para realizar sólo las actividades para las que expresamente están facultados, es urgente conferir al Congreso federal la atribución expresa para legislar en la materia.

La esencia misma de la norma fundamental es sentar las bases de organización del Estado y la distribución de competencias. Por tanto, si se ha de establecer la concurrencia de los tres órdenes de gobierno en la materia, debe señalarse en la norma constitucional y no en la legislación secundaria.

Finalmente, consideramos que debe señalarse en el artículo 115 constitucional que los ayuntamientos serán no sólo participantes durante los procesos de planeación regional sino los principales ejecutores de los programas de desarrollo social.

Como se mencionó al inicio de la exposición de motivos, el municipio es el núcleo del estado, es la instancia gubernativa más cercana a la gente y que se encarga de satisfacer las necesidades básicas para la vida en común, así como se conocen de manera directa las carencias de una población. Por tal motivo, es la instancia idónea para realizar el diagnóstico de los problemas que los aquejan, y proponer las medidas necesarias para promover el desarrollo de sus propias comunidades.

Nos queda claro que este proceso debe ser paulatino para permitir que los ayuntamientos adquieran las capacidades técnicas y administrativas requeridas para el efecto. Por tal motivo, las autoridades federales y las estatales deberán implantar las medidas necesarias para facilitar la transmisión de dichas atribuciones a las instancias municipales.

Por lo expuesto, nos permitimos someter a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 26, inciso A, y 73, fracción XXIX-D; y se adiciona el inciso j) a la fracción V del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforman los artículos 26, inciso A, y 73, fracción XXIX-D; y se adiciona el inciso j) a la fracción V del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 26.

A. ...

...

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la

formulación, instauración, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones por realizar para su elaboración y ejecución. **En los procesos de diagnóstico y planeación de los programas destinados a promover el desarrollo social se dará prioridad a la participación de los municipios.**

Artículo 73. El Congreso tiene facultad

XXIX-D. Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, así como en materia de información estadística y geográfica de interés nacional, **y para dictar leyes que establezcan la concurrencia de los gobiernos federal, de los estados y de los municipios en materia de desarrollo social;**

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:

V. Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para

a) a i) ...

j) Participar en la planeación y fungir como principal ejecutor de los programas de desarrollo social.

Transitorios

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

Segundo. Deberán realizarse las adecuaciones necesarias a las Leyes General de Desarrollo Social, de Planeación, y de Coordinación Fiscal y demás normas secundarias correspondientes para la implantación del presente decreto, en un plazo no mayor de 180 días con posterioridad a su entrada en vigor.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de marzo de 2010.

Diputada Jeny de los Reyes Aguilar (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y 76 DE LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 CONSTITUCIONALES, A CARGO DEL DIPUTADO NAZARIO NORBERTO SÁNCHEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Diputado Nazario Norberto Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión; con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración y, en su caso, a la aprobación del pleno de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura, del honorable Congreso de la Unión; la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el artículo 107, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 76 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, para que sea turnada para su dictamen y posterior discusión en el pleno a efecto de lo cual expreso

Exposición de Motivos

En un breve recorrido histórico sobre la génesis del artículo 107, fracción II constitucional, se encuentra como antecedente que el jurista Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá propuso en el proyecto de Constitución Yucateca del 23 de diciembre de 1840, el principio de relatividad de las sentencias, que posteriormente por la intervención de Mariano Otero, quien inscribió el voto particular que dio como resultado la aprobación del Acta Constitutiva de Reformas de 1847, se incorporó el principio a la Constitución General de la República, rigiendo desde entonces y hasta la fecha en el juicio de amparo.

En la Carta Magna promulgada el 5 de febrero de 1917, el artículo 107, fracción I, quedó redactado de la manera siguiente:

“Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103, se seguirán a instancia de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley, que se ajustará a las bases siguientes:

I. La sentencia siempre será tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.”

Este precepto y fracción, fue reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 19 de febrero de 1951, dejándose su redacción del tenor literal siguiente:

“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 con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada.

II. La sentencia siempre será tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.”

La reforma publicada el 14 de marzo de 1951, ya no toca el primer párrafo del artículo 107, ni la fracción II; y aun cuando ésta fracción ya estaba incorporada desde la reforma del mes de febrero de 1951, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de noviembre de 1962, se habla de la adición de la fracción II, con la misma redacción.

Posteriormente, las diversas reformas que se hicieron al precepto constitucional en la fracción II, de fechas 25 de octubre de 1967; 20 de marzo de 1974; 8 de octubre de 1974; 17 de febrero de 1974; y 6 de agosto de 1979, no hicieron ninguna modificación al primer párrafo, ni tampoco a la redacción del principio de relatividad de las sentencias.

Igualmente se pudo observar que las diversas reformas al artículo 107 constitucional, llevadas a cabo en fechas 10 de agosto de 1987; 3 de septiembre de 1993; 25 de octubre de 1993; 31 de diciembre de 1994; y 11 de junio de 1999; ninguna de ellas tuvo relación con la fracción II del precepto constitucional materia de esta iniciativa.

Sabido es también que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, contiene el referido principio de relatividad de las sentencias en su artículo 76, el cual fue incorporado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de enero de 1936; practicándosele diversas adiciones, respecto de reglas sobre la suplencia de la queja, que finalmente pasaron al artículo 76 Bis; y finalmente, por decreto de 20 de mayo de 1986, queda la redacción actual del artículo 76, que vuelve al texto original de 1936.

Por otra parte, utilizando el método sistemático de interpretación jurídica, se observa que el principio de relatividad de las sentencias guarda una estrecha relación con el diverso principio del juicio de amparo que se conoce como de instancia de parte agraviada, que actualmente se contiene en la fracción I del artículo 107 constitucional; y que consiste esencialmente en que el gobernado afectado en su esfera de intereses jurídicos por un acto de autoridad, interponga la demanda mediante la cual ejercite la acción de amparo; es decir se requiere necesariamente por disposición constitucional que el ciudadano afectado por la actuación de la autoridad, ponga en movimiento al órgano jurisdiccional correspondiente, para que se inicie el control de la constitucionalidad.

En cuanto toca al principio de relatividad de las sentencias, el mismo implica que la resolución que otorga la protección constitucional contra actos y leyes, únicamente tiene efectos en el caso concreto en que se pronuncia, y beneficia sólo a la persona moral o física que haya solicitado el amparo, prohibiéndose que en la sentencia se haga una declaración general del acto o ley a que se refiere la impugnación constitucional; tal y como lo estatuye actualmente el artículo 107, fracción II, de la Constitución General de la República; que reproduce el artículo 76 de la Ley de Amparo.

De acuerdo con el principio de relatividad, el acto o la ley que se impugna, no se anulan por el órgano de control mediante una declaración general que propiamente engendraría su invalidez, sino que se invalidan en cada caso concreto; y también sus efectos sólo se refieren a la autoridad o

autoridades que hayan figurado como responsables en el juicio de amparo; y aún cuando otras autoridades que no tuvieron intervención en el juicio de amparo pretendan ejecutar o ejecuten un acto o apliquen una ley tildados de inconstitucionalidad, no son afectadas en su actuación.

Históricamente se han formulado opiniones a favor y en contra de la abolición del principio, y ello ha propiciado una discusión doctrinal al respecto.

En efecto, en México Ignacio Burgoa en su obra *El Juicio de Amparo*, (décimo tercera edición, 1978) capítulo séptimo, páginas 273 a 278, explica que la aplicación práctica del principio de relatividad de las sentencias, contenido ya en la Constitución Yucateca de 1840, ha contribuido a la permanencia de la institución controladora entre las turbulencias de nuestro ambiente político y social; porque en su concepto dotar de efectos *erga omnes* a las resoluciones, implicaría una mera impugnación o ataque a la autoridad que desarrolla la actividad inconstitucional, lo que traería como consecuencia el desquiciamiento jurídico, social y político; ya que si la declaración de constitucionalidad tuviera alcance absoluto, ello daría lugar a la derogación o abrogación de la ley; así el órgano de control constitucional tomaría el papel de legislador, excluyendo del régimen jurídico del Estado el ordenamiento que haya estimado contrario a la Constitución. Pero lo más importante, es que en su opinión no sólo se provocaría el desequilibrio entre los poderes estatales, sino la supeditación del legislativo al judicial, y redundaría en una acción del legislativo para suprimir al órgano jurisdiccional la facultad de declarar inconstitucionales las leyes.

Los que asumen una posición contraria señalan que las objeciones a la supresión del principio, pueden resumirse de la siguiente manera:

- a) Los tribunales se verían envueltos en los procesos políticos, con el riesgo de perder el respeto popular y el abandono de la verdadera función judicial.
- b) Se debilita y se diluye la responsabilidad de los órganos legislativos en la formulación de las leyes.
- c) Los propios tribunales se ven privados del beneficio de la experiencia y del pleno desarrollo de los hechos, para imponer validez a la legislación.

Y agregan los seguidores de esta postura que tales objeciones que pudieron ser aceptables durante el siglo XIX y los primeros años del siglo XX, se desvanecen en la actualidad, debido a la revisión de los conceptos tradicionales de la división de los poderes, la función jurisdiccional, la distinción entre justicia y política, etcétera.

Afirman que se ha observado que contra las predicciones de la politización de la justicia, la intervención de los tribunales en la delicada función de proteger las disposiciones constitucionales contra las extralimitaciones de cualquier autoridad, no ha producido los conflictos políticos que vaticinaban, sino todo lo contrario, se ha establecido una corriente de comprensión entre los órganos legislativos y los judiciales, debido a la labor eminentemente técnica y delicadamente equilibradora de los segundos. Y entonces no existe diferencia entre la declaración de inconstitucionalidad con efectos generales y aquella que se traduce en la desaplicación para el caso concreto, ya que en ambos casos, los jueces constitucionales, realizan una función política, cuya intensidad sólo establece una distinción de grado pero no de esencia.

En cuanto a la objeción relativa a la afectación de la labor legislativa, lo que ocurre es que se está pensando en un organismo legislativo clásico, sin tomar en consideración las profundas transformaciones que ha experimentado; pues la función legislativa ha ido perdiendo su sentido clásico de productora de reglas generales y abstractas del comportamiento humano, ya que la ley, en términos generales y debido a las crecientes necesidades de justicia social, se ha convertido en un medio para la realización de cambiantes fines políticos. Pero además, la gran carga que soportan los parlamentos contemporáneos, por el excesivo número de disposiciones legales que tienen que estudiar y expedir, ha hecho preciso una revisión posterior de toda esa legislación apresurada y variable, por un órgano que posea la serenidad y la técnica necesarias, para vigilar su conformidad con la Constitución.

El argumento consistente en que la aplicación de una disposición legal puede producir una experiencia que puede resultar decisiva para su confrontación con las normas constitucionales, y que la declaración de efectos generales impide que puedan ser aplicadas las leyes ordinarias al mundo cambiante de la realidad; pierde su fuerza si se toma en consideración que no en todos los casos la impugnación de inconstitucionalidad se produce antes de que la ley pueda ser aplicada a los casos concretos, más bien sucede lo contrario, porque si bien es verdad que existe esa posibilidad de impugnar un ordenamiento antes de ser aplicado, lo cierto es que en la mayor parte de los casos, la impugnación deriva de la aplicación de la disposición constitucional a una o una serie de situaciones concretas, ya sea a través de un proceso judicial o bien en relación con actos y resoluciones administrativas. Y que la jurisprudencia de los tribunales y jueces constitucionales más destacados, como son los que integran la Corte Suprema Federal de Estados Unidos, y los tribunales y cortes constitucionales de Italia, de la República Federal de Alemania y de Austria, ha resultado de un valor incalculable en cuanto han establecido una serie de principios de gran utilidad para la integración de las normas constitucionales, que por su excesiva generalidad y proyección axiológica no pueden captarse en su integridad por el legislador, sino que se requiere la interpretación técnica de los jueces especializados, para lograr el desarrollo armónico de las propias disposiciones de la Constitución.

La cita de las argumentaciones anteriores, deja en claro la situación actual del problema respecto de la conveniencia o no de suprimir el principio de relatividad de las sentencias de amparo, y por ello, se estima que la posición correcta que debe adoptarse es crear un mecanismo que elimine el riesgo siempre latente de que los órganos de control constitucional abandonen el aspecto técnico del derecho y se inclinen mayormente por razones de índole política al realizar las declaraciones de constitucionalidad que les sean planteadas.

Por otra parte, debe atenderse a que el Juicio de Amparo ha demostrado en el devenir histórico su eficiencia para que los gobernados no sufran los abusos del poder, lo cual indica que la institución del amparo debe ser modernizada, con el objetivo de adecuarla a la época actual, hacerla congruente con las necesidades sociales, pero no modificarla de tal manera que se coloque en peligro de desaparecer.

Del mismo modo, es preciso observar la circunstancia de que las disposiciones de los artículos 14 y 16 de la Carta Magna, condujeron a la revisión de todo el orden jurídico nacional, a través del juicio de amparo; y que en los casos en que sólo se atiende a la falta de aplicación o indebida aplicación de preceptos de leyes secundarias, una declaración general del acto reclamado de ninguna manera traerá consigo la anulación de actos similares, de la misma autoridad que emitió el acto anulado por

virtud de amparo; ni tampoco de autoridades distintas a aquélla en contra de la que se otorga la protección constitucional, puesto que evidentemente las circunstancias de cada caso concreto pueden variar; y ello significaría que las autoridades ya no podrían ejercer sus atribuciones en casos parecidos, porque su actuar estaría limitado por una decisión judicial, emitida en un caso diferente.

Es decir, el peligro que ocasionaría la desaparición total del principio de relatividad de las sentencias de amparo, consistiría en que las autoridades ya no podrían desplegar sus funciones, en relación con los gobernados, aún cuando el amparo únicamente verse sobre la falta o indebida aplicación de normas legales; lo cual obviamente propiciaría situaciones caóticas en el ejercicio del gobierno, considerado en el sentido amplio de la palabra; o bien, en otro aspecto, se anularía la ley total o parcialmente, y no existiría posiblemente regulación normativa aplicable a ciertos y determinados actos concretos.

Estos motivos llevan a concluir que la reforma en el sentido de moderar o matizar el principio de relatividad de las sentencias, únicamente debe hacerse para los casos en que se reclame inconstitucionalidad de leyes; quedando intocado por lo que respecta a los amparos de estricta legalidad.

La interrelación de los principios de relatividad de las sentencias de amparo y el principio de instancia o iniciativa de parte agraviada, de la que se hizo acopio anteriormente, sirve de base de sustentación también para demostrar que la supresión total del principio de relatividad, afectaría necesariamente al de instancia de parte; pues en el actual sistema jurídico, la acción de amparo debe ser intentada por quien resiente la lesión en sus intereses jurídicos; esto es, la persona física o moral cuyas garantías individuales han sido conculcadas; por ello, la declaración de inconstitucionalidad de la ley con efectos generales, daría lugar a la derogación de la norma impugnada, o de la ley en su integridad, sin necesidad de ejercitar la acción de amparo, todos aquéllos que se encuentren en la situación jurídica concreta que regula la ley o la norma específica que ha sido declarada inconstitucional.

Para ilustrar las anteriores consideraciones, se citan los criterios siguientes:

Rubro: Instancia de parte. La declaratoria de constitucionalidad del acto reclamado solo puede hacerse cuando exista esta.

Texto: Siendo la instancia de parte agraviada uno de los principios básicos en que descansa la institución del juicio de amparo, según lo preceptúa el artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal y el numeral 4o. de la ley reglamentaria, resulta incorrecto que el Juez a quo, al emitir su sentencia con motivo de diversos juicios acumulados, haga la declaración de constitucionalidad específicamente respecto de dos quejosos y en relación a un acto que no reclamaron, puesto que no se emitió en su contra, por lo que en ese aspecto debe dejarse sin efecto el fallo que se revisa.

Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.

Precedentes: Amparo en revisión 20/85. Enrique García Cuéllar y coagraviados. 29 de mayo de 1985. Unanimidad de votos. Ponente: J. Jesús Duarte Cano. Secretario: Guillermo Martínez Martínez.

Rubro: Ley inconstitucional, efecto del amparo contra la.

Texto: Cuando la Justicia de la Unión concede el amparo contra una ley, el cumplimiento de la ejecutoria respectiva consiste en que la autoridad responsable se abstenga de aplicar la ley inconstitucional, en relación exclusivamente con quienes obtuvieron la protección. Tal es la característica esencial de nuestro juicio de garantías, consignada en el primer párrafo de la fracción II del artículo 107 de la Constitución: “La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare”. En consecuencia, el cumplimiento de la ejecutoria respectiva no estriba en que el órgano legislativo esté obligado a derogar o a modificar, por virtud de dicha ejecutoria, la ley inconstitucional, pues si por tal se entendiera su obligación, resultaría que la sentencia de amparo asumiría alcances de declaración general respecto de la ley, que es precisamente lo vedado por el precepto antes transcrito.

Precedentes: Queja 122/58. Refrescos Pascual, SA, y otras. 6 de marzo de 1961. Cinco votos. Ponente: Felipe Tena Ramírez.

Otro aspecto que es indispensable tomar en cuenta respecto de las consecuencias que originaría la declaración *erga omnes*, es el consistente en la derogación de la ley; pues si ésta ya no puede ser aplicada a nadie que se ubique en sus hipótesis normativas; automáticamente quedaría derogada; sin embargo, una solución de tal extremo pugna con las disposiciones del artículo 49 constitucional que establece la división de poderes; y es la propia Carta Magna la que señala la distribución de facultades de los Poderes de la Unión, dejando a cargo del Poder Legislativo la creación de las leyes; de donde surge el principio general de que sólo el órgano que emitió la ley, puede derogarlo o abrogarlo; lo cual impide que el Poder Judicial sea el encargado de derogar la ley.

A ello debe agregarse lo estatuido por el artículo 72, inciso f) constitucional, que dice:

F. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación

La teleología de la norma permite concluir que la reforma y derogación de las leyes, requiere necesariamente la instauración del proceso legislativo; de modo que una reforma constitucional que permita que otro de los Poderes de la Unión, tenga facultades para anular, reformar o derogar los actos del Poder Legislativo, originaría una confrontación indebida entre preceptos de la Carta Magna, y a posteriores interpretaciones sobre los actos que fundados en una u otra norma, deban ser considerados como ajustados a la Constitución general; propiciándose igualmente la intromisión indebida de un Poder en otro.

Esta posición coincide con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

Rubro: Poderes de la federación. Las atribuciones de uno respecto de los otros se encuentran limitativamente previstas en la Constitución y en las leyes que a ella se ajustan.

Texto: Del análisis de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte, por una parte, que en su artículo 49 establece como nota característica del gobierno mexicano, el

principio de división de poderes al señalar expresamente que “el Supremo Poder de la federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.” Determinando en su segundo párrafo, como regla general, que no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, lo que sustenta el principio complementario de autonomía de cada poder. Por otra parte, también se aprecia que ambos principios no implican que los Poderes tengan que actuar siempre y necesariamente separados, pues si bien cada uno tiene señaladas sus atribuciones (73, Congreso de la Unión; 74, facultades exclusivas de la Cámara de Diputados; 76, facultades exclusivas de la Cámara de Senadores; 77, facultades de ambas Cámaras en que no requieren de la intervención de la otra; 78, atribuciones de la Comisión Permanente; 79, facultades de la autoridad de fiscalización superior de la Federación; 89, facultades y obligaciones del presidente de la República; 99, facultades del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; 103, 104, 105, 106 y 107, facultades de los tribunales del Poder Judicial de la federación), del examen de las mismas se aprecia que en varios casos se da una concurrencia de poderes, como ocurre, por ejemplo, en la designación de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en que participan el Poder Legislativo, a través de la Cámara de Senadores, que hace la designación, y el presidente de la República, titular del Poder Ejecutivo, que presenta ternas para que de ellas se seleccione a quienes se designe. Conforme al principio de supremacía constitucional, cabe inferir que cuando se está en presencia de facultades u obligaciones de cada uno de los poderes que se relacionan con otro poder, las mismas deben estar expresamente señaladas en la propia Constitución y si bien el Congreso de la Unión tiene dentro de sus atribuciones dictar leyes, ello no puede exceder lo establecido en el artículo 49 de la Constitución, ni lo expresamente señalado en las disposiciones especificadas, relativas a las facultades y deberes de cada poder. Por consiguiente, las fracciones XXIV y XXX del artículo 73, que precisan como facultades del Congreso de la Unión la de “...expedir la ley que regule la organización de la entidad de fiscalización superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión...”; y la de “...expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión”, deben interpretarse enmarcadas y limitadas por los principios referidos, es decir, salvaguardando el de división de poderes y el de autonomía de cada uno y regulando, en detalle, las facultades y obligaciones que a cada poder señala la propia Constitución, pero sin introducir atribuciones u obligaciones que no estén consignadas en la misma y que supusieran no ajustarse a ella, vulnerando los repetidos principios.

Precedentes: Varios 698/2000-PL. Ministro Genaro David Góngora Pimentel, en su carácter de presidente del Consejo de la Judicatura Federal. 25 de septiembre de 2000. Unanimidad de nueve votos. El señor ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano formuló salvedades respecto de algunas consideraciones. Ausentes: Genaro David Góngora Pimentel y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer MacGregor Poisot.

El tribunal pleno, en su sesión privada celebrada hoy veinticinco de septiembre en curso, aprobó, con el número CLVIII/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veinticinco de septiembre de dos mil.

Es importante referir al respecto que el pleno de la Suprema Corte, ha interpretado el artículo 72 constitucional en el sentido de que las leyes no son más que los actos que traducen la voluntad del órgano legislativo; y que éstos se extinguen cuando el propio órgano, conforme al procedimiento y formalidades previstas para el caso, dicta otro para derogar o modificar la ley preexistente (Novena

Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, Noviembre de 1996, página 136, tesis P. CXXXVIII/96, aislada, Constitucional. Rubro: Leyes, amparo contra. La sentencia solo protege al quejoso mientras el texto en que se contienen no sea reformado o substituido por otro).

Todo lo anterior justifica indudablemente que constitucionalmente no es posible adoptar una reforma constitucional para otorgar efectos generales a las sentencias de amparo, específicamente hablando de los juicios entablados en contra de leyes.

En tal virtud, la propuesta de esta iniciativa consiste en reformar el artículo 102, fracción II, constitucional y el 76 de la Ley de Amparo, para que continúe como hasta ahora el principio de relatividad de las sentencias, pero con un nuevo enfoque, con el objeto de que el pleno y las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y los tribunales colegiados de circuito, al sustentar jurisprudencia de la manera que está prevista en el Título Cuarto de la Ley de Amparo, tengan la obligación de emitir un comunicado a la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, y que ésta, como Cámara de origen, inicie el procedimiento legislativo a efecto de adecuar las normas legales al marco constitucional, y ese comunicado se emita directamente al Senado de la República, tratándose de sus facultades exclusivas.

Esto permitirá que no se originen vacíos legales por la declaración de inconstitucionalidad de las normas, y al mismo tiempo dará lugar a la instauración del procedimiento legislativo, con el propósito de respetar el principio según el cual la ley sólo puede ser abrogada o derogada por el órgano que la emitió; cuidando en todo momento que no se produzca una intervención indebida del Poder Judicial al Poder Legislativo, manteniéndose la autonomía de ambos, y propiciando en cambio una sana colaboración entre poderes.

Estas consideraciones sirven de sustento y apoyo respecto de los actos materialmente legislativos que emite el Poder Ejecutivo, concretamente los que se expiden en uso de la facultad reglamentaria contenida en el artículo 89 constitucional; así como todos aquellos emanados de los Poderes Legislativos y Ejecutivos de las entidades federativas de la nación.

El punto medular consiste en que hasta ahora, las leyes declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación aún por jurisprudencia, continúan aplicándose a quienes no tuvieron la oportunidad de interponer en su contra el juicio de amparo, y ello trae aparejado que la sociedad resienta la ejecución de leyes que son contrarias a la carta fundamental; y como tal situación no debe permitirse, porque no existe razón para que permanezca en el sistema jurídico mexicano ninguna norma legal que sea contraria a la Constitución, la Suprema Corte y los tribunales colegiados de circuito, pondrán oficialmente en el conocimiento del Congreso de la Unión, los Poderes Legislativos estatales, el Ejecutivo federal y los Poderes Ejecutivos estatales, la jurisprudencia mediante la cual se establezca la inconstitucionalidad correspondiente, para que con ello inicie el procedimiento legislativo tendente a ajustar las normas a los postulados constitucionales, tratándose del Poder Legislativo federal, o los Poderes Legislativos de los estados de la Unión; y para que el presidente de la República y los gobernadores de los estados, lleven a cabo la adecuación de los reglamentos declarados inconstitucionales, a los postulados de la carta fundamental, observándose los motivos esgrimidos en la jurisprudencia para alcanzar la declaración de inconstitucionalidad; y que ello sirva de base para la reforma, abrogación o derogación correspondiente.

Por las anteriores razones, me permito someter a la consideración de la ésta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman, el artículo 107, fracción II, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 76 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales

Artículo Primero. Se reforma el artículo 107, fracción II, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se adiciona, para quedar como sigue:

Artículo 107. ...

I. ...

II. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto del acto que la motivare.

Tratándose de juicios de amparo contra leyes y reglamentos, la Ley Reglamentaria establecerá los lineamientos para dar inicio a los procedimientos que deben seguirse con el objeto de adecuar, reformar, derogar o abrogar las leyes y reglamentos declarados inconstitucionales por la jurisprudencia.

Artículo segundo. Se reforma el artículo 76 de la Ley de Amparo, para quedar como sigue:

Artículo 76. En los juicios de amparo en que se controvierta la legalidad de actos de autoridad, las sentencias únicamente se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto del acto que la motivare.

Luego que el pleno y las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los tribunales colegiados de circuito, emitan jurisprudencia en la que se declare la inconstitucionalidad de alguna ley o reglamento, el presidente de la Suprema Corte, deberá emitir un comunicado al órgano emisor de la ley o reglamento, para dar inicio al proceso de reforma, derogación o abrogación, en el caso de los Poderes Legislativos, y al de adecuación a las normas constitucionales de los reglamentos.

Cuando la jurisprudencia establezca la inconstitucionalidad de leyes federales el comunicado respectivo será enviado a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, y sólo al Senado tratándose de leyes o decretos expedidos en uso de sus facultades exclusivas.

Declarada en jurisprudencia la inconstitucionalidad de reglamentos, la comunicación se remitirá al Presidente de la República, o al gobernador del estado que corresponda.

Transitorios

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

Segundo. El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitirá los acuerdos generales necesarios para posibilitar la aplicación del presente decreto a partir de la fecha en que entre en vigor.

Tercero. Se abrogan todas las leyes que se opongan a este decreto.

Lo tendrá entendido el presidente de la República, para su publicación en el Diario Oficial de la Federación,

Dado en el Palacio del Poder Legislativo de San Lázaro, a 7 de abril de 2010.

Diputado Nazario Norberto Sánchez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO VÍCTOR HUGO CÍRIGO VÁSQUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE CONVERGENCIA

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II; 73, fracción XXI, párrafos primero y segundo, y 122, párrafo sexto, apartado A, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, apartado 2, fracción XX, y 40, apartado 3, de la Ley Orgánica del Congreso General 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, el suscrito, diputado Víctor Hugo Círigó Vásquez, somete a consideración del Pleno de esta honorable Cámara de Diputados, y solicita que sea turnada para el estudio y elaboración del dictamen correspondiente a las Comisiones de Justicia, y de Atención a Grupos Vulnerables la siguiente iniciativa de reformas al artículo 73 constitucional en materia de justicia para adolescentes, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El 12 de diciembre de 2005 tuvo verificativo un hecho sobresaliente en la historia reciente del Derecho Penal Mexicano; el Ejecutivo federal publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma constitucional que modificó por completo la manera en que el Estado mexicano concebía a sus jóvenes en conflicto con la ley penal. Bajo esta nueva perspectiva, ya no se les llamaría más «menores infractores».

Las modificaciones fueron al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciendo en los párrafos cuarto, quinto y sexto un nuevo sistema de justicia integral para adolescentes.

Así, los párrafos quinto y sexto mencionados, señalan ya de manera clara la figura de la justicia para adolescentes, abandonando el viejo concepto de menores:

Artículo 18.

[...]

La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los

adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará solo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves.

Dicha reforma, tanto por lo que hace a la forma, como al fondo, tuvo un par de momentos:

Primero. El 12 de marzo de 2006, y

Segundo. El 12 de septiembre del mismo año.

En la primera fecha, tanto la denominación de los adolescentes, como las distinciones étareas –para establecer las consecuencias jurídicas de su responsabilidad–, entraron en vigor tanto a nivel federal, como local (estatal y del Distrito Federal), quedando tan solo pendiente para la segunda fecha la creación de las leyes, instituciones y órganos que se requirieran para la aplicación del nuevo sistema, obligación por cierto que, de manera por demás incongruente no se ha interpretado en el sentido de que aplica para la federación, tan solo para las entidades federativas.

En este orden de ideas, en estas fechas las disposiciones penales federales y locales deben estar acorde con el texto constitucional, pues de lo contrario se encontrarían en franca contraposición de la reforma constitucional, puesto que a diferencia del eje de la especialidad, la diferenciación etárea debió observarse desde el 12 de marzo de 2006 para todos, no sólo para las entidades federativas, sino también para la federación. Al respecto, el máximo tribunal de este país ya se ha manifestado en este sentido.

De tal suerte que la Tesis *1a. CLVI/2006* de la 9ª Época, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹ visible en la página 278, XXIV, octubre de 2006 del SJF y su Gaceta, bajo el número de registro 174101 con los siguientes rubro y texto lo indicó así:

Edad penal mínima. Efectos de la reforma al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 2005. La autoridad jurisdiccional de amparo debe tomar en cuenta el texto vigente de la Constitución Federal al momento de resolver la cuestión planteada, de manera que cuando se está ante una reforma constitucional que altera el contenido de normas generales que no se han ajustado a ésta, dichas normas deben considerarse inconstitucionales a partir de la entrada en vigor de la reforma constitucional de que se trate. En ese sentido, es indudable que ese supuesto se actualiza respecto de todas las normas penales de los códigos punitivos de las entidades federativas que, en materia de la edad penal mínima, no han ajustado su contenido normativo al artículo 18 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en vigor desde el 12 de marzo de 2006, pues a partir de esta fecha, el texto constitucional estableció una garantía individual en favor de cualquier persona que, siendo menor de dieciocho años, hubiera desplegado una conducta considerada como delito y, en consecuencia, hubiera sido indiciado, procesado, sentenciado o condenado a una sanción penal. Por ello deben considerarse inconstitucionales aquellas normas que establezcan una edad penal mínima distinta a la que señala el artículo 18 constitucional.

Por otro lado, el vocablo menor ya es un término que se encuentra superado.²

Del latín *minor-oris* que significa pequeño, el término «menor», según el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, quiere decir: "el que es inferior a otra cosa en cantidad, intensidad o calidad, o menos importante con relación a otro del mismo género",³ entre otras. Se hace además la distinción de tratarse de un adjetivo y no de un sustantivo, por lo que, en su caso, lo correcto es referirse a "persona menor de edad".

Pues si bien el término «menor» actualmente se utiliza sin un ánimo peyorativo y forma parte de nuestro lenguaje cotidiano –inclusive de la propia formación jurídica–, es interesante conocer que, el origen de dicho término, sí obedece a criterios de discriminación hacia los niños, a partir del análisis que, desde la doctrina de la protección integral de los derechos de la infancia se determinó el origen histórico del término.⁴

Desde el derecho romano la infancia era considerada objeto de propiedad al pertenecer a ese grupo de personas bajo la tutela del *pater familias* lo que se traducía en la objetivización de la persona y un sentido de propiedad del titular de la familia respecto de sus tutelados. En un principio los hijos de familia, igual que los esclavos, estaban privados de la capacidad de goce y de ejercicio.

En otro capítulo más reciente de la historia, encontramos que se refuerza esa visión adulta respecto de la «incapacidad» de la infancia, cuando a finales del siglo XIX, aparece el sistema de los «menores en situación de riesgo». Este sistema surge con la creación de una «justicia» especializada para personas menores de edad en 1899, en la ciudad de Chicago, se establece el Primer Tribunal para *Menores*. Lo que buscaba ser una facultad protectora del Estado hacia ciertos niños que quedaban expuestos por motivo de la imperiosa necesidad de los padres de familia de salir a buscar un modo de subsistir en el contexto de la gran depresión que atravesaría Estados Unidos de Norteamérica se convirtió en un eufemístico sistema de violación a sus derechos, ya que se confundía lo asistencial con lo penal. Cabe mencionar que antes de esto, para efectos penales, los niños eran tratados como adultos, lo cual tampoco se considera una mejor práctica.

Con la creación del Tribunal de Illinois, se desarrollan en todo el mundo, los llamados sistemas «tutelares» de justicia para menores, basados en la doctrina conocida como de la «situación irregular», en la cual, las personas menores de edad eran concebidas como objetos de tutela, y definidas de manera negativa y segregativa como incapaces. La esencia

de este sistema se resume en el establecimiento de un marco jurídico que, en aras de la protección, legitima una intervención del Estado ilimitada y discrecional sobre las personas menores de edad, para efectos de institucionalizarlas y con ello violar de manera sistemática sus derechos.

México no fue la excepción en incluir este sistema y su doctrina al régimen interno. Para 1940 se habían instaurado en todo el país sistemas tutelares de justicia administrativa, permaneciendo vigentes, a la fecha, en un importante número de estados de la República.

Fue hasta mediados del siglo XX que, estos sistemas, comenzaron a ser cuestionados. El control socio-penal que el Estado ejercía sobre las personas menores de edad, alcanzó límites inaceptables, que restringían y vulneraban severamente sus derechos y derechos fundamentales, en una medida mucho mayor que en el derecho penal de adultos. Las críticas a los sistemas tutelares, pusieron de manifiesto su falta de legitimidad jurídica y social, lo que llevó a la urgente necesidad de replantear los fundamentos de tan importante materia en todo el mundo, es así que la tendencia mundial en este tema va siendo la de implementar un sistema que garantice el respeto de todos los derechos a las personas menores de edad (12 a 18 años) que se encuentren en conflicto con la ley penal.

De tal manera que, no solo por razones teórico/doctrinales, sino por cuestiones constitucionales, la utilización del vocablo menor es una inconsistencia con el estado actual de las cosas, tal y como lo ha sostenido nuestro más alto tribunal.

A pesar de los dispositivos constitucionales mencionados, la manera en que las entidades federativas han entendido que deben instrumentar la reforma ha sido muy variada, tanto en la nomenclatura que utilizan, como el diseño institucional y procesal, según se muestra a continuación.

La razón subyacente por la que existe tanta disparidad en el tratamiento de los modelos de justicia para adolescentes en el país es el hecho del diseño constitucional, al haber sido planteado como una materia concurrente o, como lo menciona la jurisprudencia derivada de la Primera Sala de la Corte (25/2008) un sistema de doble fuero o materia común (el Pleno le denomina facultad legislativa coincidente).

Tal situación significa que desde la perspectiva legislativa el Constituyente no reservó competencias ni para la federación, ni para las entidades federativas, por lo que los respectivos órganos legislativos (Congreso General, Congresos estatales y Asamblea Legislativa del DF) pueden legislar respecto de la misma materia (penal),⁶ pero en el ámbito de sus competencias (el homicidio regulado en la legislación federal será del fuero federal y el regulado en las legislaciones locales será de este orden), sin que por ello se deba entender que se trata de la figura de la concurrencia de competencias.

Más allá de las leyes de orden local y las de orden federal, el Constituyente mexicano ha concebido una tercera categoría de leyes que, a pesar de tratarse de las emanadas por el Congreso de la Unión, no son propiamente leyes federales –pues éstas tienen como característica que se aplican tan solo a la federación–, sino que se trata de normas de aplicación tanto federal, como local en sus dos vertientes: 1) estatales y distritales, y 2) municipales y delegacionales.

A estas normas se les conoce como leyes marco o leyes generales, que tienen como característica primordial el tratarse de disposiciones que regulan aquellas materias concurrentes que son competencia de la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, así como distribuir competencias entre todas estas figuras.

Con esta fórmula, no es que en las materias concurrentes no exista una delimitación de competencias entre los tres órganos de gobierno, sino que dicha delimitación no está establecida de manera directa por la Constitución, sino que, mediante la figura de la delegación en la concurrencia de competencias, el Constituyente delegó al Congreso de la Unión, las facultades no solo de determinar la competencia que le deviene a la federación, sino que lo subrogó en las facultades de los órganos legislativos estatales, para delimitar sus competencias respecto de ellos mismos y de los municipios.⁷

De esta manera se ha pronunciado el máximo tribunal en la tesis de Jurisprudencia P./J. 142/2001.^{8,9}

Por otra parte, la Jurisprudencia del Pleno (73/2008) establece que «la facultad para legislar en materia de justicia penal juvenil es coincidente», «para que la federación, los estados (*sic*) y el Distrito Federal legislen» «sin más obstáculo que los límites establecidos en el indicado precepto constitucional».

Bajo esta perspectiva «la instrumentación del sistema integral de justicia para menores infractores en el ámbito local será responsabilidad de las autoridades estatales y del Distrito Federal, respectivamente mientras que la Federación deberá realizar lo propio respecto del sistema en el ámbito federal» (73/2008), debiendo existir en consecuencia, leyes especializadas federales y locales, así como autoridades de dichos fueros, correspondiendo «a cada fuero juzgar los delitos cometidos contra normas de cada uno de los respectivos órdenes jurídicos, conforme a lo que se establezca en la Constitución y en sus propias legislaciones» (25/2008).

Resulta del más alto interés clarificar dos situaciones:

Primera, que una facultad coincidente (de doble fuero) no es lo mismo que una concurrente, y

Segunda, que la reforma constitucional no se refiere a la facultad concurrente, sino a la coincidente.

El propio Pleno clarifica la problemática al mencionar que¹⁰

...la reforma constitucional, la justicia juvenil fue concebida como una materia en la que concurrían tanto federación como estados distrito federal, según se advierte del propio procedimiento legislativo. La propia iniciativa de reformas lo expresa con más claridad, al proponer, junto con la reforma al artículo 18, la reforma también del 73:

Para facilitar la unificación en la aplicación de la justicia para menores de edad y permitir un mejor desarrollo, se prevé, para esta materia, a existencia de la **competencia coincidente** entre la federación, los estados y el Distrito Federal.

Se propone también adicionar la fracción XXI del artículo 7 constitucional, con un párrafo en el que se establezca la facultad del Congreso de la Unión para expedir las leyes que fijen la **conurrencia** y las bases normativas y de coordinación a las que deberán sujetarse la federación, los estados y el Distrito Federal, en la implementación y aplicación del Sistema de Justicia Penal para Adolescentes (...)¹¹

Considera el Pleno que el cambio de la iniciativa propuesta a lo aprobado en el Congreso, consiste en que la «intención de reformar también el artículo 73, no prosperó en la secuela del procedimiento legislativo, más no porque se hubiese querido negar esa posibilidad de coincidencia, sino en virtud de que se consideró *innecesario* –para establecer la facultad de normar en la materia– que tuviera que ser modificado tal artículo. En el Dictamen de Primera Lectura, se sostuvo:

Por lo que hace a la adición propuesta al artículo 73 constitucional, en el sentido de establecer la facultad del Congreso de la Unión para expedir las leyes que fijen la concurrencia y las bases normativas y de coordinación a que deberán sujetarse la federación, los estados y el Distrito Federal, en la implementación y aplicación del Sistema de Justicia Penal para Adolescentes, estas comisiones consideran que la misma no resulta procedente.

Se considera que la intención de uniformar la justicia pe al para adolescentes, se encuentra colmada con las reformas y adiciones propuestas al artículo 18 constitucional, por lo que el hecho de facultar al Congreso para expedir una ley que establezca las bases normativas a que deberán sujetarse los estados y el Distrito Federal, resulta innecesario.

Se entiende que con las reformas y adiciones propuestas por el artículo 18 constitucional, se establece claramente la concurrencia en materia de justicia penal para adolescentes. Derivado de esta concurrencia, la federación, los estados y el Distrito Federal quedan facultados para legislar en materia de justicia penal para adolescentes, sin mayor limitación que la observancia y el apego a las bases, principios y lineamientos esenciales introducidos a la Constitución mediante la presente reforma, por lo que se considera que la adición propuesta al artículo 73, podría invadir el ámbito competencial de las legislaturas locales, en detrimento de la soberanía de los estados.»

Por lo que hace al dictamen de segunda lectura, en él se señaló lapidariamente:

Se entiende que, con las reformas y adiciones propuestas al artículo 18 constitucional, se establece claramente la concurrencia en materia de justicia penal para adolescentes. **Derivado de esta concurrencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal quedan facultados para legislar en materia de justicia penal para adolescentes, sin mayor limitación que la observancia y el apego a las bases, principios y lineamientos esenciales introducidos a la Constitución mediante la presente reforma, por lo que se considera que la adición propuesta al artículo 73, podría invadir el ámbito competencial de las Legislaturas Locales, en detrimento de la soberanía de los estados.**

Derivado del procedimiento legislativo, el Pleno ha advertido que «los legisladores consideraron innecesario reformar el artículo 73 constitucional, **para que pudiera darse la coincidencia** –que **no concurrencia**, como erróneamente se manejó durante el procedimiento legislativo– de facultades en materia de justicia penal para adolescentes», dejando en claro tanto la diferencia entre cada una de las competencias, como a cuál se refiere el texto constitucional actual.

Así es que la intención de homogenizar la legislación nacional aplicable a los adolescentes, por el momento, tan solo se presenta como un deseo, pues en la actualidad existe una estructura judicial completamente disímil que va desde la existencia de un solo **juez especializado en justicia para adolescentes** –sin la existencia de un tribunal superior especializado que revise su actuación–,¹² hasta las tres figuras judiciales –**jueces de garantía, de juicio oral y de medidas especializados de adolescentes**– y una **sala especializada en adolescentes**;¹³ pasando por casos intermedios de un **tribunal de primera instancia especializado en justicia para adolescentes** –colegiado, compuesto por tres jueces– y una **sala de apelación de justicia para adolescentes**, insertos ambos en un tribunal especializado en justicia para adolescentes.¹⁴

Como se puede ver, la estructura jurisdiccional que se está adoptando en el país es sumamente variada, al igual que los modelos procesales. Con esta complejidad, no podemos menos que preguntarnos: ¿cómo se pretende que los jueces y tribunales locales especializados conozcan de las conductas tipificadas como delitos del orden federal, atribuidas a adolescentes, aplicando las disposiciones de la Ley federal, cuando, de aprobarse la iniciativa, ésta impone un modelo oral con dos jueces, para los casos como Baja California Sur o Sonora, cuyo sistema es escrito con un solo juez, o San Luis Potosí con un sistema oral con dos figuras judiciales?,¹⁵ y lo que resulta más importante aún, ¿cómo podemos ofrecer certeza jurídica cuando en el Distrito Federal el mayor tiempo que puede durar el internamiento son cinco años, en tanto que el legislador de XX consideró que ese menor tiempo posible sean 20 años?

Debe tenerse muy claro que la intención del Constituyente de «uniformar la justicia penal para adolescentes», contrario a lo que se señaló en el proceso de modificación al sistema de justicia para adolescentes, no se encuentra colmada con las reformas y adiciones al artículo

18 constitucional, por lo que el hecho de facultar al Congreso para expedir una ley que establezca las ases normativas a que deberán sujetarse los estados y el Distrito Federal, resulta necesario, pues con las reformas a dicho artículo 18 **constitucional no se estableció un sistema de concurrencia en materia de justicia penal para adolescentes sino un sistema coincidente en el que cada entidad federativa así como la federación se encuentran facultados para crear su propia normatividad al respecto** y, el hecho de que «la federación, los estados y el Distrito Federal quedan facultados para legislar en materia de justicia penal para adolescentes, sin mayor limitación que la observancia y el apego a las bases, principios y lineamientos esenciales introducidos a la Constitución» mediante aquella reforma, no garantiza una homogeneidad en el tratamiento normativo del sistema, por lo que la adición propuesta al artículo 73, lejos de haber podido «invadir el ámbito competencial de las legislaturas locales, en detrimento de la soberanía de los Estados», hubiera garantizado homogeneidad en el tratamiento.

Tal régimen no es nuevo, la Constitución ya cuenta con múltiples materias concurrentes en las que sólo el Congreso General puede crear una ley marco con los parámetros generales de actuación, como sucede en materia de seguridad pública, protección al ambiente, incluso la penal, pues de manera directa el párrafo primero de la fracción XXI, del artículo 73 constitucional establece que la materia de secuestro será concurrente, por lo que sólo el Congreso federal podrá y deberá «expedir una ley general en materia de secuestro, que establezca, como mínimo, los tipos penales y sus sanciones, **la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación el Distrito Federal los Estados los Municipios**». Incluso el párrafo tercero de dicha fracción permite que en «las materias concurrentes previstas en esta Constitución, la leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales», existiendo ya la Ley General de Salud que, al tratarse de una materia concurrente, solo puede ser creada por el Congreso de la Unión, distribuye competencias entre la federación, los estados y el Distrito Federal en materia del llamado «narcomenudeo» y, establece, por mandato federal, la forma en que deberán sustanciarse los procedimientos.

Bajo este esquema, la concepción del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes como una materia concurrente, permitiría que solo fuera el Congreso General el único facultado para crear una ley general en la materia que estableciera los aspectos tanto sustantivos, como procesales que deberían ser observados en todo el país, homogeneizando la normatividad aplicable, pero respetando la forma en que cada entidad federativa estableciera el diseño normativo institucional de todas las figuras involucradas, esto es, cada entidad federativa podría seguir conociendo y legislando de la forma en que se integra su Ministerio Público para adolescentes, sus Tribunales, los órganos de la defensa técnica, la policía, etc., continuando con sus atribuciones para crear las leyes orgánicas de tales instituciones y, pudiendo continuar con sus prácticas de nombramientos de agentes del Ministerio Público, defensores, jueces y magistrados, etcétera, pues lo único que se reservaría con una modificación de esta naturaleza, serían las facultades, exclusivamente legislativas para establecer el procedimiento aplicable a la justicia para adolescentes,

quedan o a cargo de las entidades federativas y ya no más de la federación, la sustanciación del procedimiento de adolescentes y las facultades normativas eferentes a sus instituciones, tal y como hasta estos momentos se encuentran.

A fin de conseguir tal unificación, se presenta la siguiente

Iniciativa de reformas al artículo 73 constitucional en materia de justicia para adolescentes

Artículo Único. Se adiciona la fracción XXI-A del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. ...

I-XXI.. .

XXI-A. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia de1 gobierno federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de los procedimientos seguidos en el sistema de justicia integral para adolescentes.

XXII-XXX...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor un año después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1. Derivada del amparo directo en revisión 935/2006 del 23 de agosto de 2006 con cinco votos. Siendo el Ministro Ponente José Ramón Cossío Díaz y el Secretario Roberto Lara Chagoyán.
2. Más en términos doctrinales que prácticos, pues en México todavía existe la mención en leyes de reciente creación (menos de un año de vigencia) como el Código de justicia para menores infractores en el estado de Durango, la Ley de justicia para menores del estado de San Luis Potosí y la Ley de Justicia para Menores para el Estado de Querétaro. Sucede lo mismo para el caso chiapaneco que, aun cuando la ley utiliza ese vocablo "Ley que establece el sistema integral de justicia para menores en el estado de Chiapas", en concreto cuenta con instancias judiciales que no repiten esta situación, pues le llaman adolescentes: 1) Tribunal de Primera Instancia especializado en justicia para adolescentes, 2) Sala de Apelación de Justicia para Adolescentes y 3) Tribunal Especializado en Justicia para Adolescentes.
3. Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, Espasa Calpe, Madrid, voz: «Menor», disponible en *World Wide Web*: «<http://wwwhttp://buscon.rae.es/draeI/>», revisado en 2007-06-05.
4. Vid. Alvarado Martínez, Israel, *Manual de diligencias ministeriales básicas relacionadas con la explotación sexual comercial infantil*, Organización Internacional del Trabajo/Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 2007, *Mim*.
5. Se trata propiamente de la minuta que recibió la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión como Cámara revisora.
6. Ya la Primera Sala había sostenido que el régimen de justicia de menores es de «carácter penal educador»

(25/2008), ahora el Pleno menciona que el sistema presenta «características de proceso penal que lo revisten» (63/2008) y que «es de naturaleza penal, aunque especial o modalizada, en razón del sujeto activo de las conductas ilícitas)), «de corte preponderantemente acusatorio» (68/2008) y que «el carácter sistémico de la justicia juvenil deriva de la comprensión de diversas facetas del problema de la delincuencia juvenil», que abarcan «aspectos de política criminal» (69/2008).

7. Vid. Alvarado Martínez, Israel, «La competencia espacial en los delitos contra el ambiente», *Iter Criminis*. Revista del Instituto Nacional de Ciencias Penales, Tercera Época, número 2, octubre-diciembre de 2005.

8. Tesis de la novena época, sostenida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. XV, enero de 2002, visible en la página 1042 del SJF y su Gaceta, con el número de registro 187982.

Derivada de la controversia constitucional 29/2000, bajo el rubro Facultades concurrentes en el sistema jurídico mexicano. Sus aracterísticas generales.

9. Vid. Alvarado Martínez, Israel y Olivia Becerra, Lorena, "La competencia de los tribunales locales para conocer de delitos federales en el nuevo sistema integral de justicia para adolescentes. Aplicación del principio *lexfori*", en XXX. México 2008.

10. Considerando sexto «Interpretación del sentido y alcance de la reforma y adición al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos» de la ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 37/2006, en el apartado «2.3.1. La implementación del sistema en "cada orden de gobierno"».

11. Lo que aparece en negritas es añadido nuestro.

12. Como es el caso regulado por la Ley de Justicia para Adolescentes para el Estado de Baja California Sur.

13. Según lo prevé la Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de Oaxaca.

14. De conformidad con lo establecido por la Ley que Establece el Sistema Integral de Justicia para Menores en el Estado de Chiapas.

15. Sobre este punto, Vid. Alvarado Martínez, Israel y Olivia Becerra, Lorena, «La competencia de los Tribunales Locales...», *Op. Cit.*

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de abril de 2010.

Diputado Víctor Hugo Círiga Vásquez (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 16 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JUVENTINO VÍCTOR CASTRO Y CASTRO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Los suscritos, diputados Juventino Víctor Castro y Castro, José de Jesús Zambrano Grijalva, Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo, Mary Telma Guajardo Villarreal, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática; Alejandro Gertz Manero, integrante del Grupo Parlamentario de Convergencia; todos de la LXI Legislatura, en ejercicio de la facultad otorgada en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que deroga los párrafos séptimo y octavo al artículo 16; y adiciona una fracción XVIII al artículo 107, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Don Venustiano Carranza, en su histórico mensaje ante el Constituyente mexicano de 1916, mostró su anhelo para la expedición de una Constitución reformada que, dada su experiencia de varios años, juzgaba indispensable para cimentar sobre bases sólidas las instituciones que al amparo de las que debiera y pudiera instituir la nación mexicana para labrar por su prosperidad, encauzando su marcha hacia el progreso por la senda de la libertad y el derecho.

En ese mensaje mostró su personal molestia, porque si bien la Constitución de 1857 había declarado que los derechos individuales son la base de las instituciones sociales, tales derechos habían sido frecuentemente conculcados en forma sistemática y de una manera ilegal por los diversos gobiernos que desde la promulgación habían violado de una manera casi constante, de tal manera que el juicio de amparo ideado para protegerlos, lejos de cumplir sus objetivos, no hicieron otra cosa que embrollar la marcha de la justicia, haciendo casi imposible la acción de los tribunales, no sólo de los federales sino también de los comunes.

Al respecto, se transcriben textualmente dos párrafos del mensaje de don Venustiano Carranza al tomar protesta:

"Siendo objeto de todo gobierno el amparo y la protección del individuo, o sea de las diversas unidades de que se compone el agregado social, es incuestionable que el primer requisito que debe llenar la Constitución Política tiene que ser la protección otorgada, con cuanta precisión y claridad sea dable, a la libertad humana, en todas

las manifestaciones que de ella derivan de una manera directa y necesaria, como constitutivas de la personalidad del hombre.¹

"Por esta razón, lo primero que debe hacer la Constitución Política de un pueblo es garantizar, de la manera más amplia y completa posible, la libertad humana, para evitar que el gobierno, a pretexto de orden o de paz, motivos que siempre alegan los tiranos para justificar sus atentados, tengan alguna vez de limitar el derecho y no respetar su uso integro los cuales tienden a limitar el derecho y no a respetar su uso íntegro, atribuyéndose la facultad exclusiva de dirigir la iniciativa individual y la actividad social, y esclavizando al hombre y a la sociedad bajo su voluntad omnipotente."²

En razón de lo anterior, propuso al Constituyente de 1917, artículos que son clave de nuestro respeto a la libertad humana. Uno de ellos, el artículo 14 constitucional, en el que se estableció desde entonces que nadie puede ser privado de la libertad, sino mediante juicio, ante los tribunales en el que se cumplan las formalidades del procedimiento; asimismo el artículo 19 de la Carta Magna que prevé que ninguna detención podrá exceder del término de tres días, sin que se justifique con un auto de formal prisión, en el que se expresarán el delito que se le impute al acusado, así como los elementos que lo constituyen, incluyendo lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que arroje la averiguación previa, datos que deben ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del acusado.

Además, un artículo complementario, el 16 constitucional estableció como excepción los casos de flagrancia en los que al infractor se le sorprenda en el momento de la ejecución del ilícito.

Como se ve, de los mencionados artículos que emanan lineamientos que aún están vigentes en la actualidad, salvo el inopinado cambio de 2008, transformando la clásica denominación de "auto de formal prisión" con la que por decenas de años habíamos manejado, y que ahora el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos denomina "auto de vinculación a proceso", con exactamente el mismo contenido.

Sin embargo, y a pesar de las advertencias de don Venustiano, recientemente se modificó el artículo 16 constitucional (bajo el mismo esquema del artículo mencionado en el párrafo que antecede), para introducir la institución del arraigo penal, que tiene su origen en el derecho privado –aplicable a las seguridades respecto del derecho a la propiedad–, y el actual párrafo octavo ya establece que la autoridad judicial, a petición del Ministerio Público, y tratándose de delincuencia organizada podrá decretar "el arraigo de una persona con las modalidades del lugar o tiempo que sea necesario para el éxito de la investigación o cuando exista riesgo fundado de que el inculcado se sustraiga a la acción de la justicia. Este plazo podrá prorrogarse siempre y cuando el Ministerio Público acredite que subsisten las causas que le dieron origen. En todo caso, la duración total del arraigo no podrá exceder de

ochenta días". A pesar de lo anterior, se dejó sin modificar el décimo párrafo del artículo 16 que textualmente dice: "ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada".

Las anteriores modificaciones y la omisión mencionada del decimo párrafo utilizan a la Constitución para cubrir un palpable motivo de ineficiencia por parte de agente del Ministerio Público sobre la investigación de los ilícitos, así como el recabamiento de las probanzas en los procedimientos procesales penales.

Las reformas antes mencionadas, se realizaron con la idea de superar las medidas no ejercidas adecuadamente por el Ministerio Público, y por todas las autoridades que pretenden combatir los ilícitos; por lo tanto, estas reformas se llevaron a cabo sin apreciar el espíritu de la Constitución de 1917.

Es pertinente comentar que antes de producirse estas reformas constitucionales, las leyes ordinarias ya autorizaban, contrariando así la Constitución.

Tal es la afectación de la figura del arraigo que la primera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció condenando al arraigo penal como inconstitucional. Para mayor precisión se hace la cita de la jurisprudencia emitida por la primera sala al resolver la contradicción de los criterios sustentados entre los tribunales colegiados, cuarto del primer circuito y primero del décimo octavo de circuito y, por otra, el primer tribunal colegiado del primer circuito todos en materia penal, del 20 de octubre 1999, se estableció la tesis jurisprudencial 78/99, bajo la voz y términos:

"Orden de arraigo domiciliario. Afecta la libertad personal. La orden de arraigo domiciliario prevista por el artículo 133 Bis del Código Federal de Procedimientos Penales, antes y después de su reforma mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha ocho de febrero de mil novecientos noventa y nueve, al obligar a la persona en contra de quien se prepare el ejercicio de la acción penal siempre y cuando exista el riesgo fundado de que se sustraiga a la acción de la justicia, a permanecer en un domicilio bajo la vigilancia de la autoridad investigadora y persecutora, trae como consecuencia la inmovilidad de su persona en un inmueble, por tanto, es un acto que afecta y restringe la libertad personal que puede ser susceptible de suspensión en términos de lo dispuesto en los artículos 130, 136 y demás relativos de la Ley de Amparo, si para ello se cumplen los requisitos exigidos por la misma ley."

No concluyo con ello la tarea constitucional la tarea de la Suprema Corte sobre la valoración de los arraigos penales y el pleno de ella sentó un nuevo criterio al resolver sobre la acción de inconstitucionalidad promovida por la Sexagésima Legislatura del Congreso de Chihuahua el 19 de septiembre de 2005, en los términos siguientes:

"Arraigo penal. El artículo 122 Bis del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua que lo establece viola la libertad de tránsito consagrada en el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Del citado precepto constitucional se advierte que la garantía de libertad de tránsito se traduce en el derecho que tiene todo individuo para entrar o salir del país, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, permiso o autorización, libertad que puede estar subordinada a las facultades de la autoridad judicial en los casos de responsabilidad criminal y civil. Ahora bien, tratándose del arraigo civil, las limitaciones o restricciones a la libertad de tránsito consisten únicamente en que el arraigado no puede abandonar el país o la ciudad de residencia, a menos que nombre un representante y otorgue garantía que responda de lo demandado, pero tal restricción no llega al extremo, como sucede en el arraigo penal, de impedir que salga de un inmueble, y menos aún que esté bajo la custodia y vigilancia de la autoridad investigadora y persecutora de delitos. En ese sentido, tratándose del arraigo previsto en el artículo 122 Bis del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua, si al arraigado se le impide salir de un inmueble es obvio que también le está prohibido salir del lugar donde se encuentre, lo que atenta contra su libertad de tránsito".

Inconforme el sistema jurídico de la época con la ausencia de un procedimiento que lo facultara a combatir a la delincuencia organizada sin respetar el mandato constitucional, maniobró para reformar a la Constitución que no aceptaba –por inconstitucional–, facilitar sus tareas antigarantistas, y hacerle decir a la propia Constitución lo que su más alto tribunal condenaba. Y finalmente lo lograron.

Ahora nuestro texto fundamental autoriza para el tratamiento contra la libertad personal el caprichoso arraigo de las personas, que por no poder comprobárseles ninguna conducta ilícita, reprochable ante la ley, ahora permiten negar la libertad en México.

La reforma que legalizó el arraigo en México, resulta así no sólo una contradicción con el espíritu garantista de la Constitución Política producto de la Revolución de 1910, sino una falta total de la ética social y científica.

En efecto nuestra ley fundamental contiene numerosos mandatos libertarios en el Capítulo Garantías Constitucionales, y establece un gran número de garantías de la libertad, para que de una plumada, autorizar a los persecutores de los delitos, sospechar legalmente sin límite de cualquier persona, que por alguna razón fuere deseo de la autoridad acusar y destruir por ser non grata.

Esa incoherencia debe cesar. La Constitución debe recobrar su prestancia y su firmeza en asegurar sus fines individuales y sociales que se merecen los mexicanos.

Esta iniciativa –en su contenido final– propone la supresión de los abusos legales, derivados de la figura del arraigo instrumento del Estado que vulnera flagrantemente las garantías de los ciudadanos que son sometidos a él, pues tal parece que fue creada como parte de la represión del Estado a personas non gratas.

Para llenar este último propósito, esta iniciativa igualmente analiza el establecimiento en nuestra Constitución del *habeas corpus* que ha ayudado a tantos países.

Se recuerda que entre los romanos, se estableció el *interdictum* (mandato de un magistrado) *de homine libere exhibendo* (el mandato de un magistrado para hacer poner en su presencia a un hombre libre), y con ello aprecia directamente el magistrado si un hombre está en grave peligro, en su persona o en su seguridad, según indagación directa del propio magistrado.

En ese orden de ideas las legislaciones de los países "no romanos" adoptaron en ocasiones sus instituciones, es así como Inglaterra y después los estadounidenses adoptaron el *writ* (auto o mandato) *of habeas corpus*, para garantizar que las autoridades hicieran nula la libertad personal, bajo el simple y rápido procedimiento de resolver personalmente si la aprehensión o retención de un individuo era constitucional o bien contraria a la ley fundamental. Teniendo en su presencia el juez del *habeas corpus* a la persona que clama justicia, o por quienes la reclaman a su nombre, y a la autoridad ordenadora de la detención que se considera inconstitucional, y oyendo a ambas partes, el juez de *habeas corpus*, resuelve bien que la detención es legal, y el acusado debe ser sometido a juicio legal; o bien, de no existir razón legal suficiente para retener al privado de su libertad, ordenando que se le ponga en absoluta libertad.

Este *writ* sajón fue ampliamente estudiado por nuestro máximo juez, Ignacio L. Vallarta en su obra *El juicio de amparo y el writ of habeas corpus* (1881).

En la introducción de ese libro, dice Vallarta que muchas veces se ha dicho que el juicio de amparo es una de las más liberales y benéficas instituciones consagradas por la Constitución de la República, pero nunca se ha comprobado debidamente la exactitud de ese aserto; por el contrario –sigue diciendo–, los abusos que se han cometido han desnaturalizando ese recurso y han dado motivo a que se le considere como anárquico y subversivo.

Sin embargo, los amigos de la institución de amparo –entre ellos el propio Vallarta–, la encomian hasta declarar que nada hay más respetable y grandioso que el juicio de amparo; nada más importante que aquella institución en que la justicia sin el aparato de la fuerza, modestamente, por medio de un simple auto, armada del poder moral que la Constitución le confiere, en nombre de la soberanía nacional, hace prevalecer el derecho individual contra el poder del gobierno, y lo que es más contra el poder mismo de la ley, siempre que ésta o algún acto que vulneren los derechos del hombre. Los que están preocupados con los abusos del amparo que se han creído que con el pretexto de proteger al individuo en el goce

de sus garantías, basta el amparo; y agrega que el *habeas corpus* de los ingleses lo dispensa de demostrar esta verdad.

Con frecuencia se ha pretendido que el amparo (el amparo por la libertad), y el *habeas corpus* son sistemas contradictorios dentro de la problemática del sistema amparista, nada más erróneo que esa posición. Basta aclarar que ambos son sistemas para el control de las autoridades abusivas que no respetan los derechos y la dignidad de sus nacionales.

En ese sentido, el amparo en general es un procedimiento constitucional que protege no sólo a la libertad personal de los individuos, sino a todos sus derechos y libertades, estableciendo un juicio ante jueces federales para que éstos anulen las determinaciones ilegales.

Pero además el amparo trae aparejado un procedimiento cautelar suspensivo, dentro del cual el quejoso puede solicitar y obtener que el acto inconstitucional que impugna no produzca todas sus consecuencias jurídicas, no es hasta que se falle el juicio de garantías en su totalidad, por ello la suspensión del acto reclamado en amparo –cuando se otorga– permite que se conserve la materia del juicio. Sin embargo, en ocasiones todos los actos inconstitucionales se han consumado en su totalidad antes del juicio, en otras se pide la suspensión cuando el acto inconstitucional ya fue consumado, y no se autorizándose la suspensión de actos inexistentes. La suspensión en amparo no da vida a lo ya consumado. Esto sólo puede hacerlo la sentencia.

En otros casos el sistema no logra reparar las inconstitucionalidades. Así, por ejemplo, el artículo 21 constitucional establece en el cuarto párrafo que las autoridades administrativas tienen facultades para sancionar a los infractores de reglamentos gubernativos y de policía con arresto hasta por 36 horas. Si una persona es arrestada y la autoridad administrativa le impone un arresto superior a esas 36 horas, estará actuando inconstitucionalmente; y si el agraviado interpone una acción de amparo, y solicita la suspensión del arresto que excede del término constitucional, el plazo para impugnar el acto abusivo ya se habrá consumado cuando el juez de distrito acepte la demanda, e impida con ello se ponga en libertad al violado en su libertad personal.

Es por ello que en estos casos el amparo no resulta ni siquiera posible. Un *habeas corpus* ordenaría que inmediatamente lo pida –cualquiera que hayan sido las impugnaciones–, el arrestado sea presentado junto con la autoridad arrestadora y con gran rapidez ordenaría el juez que tan pronto cumpla el quejoso las 36 horas del arresto, sea puesto en libertad absoluta.

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

Decreto que deroga los párrafos séptimo y octavo al artículo 16; y adiciona una fracción XVIII al artículo 107; ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se deroga los párrafos séptimo y octavo al artículo 16, y adiciona una fracción XVIII al artículo 10, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 16. ...

...
...
...
...
...
(Derogado)
(Derogado)
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...

Artículo 107. ...

I. a XVII. ...

XVIII. A opción de la persona cuya libertad personal esté en entredicho, u otra persona, a nombre de él, y cualquiera que sea el estado que guarde un juicio de amparo que persiguiera el mismo fin de obtener se cumplan las seguridades de la libertad personal, podrá presentar ante juez de distrito de su jurisdicción una solicitud para obtener un mandato de presentación del privado de su libertad, y de la autoridad que haya ordenado el acto privativo de la libertad.

Con la presencia personal de tales protagonistas, ante el juez y después de escuchar y recibir éste las pruebas, resolverá de inmediato si el detenido debe sujetarse a un proceso legal, si es el caso, o bien ordenar la libertad incondicionada de él.

La ley reglamentaria de los artículos 102 y 107 constitucionales precisará los procedimientos y los requisitos para intentar este juicio de protección de la libertad personal dentro de un término no mayor a cinco días.

Transitorios

Primero. Estas reformas entraran en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de la reforma al artículo 107 de este decreto, que entrara en vigor una vez reformada la Ley de Amparo.

Segundo. El Congreso de la Unión tendrá un periodo no mayor a un año a partir de que las reformas entren en vigor con la finalidad de hacer las adecuaciones a la Ley de Amparo para cumplir con la reforma del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Notas

1. Diario de los Debates del Congreso Constituyente, sesión cebrada el 1 de diciembre de 1916 en la ciudad de Querétaro (sesión inaugural), T. I., número 12, página 262.
2. Ibídem.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de abril de 2010.

Diputados: Juventino Víctor Castro y Castro, José de Jesús Zambrano Grijalva, Alejandro Gertz Manero, Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo, Mary Telma Guajardo Villarreal, Alejandro Encinas Rodríguez (rúbricas).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 103 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JAIME FERNANDO CÁRDENAS GRACIA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

El suscrito, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, diputado a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adiciona la fracción IV del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Exposición de Motivos

México es uno de los pocos países en América Latina que a la fecha no permite el amparo contra particulares. Constituido el amparo en sentido amplio como el recurso procesal protector de los derechos fundamentales por excelencia, éste se diseñó inicialmente sólo para la tutela de los derechos de los ciudadanos frente a las arbitrariedades de las autoridades y funcionarios del Estado. Sin embargo, progresivamente en otros países y conceptualmente se ha ampliado su esfera de protección no sólo contra los actos de las autoridades del Estado sino también contra actos de los particulares.

Si nos remitimos a los antecedentes más importantes de esta modalidad de amparo, el referente obligado es Alemania, con su clásica figura *Drittwirkung der Grundrechte*. En fecha temprana, 1958, el Tribunal Constitucional de Alemania analizó a profundidad la implicación de los particulares en la lesión de derechos fundamentales cuando dirimió el caso modelo llamado *Lüth-Urteil*. Como cita Diego Valadés, las cuestiones más importantes que se plantearon en la sentencia del caso sintéticamente son las siguientes:

La cuestión fundamental de si las normas de derechos fundamentales tienen efectos sobre el derecho civil y cómo se debe entender ese efecto en particular es discutible... Las posiciones más extremas en esta discusión se basan de una parte en la tesis de que los derechos fundamentales se dirigen exclusivamente contra el Estado, y de la otra, en la idea de que los derechos fundamentales, o algunos, y en todo caso los más importantes, son válidos en las relaciones privadas frente a cualquier persona...

Sin duda, los derechos fundamentales se encuentran destinados a asegurar ante todo la esfera de libertad de los individuos frente a las intervenciones de los poderes públicos; son derechos de defensa de los ciudadanos en contra del Estado.¹

Sobre la importancia del contenido que se discutió en este caso, Valadés comenta que esta sentencia se mantuvo en los límites de la prudencia, al discutirse hasta qué punto los

particulares pueden afectar los derechos fundamentales de otras personas y cómo restablecer la lesión concretada, en su caso.²

En un breve recorrido por los países de América Latina se puede localizar la incorporación del amparo contra particulares, unos en sentido amplio y otros en sentido restringido; a su vez, algunos lo incorporan desde el ámbito jurisprudencial y otros desde el legislativo:

Argentina

En este país se admite el amparo contra particulares, en sentido amplio. El caso paradigmático que inaugura el camino del amparo contra particulares es el llamado *Caso Samuel Kot*, en el que la Corte Suprema de la Nación Argentina sostuvo que "nada hay en la letra ni el espíritu de la Constitución que permita afirmar que la protección de los derechos constitucionales está circunscrita a los ataques que provengan sólo del Estado", pues en todo caso lo que se debe proteger son los derechos en sí mismos; es decir, a los derechos agredidos más allá de los agresores.³

Este emblemático caso, dirimido en la Corte Suprema, dio pauta para que los tribunales del país empezaran a admitir la procedencia contra los actos de los particulares que lesionen derechos fundamentales. También dio origen a que diversas legislaciones locales consideren ese tipo de amparo.

Paraguay

Este país forma parte de los que reconocen el amparo contra particulares, en un sentido amplio, y lo hace desde la esfera constitucional. En el artículo 134 se establece:

Artículo 134. Toda persona que por un acto u omisión, manifiestamente ilegítimo, de una autoridad o de un particular se considere lesionada gravemente, o en peligro inminente de serlo en derechos o garantías consagradas en esta Constitución o en la ley, y que debido a la urgencia del caso no pudiera remediarse por la vía ordinaria, puede promover amparo ante el magistrado competente. El procedimiento será breve, sumario, gratuito, y de acción popular para los casos previstos en la ley.

(...)

Bolivia

Igualmente, Bolivia considera desde la Constitución Política la posibilidad de ejercer amparo contra los particulares. Así se establece en el artículo 129: "La acción de amparo constitucional tendrá lugar contra actos u omisiones ilegales o indebidos de los servidores públicos, o de persona individual o colectivo, que restrinjan, supriman o amenacen restringir o suprimir los derechos reconocidos por la Constitución y la ley".

Uruguay

Este país otorga la posibilidad de presentar amparo contra todo acto, omisión o hecho de las autoridades estatales o de los particulares (artículo 1 de la Constitución).

Perú

Este país recupera el amparo contra actos de particulares, tanto desde la Constitución como desde legislación ordinaria: en la Constitución, en el artículo 200, donde se incluye la protección de los derechos fundamentales frente a actos de cualquier autoridad, funcionario o persona.

También encontramos legislada esta figura de protección de los derechos fundamentales desde el Código Procesal Constitucional.

Chile

En Chile no se hace distinción en el origen de las acciones para ejercer la protección de los derechos fundamentales. La acción de amparo (acción de protección en este país) se regula desde la Constitución y se admite contra actos u omisiones de cualquier autoridad o particular.

Colombia

Éste, un país paradigmático en el establecimiento de medios de defensa de los ciudadanos, también admite el amparo contra particulares, pero de manera más restrictiva que los países mencionados. Conocida como "acción de tutela", se admite el amparo contra particulares, pero sólo los "encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión" (artículo 86 constitucional).

Con el establecimiento pleno del amparo contra actos u omisiones de personas de derecho privado que violenten los derechos fundamentales se estarían otorgando a los ciudadanos mejores instrumentos para su legítima defensa frente a particulares que muchas de las veces tienen un enorme poder y que derivado del ejercicio abusivo de ese poder vulneran derechos de las personas que lo único que podrían tener es una garantía efectiva de protección por el Estado. Ése es el objetivo de esta iniciativa: otorgar mejores y más efectivos medios de defensa a los ciudadanos, no sólo frente al ejercicio arbitrario e ilegal de las autoridades del Estado sino también de los actos u omisiones de los particulares que afecten los derechos de terceros, en gran medida hoy, representados por los poderes fácticos.

Un planteamiento de este tipo, sin duda, revolucionaría la tradición jurídica de amparo en el país; fortalecería el juicio de amparo, abriendo nuevas posibilidades de otorgar protección a los ciudadanos que fue, precisamente, el espíritu inicial de esta figura jurídica.

Por todo lo anterior, someto a su consideración el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona la fracción IV del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adiciona la fracción IV del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 103. Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite

- I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal;
- III. Por leyes o actos de las autoridades de los estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal; y

IV. Por actos de particulares.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión, en un plazo de un año, estará obligado a realizar las reformas, modificaciones y adiciones de la Ley de Amparo para regular el amparo contra actos de particulares.

Notas

1. Valadés, Diego. *La protección de los derechos fundamentales frente a particulares*, páginas 593-594, véase <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1968/27.pdf>, consultado el 23 de marzo de 2010.
2. Ídem.
3. Brewer-Carías, Allan R.; y Naveja Macías, José de Jesús. "La situación general de la acción de amparo contra particulares en el derecho latinoamericano", en *Revista Trilogía*, Buenos Aires, número 4, página 1.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de abril de 2010.

Diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 20, 21 Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA ARACELI VÁZQUEZ CAMACHO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

La que suscribe, diputada María Araceli Vázquez Camacho, integrante del Grupo Parlamentario del PRD a la LXI Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 20, inciso C, fracción V, párrafo primero, adiciona un inciso f) al párrafo décimo del artículo 21, y reforma el artículo 73, fracción XXI, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos aglutina las normas que sirven de estructura a la dinámica social del país; es la garantía de los derechos y obligaciones ciudadanas y concentra la noción de bienestar. La constitución sirve de marco institucional para propiciar el desarrollo político, jurídico, económico, sustentable, cívico y social del país.

México es en la actualidad un país de origen, tránsito y recepción de migrantes. Se entiende por migrante a la población móvil que establece su residencia o permanece por un tiempo prolongado en un país extranjero. Por sus fronteras entran y salen anualmente millones de personas, como turistas, visitantes locales o trabajadores temporales.

Además de estos flujos de personas en las últimas décadas, ha cobrado especial importancia el tránsito por el territorio mexicano de miles de migrantes irregulares que se dirigen hacia Estados Unidos procedentes de Centroamérica y en menor medida de otros países, mismos que se suman al flujo de cientos de miles de emigrantes mexicanos indocumentados que intentan cruzar la frontera con Estados Unidos. También se identifican miles de migrantes internos y potenciales.

Esta situación ha contribuido a aumentar la vulnerabilidad de millares de personas, sobre todo mujeres, niñas, niños y adolescentes, así como a exponerlas a ser víctimas de la trata de personas, principalmente con fines de explotación sexual y laboral.

La trata de personas es un delito con terribles consecuencias psicológicas, considerado como una modalidad contemporánea de esclavitud y como una forma extrema de violencia contra mujeres, niñas y niños que viola sus derechos humanos fundamentales y tratados internacionales.

El combate a la trata de personas requiere de un enfoque interdisciplinario y una participación activa de gobiernos e instituciones federales, estatales y municipales junto con la sociedad civil. Es un fenómeno muy antiguo que sólo desde las últimas dos décadas ha venido saliendo a la luz pública. En otras palabras, estamos frente a un problema viejo con un nombre nuevo.

Durante la época colonial mujeres y niñas, particularmente africanas e indígenas, eran desarraigadas de sus lugares de origen y comerciadas como mano de obra, servidumbre y/o como objetos sexuales; pero la trata como problema social comenzó a reconocerse a fines del siglo XIX e inicios del XX a través de lo que se denominó trata de blancas, concepto que se utilizaba para hacer referencia a la movilidad y comercio de mujeres blancas, europeas y americanas, para servir como prostitutas o concubinas generalmente en países árabes, africanos o asiáticos. En ese momento surgieron las primeras hipótesis en torno a que dichos movimientos eran producto de secuestros, engaños y coacciones sobre mujeres inocentes y vulnerables con el objeto de explotarlas sexualmente.

Los discursos sobre la "trata de blancas" fueron utilizados y hasta cierto punto monopolizados por el movimiento abolicionista de la prostitución, cuya lucha se centraba en su erradicación al considerarla una forma de esclavitud de la mujer. Sus acciones se cristalizaron en la agenda mundial a través de diversos acuerdos internacionales para la supresión de la trata desarrollados desde 1904 y hasta 1949, año en que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el Convenio para la represión de la trata de personas y la explotación de la prostitución ajena.

La trata de mujeres debe entenderse en el amplio contexto de desigualdad y violencia estructural a las que están sujetas. En todas las sociedades, en mayor o menor grado, las mujeres, niñas y niños enfrentan constantes violaciones a sus derechos humanos y/o a sus derechos económicos en los lugares de origen. En general, las mujeres están más afectadas por la violencia y la discriminación de género en la educación, la inequidad laboral, caracterizada por la segregación ocupacional y una representación desproporcionada en los sectores informales de empleo. Todo ello trae como consecuencia una muy particular vulnerabilidad así como una enorme inseguridad económica y, por tanto, la propensión a migrar, generalmente en forma irregular, a pesar de los riesgos e implicaciones que esto conlleva.

Las mujeres por lo general experimentan un acceso desigual a los canales formales para emigrar, dada la poca o pobre información sobre los riesgos potenciales en el trayecto y la ausencia de redes de servicios especializados a lo largo de las rutas migratorias especialmente en términos de salud y asistencia médica de emergencia para aquellos casos en que tienen poco o ningún poder de decisión para evitar relaciones sexuales peligrosas o no deseadas durante el trayecto. Igualmente, las oportunidades de empleo, tanto en los países de tránsito como en los de destino, suelen ser más limitadas para las mujeres migrantes.

Los sectores donde tradicionalmente existe "demanda femenina" son en su mayor parte informales, poco protegidos y no regulados, lo que las hace más dependientes de redes de intermediarios sea de tratantes o traficantes (conocidos también como polleros o coyotes). Estos, entre muchos otros factores, hacen a las mujeres más proclives a ser presa de la trata y la explotación en todo el mundo.

En el contexto del derecho comparado la trata de mujeres en América Latina y el Caribe, aunque parece tener una dimensión importante a nivel interno, también responde a una amplia demanda internacional. Tradicionalmente, los centros de reclutamiento más activos han estado ubicados en Brasil, Colombia, República Dominicana, Surinam y las Antillas y más recientemente en México, Argentina, Ecuador y Perú. Se estima que anualmente, cerca de 100,000 mujeres y adolescentes provenientes de estos países son conducidas con engaños y falsas promesas de empleo a Estados Unidos, España, Holanda, Alemania, Bélgica, Israel, Japón y otros países asiáticos.

Las regiones de América Central y el Caribe experimentan un creciente tráfico y trata de mujeres, niñas y niños para explotación sexual, con características y retos diferentes que deben considerarse al diseñar estrategias públicas. Conforme un estudio de la Comisión Interamericana de Mujeres y del Instituto Interamericano del Niño de la OEA, la región padece de ausencia de estrategias de prevención, protección, y procuración de justicia hacia los tratantes. Las niñas, especialmente las que han sufrido abusos sexuales en el pasado, se encuentran desprotegidas frente a redes de explotación tanto domésticas como internacionales, alentadas por un mercado creciente de explotación sexual comercial infantil.

Esta LXI Legislatura tiene la oportunidad seguir legislando y actualizando el marco jurídico de un delito tan lascivo como la trata de personas y potenciar al Estado para una persecución y sanción óptimas; mas no es todo, porque un nicho de oportunidad se encuentra en la atención a los derechos de las víctimas o del ofendido que se regulan en el artículo 20 constitucional.

En la agenda legislativa del PRD se prevé que es necesario promover cambios institucionales para eliminar prácticas discriminatorias. El delito que nos ocupa no solo resulta en la discriminación de quien la sufre, sino en la destrucción sistemática y multidimensional de la personalidad y, por ende, de sus garantías individuales.

De conformidad con esta agenda legislativa, es necesario articular una política social basada en los derechos humanos con acciones simultáneas en el desarrollo social mediante el impulso de la infraestructura social. Es incongruente hablar de una política social basada en los derechos humanos, en un estado en el que la destrucción de los mismos se convierte en recurrente premisa para resultados como los hechos producidos por el delito de trata de personas.

Por ello, el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece de manera general cuales son los derechos de las víctimas u ofendidos de los delitos. Es el caso que dichas personas conocidas en el ámbito del derecho penal como "sujetos pasivos" tienen consagrados sus derechos en la constitución Mexicana y los códigos penales respectivos. Tratándose de uno de estos derechos, el relativo al resguardo de su identidad y otros datos personales está garantizado únicamente para las personas, hombres y/o mujeres que sean menores de edad y cuando se trate de delitos de violación, secuestro o delincuencia organizada.

La atención al individuo debe hacerse procurando en todo momento la protección a su persona; pero, en razón del procedimiento de Atención a Víctimas, es necesario también que se proteja uno de los derechos de la personalidad: la de los datos personales y resguardo de su identidad. La autoridad debe vigilar que, en la protección a la víctima se proteja también su honor, que favorezca el libre desarrollo de la personalidad. Mediante esta propuesta de reforma será posible esta protección en virtud de la caución con que la autoridad dirija sus procedimientos, de manera específica en relación con el sigilo de los datos personales tratándose de la trata de personas y no solamente en los delitos de violación, secuestro o delincuencia organizada, como está contemplado. La publicación indebida de estos, implica una lesión directa a los derechos de la personalidad y, de manera indirecta, al desarrollo psicosexual. Cuando la víctima ha sido escindida de la situación de peligro y entra en la tutela del Estado, éste es el responsable de mantener a salvo los derechos de la víctima; es responsable de vigilar la publicidad de la información que se haya recabado y el libre desarrollo de la personalidad de la víctima. Por ello se propone elevar a rango constitucional que las personas que ahí se establecen y que sufran este delito de trata de personas sean protegidas mediante al resguardo de su identidad y otros datos personales.

Como se ha comentado, el delito de trata de personas es un delito complejo y, como tal, debe ser atendido de manera interdisciplinaria y en coordinación con los tres órdenes de gobierno. La atención debida al delito no concluye con la punición del agente, sino que debe incluir la atención a la víctima. Como se ha expuesto en el párrafo que precede, la lesión al bien jurídico de la víctima en el delito de trata de personas puede continuar, incluso, después de la acción del estado. Un Estado democrático, garante de los derechos humanos, no puede permitir que sus autoridades lesionen, aún más, los bienes jurídicos de sus gobernados. La atención interdisciplinaria, la única adecuada para la víctima del delito de trata de personas, debe garantizarse desde el momento en que el estado interviene, en la salvaguarda del libre desarrollo psicosexual del individuo.

Por su parte, el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comanda la coordinación de los tres órdenes de gobierno para cumplir los objetivos de la seguridad pública e integrar el Sistema Nacional de Seguridad Pública. La deficiencia en la práctica respecto de la coordinación de las autoridades es evidente. El personal comandado por autoridades locales teme, con razón fundada, la sanción en el supuesto de intervenir en algún procedimiento del orden federal y viceversa. Es necesario dotar de herramientas

jurídicas efectivas a la autoridad para que investigue, persiga y sancione delitos tan aberrantes como la trata de personas. Esto solo será posible si los tres órdenes de gobierno se coordinan bajo una Ley General en materia de Trata de Personas, en pro de la salvaguarda de la nación mexicana. Para ello se propone reformar el artículo 21 constitucional mediante una adición f) al párrafo décimo de dicho numeral para que las autoridades locales se coordinen con las autoridades federales para el conocimiento de los delitos del fuero federal, cuando tengan conocimiento de la comisión de estos delitos.

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

Decreto

Artículo Primero. Se reforma el artículo 20, inciso C, fracción V, párrafo primero; se adiciona un inciso f) al párrafo décimo del artículo 21; se reforma el artículo 73, fracción XXI, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 20. ...

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, **trata de personas**, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

Artículo 21. ...

...

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno 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).....e)

f) Las autoridades locales deberán coordinarse con las federales para el conocimiento de los delitos del fuero federal, cuando tengan conocimiento de la comisión de estos delitos.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XX. ...

XXI. Para establecer los delitos y las faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse; expedir una ley general en materia de secuestro y **trata de personas**, que establezcan, como mínimo, los tipos penales y sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios; así como legislar en materia de delincuencia organizada.

Transitorio

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

Diputada María Araceli Vázquez Camacho (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; 148 Y 149 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL; Y 13 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, A CARGO DE LA DIPUTADA SOFÍA CASTRO RÍOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Sofía Castro Ríos, diputada federal de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; presenta ante esta honorable asamblea, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el segundo párrafo del artículo 123, fracción XI (IX, sic 5-12-1960). De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; reforma el artículo 148 y 149 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional; reforma el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Cuando un trabajador del gobierno federal es despedido injustificadamente y ejerce su derecho de llevar a juicio a su patrón, lo hace con la firme convicción de resarcirse del daño económico que se le origine a su patrimonio, los laudos que ahí se emiten, tienen el mismo carácter obligatorio que tienen todo tipo de sentencias emitidas por los jueces competentes de cualquier materia, sin embargo, los funcionarios públicos (artículo 108 constitucional, primer párrafo) carecen de una fuerza coactiva que los obligue a cumplir un laudo favorable al trabajador. Hoy en día una multa de mil pesos; sanción por no reinstalar a un trabajador, prevista en el Capítulo I, De los medios de apremio y de la ejecución de los laudos, artículo 148 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, resulta irrisoria para el nivel de ingresos que cualquier funcionario público percibe. Y por el contrario lo estimula a pagar la multa para no permitir que un trabajador en específico reasuma su puesto laboral, lo cual resquebraja (inutiliza) el espíritu de la ley, dejando en total indefensión al trabajador y propicia que por causas totalmente apartadas a la eficiencia laboral, éste no sea devuelto a su actividad productiva.

Sin embargo, el servidor público, al cubrir el monto de la multa, puede seguir ejerciendo su cargo, dejando a quien le precede la obligación de pagar los salarios caídos y la reinstalación respectiva, sin que para él haya algún tipo de perjuicio a su posibilidad de seguir desempeñando cargos públicos en cualquier dependencia federal o local.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la norma jurídica que regula la conducta de los ciudadanos en tiempo, modo y lugar; cuando ese supuesto no se cumple, es facultad de quien se siente vulnerado iniciar un proceso legal en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, como lo mandata el artículo 123, Apartado B, fracción XII; que al llegar a su término, debe cumplirse con la resolución definitiva del juzgador; sin embargo, debido a la laxitud de las sanciones a los servidores públicos, no es preponderante para ellos acatar los laudos que emite el juzgador.

Es necesario hacer que los funcionarios públicos se conduzcan de conformidad con el marco jurídico vigente, para así evitar prácticas discriminatorias, por género, preferencia sexual, raza, condición socioeconómica o por alguna discapacidad. Una de las medidas eficaces para que el servidor público atienda el laudo a favor de un trabajador despedido injustificadamente es la suspensión o destitución, o en su caso la inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, porque la legislación mexicana no contempla una sanción real a los funcionarios públicos que violen de manera flagrante los derechos laborales, y cualquier pena pecuniaria, sin duda saldría también de las arcas del Estado.

Ningún puesto público es un coto de poder, ningún puesto público implica la posibilidad de dejar al libre arbitrio las decisiones de la autoridad en la relación patrón-trabajador, pero sobre todo ningún funcionario público debe estar al margen de la ley.

Por lo antes expuesto, la legisladora que suscribe, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, someto a consideración de ésta asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se reforma el segundo párrafo, fracción XI (IX, sic 5-12-1960) del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. ...

XI. (IX., sic 5-12-1960) ...

En caso de separación injustificada tendrá derecho al pago de sus salarios caídos, y podrá optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal; el Estado deberá acatar la preferencia del trabajador para no ser sancionado. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley;

De la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional

Artículo Primero. Se reforma el artículo 148 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, para quedar como sigue:

Artículo 148. El tribunal, tendrá la facultad de dar aviso a la autoridad respectiva, para que en los términos que marca la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se hagan cumplir sus determinaciones, y se proceda a la destitución, suspensión e inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público, e inclusive juicio de procedencia si es el caso, al titular de la dependencia.

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 149 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del artículo 123 Constitucional, para quedar como sigue:

Artículo 149. Las multas a que hace alusión el artículo 165 de ésta misma ley, se harán efectivas por la Tesorería General de la Federación para lo cual el Tribunal girará el oficio correspondiente. La tesorería informará al tribunal de haber hecho efectiva la multa, señalando los datos relativos que acrediten su cobro.

De la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

Artículo Único. Se reforma el artículo 13, para quedar como sigue:

Artículo 13. Las sanciones por falta administrativa **o desacato a laudo**, consistirán en:

- I. ...
- II. ...
- III. ...
- IV. ...
- V. ...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de abril de 2010.

Diputada Sofía Castro Ríos (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 31 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO SILVIO LAGOS GALINDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Silvio Lagos Galindo, diputado federal a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 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, me permito someter a la consideración del Pleno de esta Honorable Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en lo siguiente:

El país requiere de una reestructuración en su política fiscal, consecuencia de la problemática que involucra la debilidad de los instrumentos de recaudación hacendaria, excesivo centralismo fiscal, inseguridad jurídica para el contribuyente, inequidad en el trato fiscal y por último la gran dependencia de los ingresos fiscales del petróleo y sus productos.

Es así que en los últimos años el sistema tributario ha denotado su ineficacia no solo a través de la excesiva carga impositiva y de su compleja normatividad sino también a través de su inadecuada administración debido al rompimiento de la continuidad de las políticas y disposiciones fiscales sujetas a intereses partidistas.

Dentro del proceso de perfeccionamiento al sistema tributario, se pretende lograr una eficacia total en su administración y desempeño, agilizando su actividad mediante acciones específicas para dar cumplimiento óptimo a sus objetivos.

La transformación y modernización a la cual se ha sometido la estructura del Estado ha dejado ver que las modificaciones realizadas radican en construir un sistema totalmente centralizado y dependiente del Poder Ejecutivo, dicha estructura no permite obtener los resultados requeridos en un sistema democrático y federal.

El Sistema Tributario requiere de cambios profundos en su origen y estructura los cuales estén orientados a la construcción sobre un eje independiente a otras instituciones de la Administración Pública del Estado.

Con el objeto de asegurar un aparato administrativo tributario que opere con objetividad e imparcialidad, eliminando facultades discrecionales se pretende la renovación del Servicio de Administración Tributaria otorgándole autonomía de gestión y presupuestaria.

Actualmente el Servicio de Administración Tributaria es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que se encarga de aplicar la legislación fiscal y

aduanera; asimismo, de proporcionar la información necesaria para el diseño y evaluación de la política tributaria. Estas facultades otorgadas por la secretaría antes mencionada no han sido suficientes para la obtención de los resultados requeridos por los mexicanos.

Es trascendental en el inicio de la reforma política y fiscal que el Servicio de Administración Tributaria deje de ser un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para así otorgarle autonomía técnica y jurídica, con el fin de procurar un mejor desempeño de sus funciones, evitando así que encuentre supeditado a otro órgano de la administración pública, debido a que no ha logrado la eficacia esperada en sus actividades de recaudación y comercio exterior.

La globalización en los sistemas tributarios ha seguido la tendencia de crear organismos autónomos desligados del proceso político de los estados, para lograr una aplicación equitativa de las leyes impositivas orientada a una recaudación exitosa.

Ante la obligación del Estado de garantizar el mejoramiento y fortalecimiento del sistema tributario es necesario considerar una nueva organización, para obtener mayores resultados, en un nuevo marco de legalidad que pretende convertir al Servicio de Administración Tributaria en un organismo público descentralizado generando continuidad en las políticas tributarias, así mismo cabe señalar que será un órgano sin orientación política e imparcial ante la aplicación de la normativa fiscal y de comercio exterior.

La dirección de uno de los pilares fundamentales de la economía mexicana debe constituirse a través de un proceso democrático y no a discreción del ejecutivo como se ha hecho hasta el día de hoy lo correcto es que dicha administración sea conducida por un director, el cual será designado por la Cámara de Diputados.

La persona que encabece el Servicio de Administración Tributaria será designada por el voto de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados de una terna propuesta por la misma, y la duración de su encargo será de ocho años, pudiendo continuar por un periodo similar lo cual daría la garantía de la efectividad de la política tributaria.

En cuanto a la fuente de ingresos del próximo órgano autónomo es importante señalar que contará con un patrimonio propio.

Por lo expuesto, someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adicionan seis párrafos a la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 31. ...

...

IV....

El Estado contará con un organismo autónomo en el ejercicio de sus funciones y su administración, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, que se denominará Servicio de Administración Tributaria, cuyo objetivo será el encargarse de la aplicación de la legislación fiscal y aduanera.

Este organismo se ocupará, en calidad de autoridad administrativa, de aplicar las leyes federales fiscales y aduaneras; emitir disposiciones de carácter general para proveer la observancia de dichas leyes; establecer medidas tendientes a procurar su adecuado cumplimiento y, para ello, tendrá, entre otras y en los términos que establezcan las leyes, facultades de inspección, económico coactivas y de imposición de sanciones, en los términos que establezcan las leyes relativas.

La conducción del Servicio de Administración Tributaria estará a cargo de un director el cual durará en su encargo un periodo de ocho años, con la posibilidad de continuar por un periodo igual. Esté será nombrado a partir de una terna propuesta por la Cámara de Diputados, con la aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes de esta o, en caso de encontrarse en receso, de la Comisión Permanente.

La administración de este organismo se llevará a cabo por un director, un secretario técnico designado por este; y con la colaboración del secretario de Hacienda y Crédito Público.

Las relaciones laborales entre el Servicio de Administración Tributaria y sus trabajadores se regirán por lo dispuesto en el artículo 123, Apartado B, de esta Constitución; la ley establecerá el régimen de responsabilidades de dichos trabajadores.

El Servicio de Administración Tributaria tendrá autonomía presupuestaria y deberá contar con los recursos necesarios para garantizar se cubra, al menos, su gasto operativo año con año y sus necesidades de inversión.

El Servicio de Administración Tributaria se considerará ente legitimado, en el ámbito de su competencia, para intervenir en las controversias Constitucionales a las que se refiere el artículo 105, fracción I, de esta Constitución.

Transitorios

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

Segundo. En tanto se expiden las leyes reglamentarias de los párrafos adicionados al artículo 31, fracción IV de esta Constitución, continuarán en vigor la Ley del Servicio de

Administración Tributaria y demás disposiciones legales y administrativas aplicables. Las leyes reglamentarias de los párrafos que se adicionan al artículo 31, fracción IV, por virtud del presente decreto deberán de prever la transformación del órgano desconcentrado denominado Servicio de Administración Tributaria en los organismos correspondientes a que se refiere este decreto.

Tercero. El primer periodo del director de este organismo autónomo que se crea por virtud del artículo 31, fracción IV, tercer párrafo adicionado conforme al presente decreto concluirá al finalizar el año 2018.

Cuarto. Dentro de los 180 días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión deberá aprobar las leyes reglamentarias de los párrafos adicionados por este decreto al artículo 31, fracción IV, de esta Constitución y las demás necesarias para llevar a cabo la autonomía conferida a los organismos previstos en dichos párrafos.

Quinto. El presupuesto que se asigne al Servicio de Administración Tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, adicionado por este decreto, para el primer ejercicio de sus funciones deberá comprender los costos que sea necesario erogar para el inicio y modernización de sus funciones como organismo autónomo.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de abril de 2010.

Diputado Silvio Lagos Galindo (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 102 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JAIME FLORES CASTAÑEDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, Jaime Flores Castañeda, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 y 73, fracción XXX, de la Constitución Política; y 55, fracción II, y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos pone a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma y adiciona un párrafo tercero al artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

El 28 de enero de 1992, la protección y defensa de los derechos humanos en el país se elevaron a rango constitucional, cuando se publicó el decreto que adicionó el Apartado B al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ante esto, se facultó al Congreso de la Unión y a las legislaturas de cada estado para que, en el ámbito de sus competencias, establecieran organismos especializados para atender las quejas contra actos u omisiones de naturaleza administrativa violatorios de derechos humanos por cualquier autoridad o servidor público, con excepción del Poder Judicial de la Federación, así como para formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias, y denuncias y quejas ante las autoridades correspondientes.

Posteriormente, el 13 de septiembre de 1999 se reformó el artículo 102, Apartado B, constitucional, en el que se señala que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) es un organismo que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, así como con personalidad jurídica y patrimonio propios. El objetivo esencial del organismo es proteger, observar, promover, estudiar y divulgar los derechos humanos previstos en el orden jurídico mexicano.

Las quejas, las denuncias, las resoluciones y las recomendaciones formuladas por la CNDH no afectan el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder a los afectados conforme a las leyes; por tanto, no suspenden ni interrumpen sus plazos preclusivos.

Con base en el análisis de las quejas recibidas en que algunos servidores públicos que se desempeñan en las instituciones encargadas de la prevención del delito, así como en la procuración e impartición de justicia, regularmente resulta insuficiente para brindar una adecuada atención a las víctimas de delitos, en su esfera psicológica, física, jurídica y patrimonial, lo cual trasciende a su familia y termina por afectar a la sociedad.

Por ello, el respeto de los derechos fundamentales de las víctimas de delitos o de los ofendidos debe constituir un elemento primordial para consolidar y garantizar un mejor ejercicio de los derechos humanos en el marco de un Estado democrático, lo cual implica identificar sus necesidades reales a fin de establecer las medidas legales y administrativas necesarias para su adecuada y oportuna atención sin más limitaciones que las establecidas en la ley.

Por lo anterior es necesario dotar de herramientas jurídicas a la CNDH para que en el ámbito de sus atribuciones consiga una mejor defensa de los derechos humanos.

La atención de las víctimas fue impulsada en sus inicios por organizaciones sociales dedicadas a la defensa de los derechos de las víctimas de delitos sexuales y de violencia familiar, y a este esfuerzo se sumó el de las instituciones públicas, principalmente las Procuradurías de Justicia, en las que ha recaído básicamente la atención institucional de las víctimas.

Si bien a partir de las reformas de 1993 y 2000 del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se elevaron a rango constitucional los derechos de las víctimas, en la realidad el ejercicio de tales derechos no se cumple a cabalidad.

No obstante que la gama de reacciones físicas o emocionales de las víctimas es muy amplia, se les brinda un trato similar, sin que importe que hubiera menoscabo de su patrimonio, la pérdida de un ser querido o cualquier otro evento que altere su percepción de seguridad y bienestar.

El primer punto de contacto de la víctima son los servicios de urgencias, ya sean médicos, de seguridad pública o de procuración de justicia, generalmente se lleva a cabo a través de la atención telefónica, pero la falta de información sobre los servicios profesionales e instituciones que atienden a las víctimas ocasiona que éstas se vean insertas en un laberinto de dependencias, trámites y esperas, que tiene como consecuencia una victimización secundaria, que genera desconfianza y ocasiona que se opte por no dar parte a las autoridades.

Resulta de suma importancia que en el desarrollo de la averiguación previa o a través del proceso penal, a la víctima no se dé el trato de un tercero ajeno al problema, o que se le considere un impertinente por los servidores públicos, por lo que resulta como es común, que se les niegue la información o que no se le permita intervenir en el desarrollo del procedimiento y, en consecuencia, termina por convertirse en un simple espectador, lo cual deriva de la falta de coordinación de las autoridades, así como la ausencia de un marco jurídico suficiente en la materia, a lo que debe sumarse que la tutela de las víctimas no sea regular y, por tanto, resulte ineficaz.

De igual manera, se debe propiciar en las autoridades una conciencia activa y un compromiso gubernamental en la promoción de los derechos de las víctimas, así como

brindar la atención necesaria a las recomendaciones emitidas por la CNDH y la abstención de conductas que anulen sus derechos o generen una nueva victimización.

Los problemas que generan el delito y el abuso de poder no terminan con la afectación directa de la víctima sino que, además, se extiende indirectamente a terceros: la familia, los testigos, los peritos, los abogados y además personas o servidores que le presten ayuda.

Derivado de lo anterior, debemos crear un compromiso entre las Cámaras del Congreso de la Unión y todas las instituciones encargadas de hacer valer los derechos con la CNDH que, en su compromiso con la sociedad mexicana, se ha encargado siempre de buscar que las víctimas reciban la atención debida, hecho que se traduce no sólo en redimensionar su posición como un sector sumamente vulnerable, sino que también se señalen los derechos fundamentales que el Estado, en su calidad de garante, se encuentra obligado a proteger, y las directrices que debe seguir para satisfacer sus necesidades, como establecen la Carta Magna y los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.

Ante la falta de desarrollo adecuado de la norma constitucional a través de la legislación secundaria para facilitar la intervención de la víctima en la investigación de los delitos, el Ministerio Público sigue teniendo en los hechos amplia discrecionalidad para la integración de las averiguaciones, lo cual origina que la gran mayoría de ellas termine en el no ejercicio de la acción penal o en la "reserva", lo que implica su posterior archivo por no existir elementos probatorios para su perfeccionamiento y consignación ante un tribunal.

Si bien se reconoce a las víctimas el derecho de impugnar ante el propio órgano de procuración de justicia o ante el Poder Judicial Federal, a través del juicio de amparo, las determinaciones del Ministerio Público de no ejercicio de la acción penal o desistimiento de ésta, no se dota a las víctimas de los medios para hacer efectivo este derecho, toda vez que es común que carezcan de recursos económicos para que un abogado particular los asesore debidamente en la elaboración del escrito de recurso interno o del amparo, así como que alguna institución les asigne un asesor jurídico gratuito para ello.

El delito también tiene consecuencias psicológicas, ya que generalmente es percibido como un acontecimiento más grave que un accidente o una desgracia, cuando se enfrentan pérdidas y lesiones ocasionadas por el acto deliberado de otro ser humano.

La reacción inicial puede ser de "alto impacto" (*shock*), miedo, enojo, desamparo, incredulidad y culpa. Tales reacciones, igual que las físicas, suceden inmediatamente después del delito, y algunas de éstas pueden volver a ocurrir con posterioridad al presentar la denuncia, asistir al juicio o acudir al hospital para buscar atención médica. Estas reacciones iniciales pueden ser seguidas por periodos de desorganización, que se manifiestan a través de pensamientos penosos sobre el evento, pesadillas, depresión, culpa, miedo y pérdida de confianza y autoestima. Puede parecer que la vida se torna más lenta y pierde sentido; la fe y las creencias previas pueden ya no brindar consuelo, las respuestas de conducta pueden también inducir al abuso de alcohol o sustancias adictivas, así como la

fragmentación de las relaciones sociales y evadir a personas y situaciones asociadas al delito o incurrir un aislamiento social.

Por ende, resulta de suma importancia precisar que es necesaria la adición de este tercer párrafo al Apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la única finalidad de que sean llamados ante las Cámaras del Congreso de la Unión o, en su defecto, ante las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, con el propósito de que sean expuestas las razones que fundamentan la negativa correspondiente a los funcionarios que no aceptan una recomendación de los organismos de protección de los derechos humanos.

Es necesario que si la autoridad opta por no acatar la recomendación deberá tener razones congruentes y convincentes para hacerlo, así como ser capaz de defenderlas ante el Poder Legislativo.

No obstante, la pretensión de esta propuesta es acentuar que el Poder Legislativo debe dar un seguimiento más delimitado a los funcionarios que se han negado a aceptar las recomendaciones por los organismos dedicados a la protección de los derechos humanos, que si bien no son vinculantes no significa que se puedan dejar de atender.

Con base en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 y 73, fracción XXX, de la Constitución Política; y 55, fracción II, y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se pone a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona un tercer párrafo al artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma y adiciona un párrafo tercero al artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 102. ...

A. ...

B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas contra actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán hacer el llamado a acudir ante las Cámaras del Congreso de la Unión o las legislaturas de las entidades federativas, según sea el caso, a los funcionarios que no acepten una recomendación de los organismos de protección de los derechos humanos para exponer las razones que fundamentan su negativa.

El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará "Comisión Nacional de los Derechos Humanos"; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, y personalidad jurídica y patrimonio propios.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá un consejo consultivo, integrado por diez consejeros, que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo.

El presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien lo será también del consejo consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en el encargo cinco años, podrá ser reelegido por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

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

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de abril de 2010.

Diputado Jaime Flores Castañeda (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS YOLANDA DE LA TORRE VALDEZ Y RICARDO REBOLLO MENDOZA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Los que suscriben, Yolanda de la Torre Valdez y Ricardo Rebollo Mendoza, diputados a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política; y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos someten a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman y adicionan los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Las características de la sociedad contemporánea, de globalización de la economía, de avance vertiginoso de las tecnologías de información y comunicación y de fortalecimiento de la sociedad del conocimiento, hacen indispensable que el país cuente con infraestructura y herramientas suficientes para garantizar la permanencia de México en la competencia por el mercado internacional, así como por los esfuerzos por mantener al país permanentemente comunicado con el resto de la comunidad internacional.

Reviste carácter estratégico que México garantice el control exclusivo de un mínimo de espacios orbitales desde los cuales operar, sin intermediarios, la comunicación más confiable, más eficaz y más oportuna entre todas las regiones del país, integrando los servicios estratégicos para el desarrollo nacional.

Desde 1964, con la red nacional de microondas, que hizo posible que los mexicanos pudieran observar, por primera vez en la historia, unos juegos olímpicos, que se desarrollaron en el otro extremo del planeta. México sostuvo esfuerzos, más allá de sus posibilidades teóricas, en un ámbito que a nivel tecnológico estaba reservado para algunos cuantos.

El desarrollo de las telecomunicaciones en México nos hizo testigos presenciales de momentos universalmente históricos, como el lanzamiento del Pájaro Madrugador, el asesinato de John F. Kennedy y la llegada del primer hombre a la Luna.

Las XIX Olimpiadas, que tocó organizar al país, representaron una enorme oportunidad para consolidar avances y crecer decididamente en la conquista de nuevos retos en materia de telecomunicaciones. Así se llegó, en la segunda mitad de los años setenta del siglo pasado, desde el gobierno mexicano a la adquisición y puesta en órbita del sistema de Satélites Morelos (el 1 y el 2).

Este logro implicó no sólo estar a la altura del reto tecnológico que se requiere para el diseño, la construcción, el lanzamiento y la puesta en órbita y operación de un equipo satelital sino, además, una importante conquista internacional frente a la Unión Internacional de las Telecomunicaciones (UIT), organismo de Naciones Unidas, al haber logrado la asignación de las dos posiciones orbitales más convenientes para comunicar desde el espacio a todo el territorio nacional.

Desde entonces, México cuenta con respaldo académico, científico y tecnológico, fundamentalmente de la Universidad Nacional Autónoma de México y del Instituto Politécnico Nacional, para la formación y el desarrollo de ingenieros en telecomunicaciones que, por méritos propios, pasaron de operar la red nacional de microondas a hacerlo con el sistema satelital mexicano que desde entonces ha estado operando, en lo esencial, exclusivamente por científicos y tecnólogos mexicanos, formados en el propio país. Esa situación debe destacarse, pues es de los pocos ámbitos de la tecnología de punta en que México ocupa un liderazgo y cuenta con total autonomía de diseño y operación.

Esta conquista logró situar desde ese momento a México en el liderazgo en las comunicaciones vía satélite en Latinoamérica, posición que conservó hasta años muy recientes.

El desarrollo de las comunicaciones satelitales en México fue obra del gobierno mexicano que, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y, –más específicamente– de Telecomunicaciones de México, logró estas verdaderas hazañas, lo que jurídica y constitucionalmente se tradujo en la caracterización de la comunicación vía satélite en una actividad estratégica para el desarrollo nacional, reservada en exclusiva al gobierno mexicano. La clasificación se produjo con la reforma del artículo 28 constitucional en 1982.

Con el soporte de esta nueva disposición constitucional, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes contrató la construcción del sistema satelital Morelos, con lo que se inicia la operación directa de México de sus satélites geoestacionarios.

La conquista del espacio para las comunicaciones pacíficas creció con la asignación de una tercera posición orbital, que permitió la posibilidad de dotar al país de tres equipos satelitales que comunicaban de manera íntegra y en tiempo real no sólo a la totalidad del territorio nacional sino, incluso, de manera gradual y paulatina a prácticamente todo el continente, desde la frontera norte de Estados Unidos de América hasta la Patagonia.

Hoy, la huella que cubre el sistema satelital mexicano va desde la parte más nórdica del territorio norteamericano hasta la Patagonia: de los territorios de Hawai a la parte más boreal de Brasil.

Ningún otro país latinoamericano tiene la cobertura y las posiciones orbitales que hoy están bajo el dominio de los mexicanos.

Sin embargo, en 1995, recién iniciada la nueva administración presidencial, comenzó el proceso de privatización de la empresa satelital recién creada, con el fin principal de ofrecerla a la venta entre particulares, con lo que se privatizó la comunicación vía satélite.

Es importante destacar algunos de los servicios y logros que se han alcanzado con el apoyo de las comunicaciones vía satélite.

En materia educativa, se iniciaron programas de alfabetización, con notables resultados; lo mismo se puede decir del sistema de telesecundaria, que actualmente es el más importante y exitoso del mundo. En el ámbito de la telefonía rural y, con el apoyo de la principal empresa telefónica del país, se ha llevado este servicio a comunidades rurales, en las que por su lejanía, densidad demográfica y nivel de desarrollo no ha sido posible llevar el servicio por vía terrestre.

Circunstancias similares se pueden referir de los sectores de los servicios públicos de salud, de seguridad nacional, de defensa nacional y marítima, así como de los servicios a cargo de nuestra principal empresa de hidrocarburos y de servicio de energía eléctrica.

Ello, sin considerar que, respecto a la sociedad civil, hay servicios que no podrían prestarse como ahora se hace en materia de radio, televisión, banca, comercio y telefonía celular, entre muchas otras.

La gran cobertura geográfica de la huella digital del sistema satelital mexicano ha permitido prestar servicios similares prácticamente a toda Latinoamérica y en Estados Unidos.

En las comunicaciones vía satélite, México ha alcanzado un nivel de desarrollo científico y tecnológico y de autonomía que no podemos encontrar en prácticamente ningún otro sector de la economía.

Por lo que se refiere a la situación que no de ahora sino desde hace prácticamente 10 años presenta la empresa privada Satélites Mexicanos, SA de CV, podemos destacar que si bien ha logrado consolidar una presencia comercial sólida y extendida en casi todo el continente americano, que ha consolidado una plantilla de mexicanos que compiten con los mejores del mundo en capacidades de operación satelital, sin quienes la industria nacional ya se habría quebrantado, por las más diversas razones, no todas imputables a ella misma, ha vivido en la zozobra y al borde del quebranto económico, que la llevó en 2006 a hacer frente, de manera simultánea a sendos procesos de concurso mercantil, en México y en Estados Unidos, del que ciertamente el país quedó muy mal parado, pues aparte de la participación minoritaria del gobierno mexicano en la composición de su capital social, prácticamente la participación mexicana desapareció y, con ella, la participación mexicana en la administración de la empresa, que se vio obligada a recomponer su estructura de capital y a perder el control, en favor de cualquier grupo, pues la pulverización del capital ha sido tal, que el manejo de la empresa ha sido imposible.

Satmex ha atravesado infructuosamente por dos periodos importantes de venta, de los que se esperaba la consolidación de su capital y administración, lo que no ha sucedido y que, claramente no va a suceder.

Desde la pérdida del satélite Solidaridad 1, en 2000, Satmex ha sido prácticamente una empresa de dos satélites, a pesar de ocupar tres posiciones satelitales, pues dos de sus tres artefactos están agónicos, en un caso y, con vida, artificial en el otro.

Sólo se encuentra en situación de operación nominal el satélite Satmex 6, que fue puesto en órbita justamente por Satmex, que ya debió haber puesto en órbita otro y tener un tercero en proceso de fabricación y con calendario de lanzamiento.

El servicio está quebrantado y las perspectivas en el corto y mediano plazos son aún más preocupantes que la situación actual, por lo que es urgente una reacción firme, decidida y definitiva del gobierno mexicano, so pena de perder en definitiva los avances alcanzados en el ámbito de las comunicaciones vía satélite.

La situación actual de la concesionaria Satélites Mexicanos, SA de CV, caracterizada por la pérdida, en 2000, del satélite Solidaridad 1, el procedimiento judicial de concurso mercantil, asociado con el proceso de Chapter Eleven, en Estados Unidos de América y sus resultados, han puesto la propiedad de la mayoría de las acciones representativas del capital social en manos extranjeras; la inclinación de la órbita, en 2008, del satélite Solidaridad 2, las fallas anunciadas en el satélite Satmex 5, circunstancias que en su conjunto ponen en estado de quiebra técnica el concesionario, junto con la ausencia total de actos concretos de reposición de por lo menos dos de sus satélites, ponen en serio riesgo desde ahora la continuidad en la prestación de este servicio público, con lo que se tipifican los supuestos previstos en las fracciones II, VI y VII del artículo 38 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, por lo que resulta procedente que, en cumplimiento de lo dispuesto en el último párrafo del mismo precepto, proceda la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a revocar de manera definitiva e irreversible las concesiones para explotar las posiciones orbitales asignadas a México, que el Poder Constituyente Permanente reforme los artículos 27 y 28 constitucionales, a fin de declarar que dichas posesiones son del dominio directo de la nación y que su explotación corresponde en exclusiva a la nación.

Lo relevante y preocupante es que, de conformidad con el derecho internacional, las posiciones orbitales que ocupan los satélites mexicanos son del dominio exclusivo de la nación, mas ésta la que los ha cedido en concesión al capital privado, que hoy es mayoritariamente extranjero. Eso excluye a México de la posibilidad de diseñar e instaurar una política nacional en materia de comunicaciones vía satélite, lo que, como se ha visto, es de importancia estratégica para el desarrollo nacional. Por lo mismo, se propone declarar que las posiciones orbitales asignadas, en los términos del derecho internacional a México, sean de dominio exclusivo de la nación y que su explotación se reserve, como actividad reservada, en exclusiva al Estado.

Con base en lo expuesto y fundado, se somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforman los artículos 27, cuarto párrafo, y 28, cuarto párrafo, para quedar como sigue:

Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas en los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la nación...

Las expropiaciones sólo podrán hacerse...

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación...

Corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, **incluidas las posiciones orbitales asignadas a México**, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios...

En consecuencia, la ley castigará...

Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos...

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; **y la comunicación vía satélite, desde las posiciones orbitales asignadas a México**; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría protegerá la seguridad y la soberanía de la nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

Transitorios

Primero. El Ejecutivo federal procederá a rescatar la concesión otorgada a Satélites Mexicanos, SA de CV, el 30 de diciembre de 1997, que le permite explotar las posiciones orbitales 113.0° W, 114.9° W y 116.8° W.

De igual manera, el Ejecutivo federal procederá a rescatar la concesión otorgada a Satélites Mexicanos, SA de CV, el 30 de diciembre de 1997, que le permite utilizar las estaciones terrenas del Centro Nacional de Telecomunicaciones, situada en Iztapalapa, Distrito Federal, y la de Hermosillo, Sonora.

Segundo. No procederá pago alguno a la concesionaria por concepto de indemnización por el rescate del título de concesión, por las razones planteadas en la exposición de motivos del presente decreto.

Tercero. El Ejecutivo federal dictará las instrucciones que correspondan a efecto de adquirir a los propietarios de bonos o acciones que integran el capital social o títulos de deuda de la concesionaria Satélites Mexicanos, SA de CV, a precios de mercado, recuperando para la nación el capital social de la empresa, y la liquidación que corresponda a los créditos pendientes de pago, mediante los instrumentos y mecanismos que el propio Ejecutivo determine convenientes para el interés nacional.

Cuarto. El Ejecutivo federal realizará las acciones que correspondan a efecto de constituir, en los términos previstos en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su ley reglamentaria, el organismo descentralizado encargado de continuar la operación de la flota satelital que opera hasta este día el concesionario.

Quinto. El concesionario entregará al gobierno federal, por conducto de la autoridad que determine el Ejecutivo federal, dentro de los 15 días siguientes a la entrada en vigor, del presente decreto las instalaciones, los mecanismos, procedimientos, manuales y códigos de operación de cada uno de los satélites que hasta ese día opere.

Sexto. El personal que hasta el día de entrada en vigor venía laborando para él mantendrá intactos sus derechos laborales, sin detrimento de que el nuevo organismo descentralizado fije, en su caso, un nuevo tabulador salarial y las condiciones generales de trabajo.

Séptimo. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de abril de 2010.

Diputados: Yolanda de la Torre Valdez, Ricardo Rebollo Mendoza (rúbricas).

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EXPIDE LA LEY FEDERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, A CARGO DEL DIPUTADO CÉSAR AUGUSTO SANTIAGO RAMÍREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Los suscritos, diputados de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Constitucional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como por el 55, fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración del Constituyente Permanente por su digno conducto, el siguiente Proyecto de Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se expide la ley Federal de Partidos Políticos y se derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Lo anterior, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Desde que en 1977 fueron constitucionalizados en México los partidos políticos, dichas organizaciones han estado reguladas por cuerpos legales que a su vez norman la integración y facultades de los órganos encargados de organizar las elecciones federales; así como las distintas etapas de los procesos electorales. De esa manera, antes de la presente reforma, el marco legal de los partidos políticos se encuentra en el Libro Segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, abarcando del artículo 22 al 103.

La presente reforma constitucional y legal tiene, entre otros importantes objetivos, dar un ordenamiento autónomo a los partidos políticos reconociendo su carácter asociativo; fortalecer sus vínculos con la sociedad; otorgar las bases para su debido funcionamiento democrático, con pleno respeto al marco constitucional en la materia; establecer los requisitos para su constitución y registro; sus derechos y obligaciones, así como regular los derechos de asociación y afiliación en materia política electoral.

Actualmente no se concibe una democracia sin partidos políticos. Sin embargo, dichas instituciones, no solo en México sino en diferentes partes del mundo, se enfrentan a una serie de desafíos ya que se estima que las decisiones políticas que toman sus miembros en el ejercicio del poder político, no siempre reflejan los intereses de la ciudadanía que voto por ellos.

Por ello, durante los últimos años, en nuestro país es más frecuente la presencia de candidaturas personalistas las cuales son producto, en cierta medida, del descrédito que

sufren los partidos políticos en la sociedad mexicana. En muchas ocasiones importa más la imagen de un candidato que la del instituto político que lo postula.

Inclusive, han surgido diversas propuestas que incorporan la idea de modificar el marco legal para establecer las candidaturas independientes considerándolas como un signo positivo para la democracia ya que a juicio de distintos actores de la sociedad, sobre todo una parte del sector académico, éstas amplían la participación política de los ciudadanos que no forman parte de los partidos políticos y dan representación a ciertas minorías que no tienen voz.

Para otros analistas, con el reconocimiento constitucional de dichas candidaturas, se debilitaría aún más al sistema de partidos políticos, fortaleciéndose los personalismos en la política, lo que puede traer como consecuencia problemas en la calidad de la representación, altos índices de volatilidad electoral, mayor probabilidad de financiamiento ilícito de la política, deficiencias en la rendición de cuentas y una disminución en la calidad de la democracia mexicana.

En la elaboración de la Ley Federal de Partidos se tuvo en cuenta que la crisis de la representación política no se resuelve con la implantación de candidaturas independientes sino con el fortalecimiento del sistema de partidos políticos.

Si bien es importante que los partidos políticos elijan candidatos adecuados, también lo es que éstos representen la ideología y el programa de acción de tales organizaciones políticas, que ambas cuestiones se vean reflejadas en los programas de gobierno y en el ejercicio del poder público y que sean democráticos internamente.

La presente reforma constitucional y legal busca afianzar a los partidos en cuanto a organizaciones de interés público poniendo especial atención en el fortalecimiento de los vínculos entre los partidos políticos y los ciudadanos ya que establece, entre otras cosas, el deber de los institutos políticos aludidos de respetar la declaración de principios y el programa de acción al momento de elaborar su plataforma electoral. Asimismo, la ley prevé que en caso de resultar triunfadores en las elecciones correspondientes, los partidos políticos están obligados a traducir su plataforma electoral en el programa de gobierno o legislativo correspondiente.

En ese mismo terreno, la ley impone la obligación de contar con un padrón electoral actualizado lo cual es de gran utilidad para que lleven a cabo sus elecciones internas, definir estrategias territoriales y saber el grado de penetración que tienen en la ciudadanía.

La expedición de la Ley Federal de Partidos resulta de gran relevancia porque en nuestro país hay muestras de que tales instituciones políticas, inclusive las de reciente formación, no están desarrollado raíces fuertes y estables con la sociedad.

Sin duda la ley busca robustecer las conexiones programáticas e ideológicas de los partidos políticos con los ciudadanos. De esa manera, los electores podrán elegir al candidato del partido que mejor representa sus intereses, cuando ambos llevan a cabo las medidas legislativas y políticas públicas de acuerdo con el programa de acción y la declaración de principios del partido.

Tal cuestión tendrá efectos muy importantes en la estructuración de la competencia electoral, dándole cierta estabilidad ya que al reforzar los vínculos señalados, los electores flotantes disminuirán.

Por otra parte, a lo largo del texto de la Ley Federal de Partidos Políticos están incorporados 4 principios fundamentales en la materia: el principio de ciudadanía, el principio de libre autoorganización de los partidos políticos en cuanto a su vida interna; el principio de democracia interna, con la participación de todos sus afiliados y el principio de transparencia ya que la ley en cuestión obliga a los partidos políticos a hacer pública la información más importante sobre las actividades que desarrollan.

Asimismo, la ley garantiza el carácter nacional de los partidos políticos, otorga una definición legal de éstos y amplía sus funciones al establecer que no solamente promoverán la participación del pueblo en la vida democrática; contribuirán a la integración de la representación nacional y harán posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público; ya que dichas organizaciones realizan otras importantes actividades que deben estar reconocidas constitucional y legalmente como coadyuvar en la difusión y ejercicio de los derechos político electorales de los ciudadanos; la estructuración de las opciones entre los candidatos durante la competencia electoral; llevar a cabo la movilización electoral; establecer la agregación de intereses específicos en las coaliciones electorales; formar sus propios cuadros; elaborar programas de gobierno; realizar una labor crítica desde la oposición; fiscalizar la actuación de los órganos del Estado; ser un vehículo de identificación política a través de tareas de socialización con los ciudadanos y apoyar al Instituto Federal Electoral en las tareas de educación cívica.

En cuanto a los derechos político electorales de los ciudadanos, la ley establece que el derecho de asociación es la base para la formación de los partidos políticos, tomando como punto de partida los alcances y límites establecidos en la Constitución federal en relación con esta prerrogativa.

Por otra parte, teniendo en cuenta la jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación, la ley determina cuáles son los alcances del derecho de afiliación y quienes serán considerados como militantes de los partidos políticos.

Regresando al tema del fortalecimiento de los partidos políticos, la reforma prevé, tanto la Constitución como en la ley, que una vez iniciado el proceso electoral federal, el afiliado o candidato a un cargo de elección popular que renuncie a su militancia partidista no podrá ser postulado por otro partido.

También con el objetivo de afianzar la relación de los partidos políticos con los ciudadanos; favorecer la cohesión y disciplina partidaria, dar certeza a la voluntad de los electores manifestada en las urnas y desalentar la personalización de la política, tanto la Constitución como la ley establecen una sanción que consiste en la pérdida de la calidad de legislador en el caso de que éste renuncie al partido político que lo postuló como candidato para adherirse a un partido político o declararse independiente.

Por otra parte, debido a que los partidos políticos son entidades de interés público que reciben financiamiento y otras prerrogativas de parte del Estado y por lo tanto, están obligados a respetar el Estado constitucional democrático de derecho, la ley establece el deber de dichos actores colectivos de respetar el marco constitucional y legal, el cual incluye su normatividad interna y que el Instituto Federal Electoral y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación serán los órganos del Estado encargados de garantizar el cumplimiento de dichas normas por parte de los partidos políticos.

En cuanto a la constitución de los partidos políticos, la ley establece una serie de requisitos de carácter cuantitativo como la existencia de un determinado número de afiliados y de asambleas para que los partidos políticos obtengan su registro y, al mismo tiempo, exige el cumplimiento de requisitos de carácter cualitativo que tienen que ver con la fidelidad de los partidos con el orden democrático como la prohibición de discriminación por sexo, raza o condición social, credo religioso y la no subordinación a organizaciones extranjeras.

Ambas cuestiones, junto con el umbral de votación del 2 por ciento para conservar el registro evitan la proliferación excesiva de los partidos políticos en el sistema político lo cual puede llegar a dificultar la toma de decisiones de gobierno, permiten el establecimiento de un multipartidismo moderado y que tengan representación las minorías que realmente lo requieren.

Otra de las cuestiones más relevantes de la reforma es que incorpora el principio de democracia interna en el texto constitucional, dejando a la ley el establecimiento de los elementos mínimos que deben contener los estatutos de los partidos políticos al respecto.

La reforma ha tomado en cuenta que la democracia interna es una de las alternativas para acercar a los ciudadanos a los partidos políticos debido principalmente al descrédito de éstos ante la opinión pública, las cuestionadas gestiones gubernamentales en contextos de crisis económicas profundas y a la gran distancia existente entre los ciudadanos y tales organizaciones.

En la actualidad, no hay quien ponga en duda que la democracia interna constituye un reto indispensable para mejorar el rendimiento de los sistemas democráticos, el funcionamiento interno de los partidos y la manera de vincularse de éstos con las instituciones y los ciudadanos.

De esa manera, la presente reforma responde a las condiciones de democratización que imperan en nuestro país, así como en América Latina y es a la vez congruente con la reforma constitucional de 2007 que reconoció expresamente en la norma fundamental la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales contra los actos de la vida interna de los partidos políticos:

La ley ha tomado en cuenta la jurisprudencia del Tribunal Electoral y derecho comparado al establecer una serie de requerimientos que garantizarán la democracia interna en los partidos políticos.

En primera instancia, los estatutos deben reconocer a la Asamblea u órgano equivalente, como el centro principal de la toma de decisiones del partido político el cual representa la voluntad del conjunto de los afiliados.

La ley establece que la asamblea constituye el órgano de mayor autoridad de los partidos políticos y que deberá integrarse con la mayor representación de los miembros de la organización a efecto de que en sus estatutos se asegure la mayor participación de los afiliados.

Lo anterior en virtud de la relevancia que reviste la Asamblea ya que es el órgano del partido a quien le compete decidir las cuestiones más importantes de la organización como la aprobación y reforma de sus documentos básicos, sentar las bases para la elección de los dirigentes y la postulación de los candidatos, elaborar sus plataformas electorales, definir sus presupuestos y actividades financieras, así como la evaluación de la gestión de los órganos de dirección.

Los estatutos deben reconocer y proteger los derechos fundamentales de los afiliados. Un militante de un partido político debe gozar de una serie de derechos que permitan el mayor grado de participación y cuyo respeto por los órganos directivos del partido es necesario para la existencia de la democracia interna.

La ley determina que los principales derechos que han de otorgarse a los afiliados de un partido político son: el voto activo y pasivo, en condiciones de igualdad y universalidad, con el objeto de que los afiliados participen con total libertad, ya sea directamente o a través de delegados democráticamente electos, en la elección de sus dirigentes y la postulación de sus candidatos para acceder a cargos de elección popular; derecho a la información de los afiliados en torno a la vida interna del partido y la más amplia libertad de expresión.

La ley instituye la obligación de los partidos de instaurar en sus estatutos procedimientos disciplinarios que cuenten con las normas mínimas del debido proceso. Asimismo, con el objetivo de garantizar la imparcialidad e independencia de los órganos de justicia partidaria, el cuerpo legal citado indica que los integrantes de éstos deberán ser designados por la asamblea nacional u órgano equivalente para un periodo máximo de 6 años.

La ley concede suma importancia al hecho de que las controversias entre los militantes y los órganos o dirigentes de los partidos políticos se resuelvan preferentemente en el seno de dichas organizaciones. Por ello, establece que en el procedimiento debe estar prevista una fase conciliatoria.

Otra de las exigencias que implanta la ley en materia de democracia interna consiste en que los estatutos tienen que disponer de procedimientos de elección donde se garantice a los militantes igualdad en el derecho a elegir dirigentes y candidatos, así como la posibilidad de ser elegidos como tales. Dicho factor resulta de suma importancia para asegurar una participación competitiva de los afiliados en la formación de la voluntad del partido.

Por otro lado, la ley deja como optativo para los partidos llevar a cabo o no elecciones internas, en las cuales únicamente se autoriza la participación de los militantes, no así de los simpatizantes o los electores en general.

El hecho de que la ley no reconozca elecciones internas abiertas a los simpatizantes y electores en general tiene su razón de ser en que este tipo de procesos electivos pueden traer consigo que el electorado que participe en las internas sea muy diferente al que vote en la contienda electoral lo cual puede implicar la presentación de un candidato que no sea de la preferencia del electorado y, que a su vez, no represente los intereses del propio partido; la ambigüedad programática y falta de compromiso con la ideología del partido ya que quien aspira a ganar las elecciones internas en estas condiciones tiene que dirigirse a los ciudadanos en general; agravar la personalización de la política; afectar la competencia y la movilización de los recursos internos y aumentar los riesgos de división interna.

Otro de los requerimientos estatutarios que fija la ley en materia de democracia interna es la adopción de la regla de mayoría como criterio básico para la toma de decisiones dentro del partido. Sin embargo, deja en manos de éstos la definición de la clase de mayoría que emplearán para la toma de las decisiones, exigiendo únicamente la aprobación de los asuntos trascendentales por mayorías elevadas.

Finalmente, la ley ordena que los estatutos establezcan mecanismos de control del poder en razón de que la democracia exige, entre otras cosas, la renovación periódica de los órganos directivos, por lo que no basta que los dirigentes sean elegidos mediante procedimientos democráticos, sino que también tiene que asegurarse la posibilidad de la renovación, revocación o limitación de los mandatos, permitiendo la circulación de las elites del partido.

Por otro lado, a efecto de dar certeza jurídica a la actuación de los partidos políticos; de no exista un amplio margen de discrecionalidad para interpretar e integrar las normas por parte de los órganos del Estado y de que no se afecte la regularidad de la competencia partidaria durante de los procesos electorales, la ley prescribe expresamente los actos de la vida interna que son susceptibles de ser revisados por la autoridad administrativa y jurisdiccional federal.

En particular, la Ley de Partidos establece que, cuando se trate de impugnación de selección de candidatos, tanto las instancias internas como el Tribunal Electoral deberán resolver dichas controversias antes de que inicien las campañas electorales con la finalidad de que éstas últimas no resulten afectadas por la tramitación de los medios de impugnación correspondientes y de que los electores tengan la certeza jurídica debida acerca de quienes serán los candidatos de las diferentes fuerzas políticas en la contienda electoral correspondiente.

A través de las normas en materia de democracia interna, la ley permite la operación de diferentes mecanismos legales a favor de los militantes para obligar a que los dirigentes y los órganos del partido ciñan su actuación a su propia normatividad interna. Tales instrumentos favorecerán la rendición de cuentas al interior del partido puesto que los militantes realizarán una función de vigilancia y supervisión de las actividades de los dirigentes y los distintos órganos del partido, asegurándose de que las mismas estén apegadas al marco constitucional y legal.

La reforma constitucional y legal también busca fortalecer la cohesión, disciplina y eficiencia de los partidos políticos, así como los acuerdos parlamentarios con la finalidad de fortalecer la gobernabilidad del país y prevenir situaciones de crisis, al establecer la posibilidad para que los partidos políticos formen coaliciones ya sea para fines electorales, parlamentarios o de gobierno.

La ley ha tenido en cuenta la importancia de que un diseño institucional que permita un adecuado funcionamiento del sistema presidencial depende de diversos factores como el papel preponderante que desempeñen el poder ejecutivo o el poder legislativo en el sistema político; la cooperación y acuerdos entre los distintos órganos y partidos políticos; la fragmentación y polarización del sistema de partidos; el grado de descentralización del poder, entre otros y, que reconocer la posibilidad de que los partidos políticos puedan formar tres tipos de coaliciones distintas, sin duda contribuirá a un mejor funcionamiento del sistema presidencial mexicano.

Esta reforma no ha perdido de vista el hecho de que presidencialismo multipartista es más proclive al inmovilismo a causa de la separación rigurosa de poderes, la falta de mecanismos institucionales que aseguren que el presidente gozará de una mayoría legislativa y la existencia de un sistema de partidos fragmentado, lo que puede traer como consecuencia la formación de gobiernos minoritarios.

En algunos casos de América Latina, la historia ha demostrado que un presidente que no gobierna con la mayoría en el Poder Legislativo, se convierte rápidamente en un presidente derrotado ya que no tiene facultades para disolver la legislatura y convocar a elecciones. Por ello, algunos titulares de Poderes Ejecutivos de la región se han visto tentados o han recurrido a procedimientos extra constitucionales para llevar a cabo reformas que les otorgan más poderes con el objetivo de superar los bloqueos entre el Ejecutivo y el Legislativo.

A pesar de lo anterior, la Ley Federal de Partidos Políticos ha tomado en consideración que existe en la región una amplia experiencia de presidencialismo de coalición, que ha tenido como punto de partida el principio de cooperación entre fuerzas políticas afines. Dichas alianzas, como la Concertación Democrática en Chile, parten del reconocimiento de la pluralidad política donde diversos partidos políticos encuentran afinidades que permiten una acción concertada de gobierno. De esa manera, los acuerdos de cooperación entre distintas fuerzas políticas van mucho más allá de la coyuntura electoral.

En las coaliciones parlamentarias o de gobierno, los partidos políticos que las integran no han perdido su identidad al formar parte de la misma y han logrado trabajar conjuntamente. Así, los presidencialismos multipartidistas gobernados por coaliciones mayoritarias han resultado eficaces para el mantenimiento de la estabilidad democrática de un sistema político.

Si bien en nuestro país no se ha presentado un bloqueo entre el ejecutivo y el legislativo que haya generado una crisis de gobernabilidad a pesar de que desde 1997, el presidente no gobierna con la mayoría en el Congreso, la posibilidad que establece la ley Federal de Partidos Políticos para formar coaliciones parlamentarias y de gobierno tiene una naturaleza preventiva con la finalidad de evitar futuras tensiones y enfrentamientos entre ambos poderes y de que no solamente sean creadas coaliciones con fines electorales que normalmente constituyen mayorías artificiales.

La ley institucionaliza las coaliciones parlamentarias y de gobierno lo cual constituye un gran avance ya que en los sistemas presidenciales, las coaliciones gobernantes no son vinculantes. De esa forma, las coaliciones serán mucho más estables ya que no dependerán del compromiso de los legisladores en lo individual para apoyar un acuerdo negociado por el líder del partido ni tampoco de la voluntad de las elites.

Asimismo, el establecimiento de las coaliciones citadas implicará beneficios para la democracia y la ciudadanía ya que gobernar en coalición permite expresar mejor los principales valores de la democracia, estar frente a una apuesta decidida por el pluralismo político debido a que diversas fuerzas políticas compartirán responsabilidades de gobierno, la sociedad obtendrá mayores explicaciones sobre la acción de su gobierno, existirá una mayor sensibilidad gubernamental hacia las reivindicaciones ciudadanas y los ciudadanos se interesarán más por la política.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41. ...

I. ...

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, hacer

posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público; **coadyuvar en la difusión y ejercicio de los derechos político electorales de los ciudadanos; estructurar las opciones entre los candidatos durante la competencia electoral; llevar a cabo la movilización electoral; establecer la agregación de intereses específicos en las coaliciones electorales; formar sus propios cuadros; elaborar programas de gobierno; realizar una labor crítica desde la oposición; fiscalizar la actuación de los órganos del Estado; ser un vehículo de identificación política a través de tareas de socialización con los ciudadanos y apoyar al Instituto Federal Electoral en las tareas de educación cívica**, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por lo tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

La estructura y el funcionamiento interno de los partidos será democrático. La ley establecerá los elementos mínimos que deberán contener sus estatutos en la materia.

...

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

...

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica y **con un objeto lícito** en los asuntos políticos del país.

El derecho de afiliación comprende no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también la prerrogativa de formar parte de éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia. Todo ciudadano mexicano está facultado para afiliarse o no libremente a un determinado partido político, conservar o ratificar su afiliación y desafiliarse. Una vez iniciado el proceso electoral federal, el afiliado o candidato a un cargo de elección popular que renuncie a su militancia partidista no podrá ser postulado por otro partido.

Ningún ciudadano podrá estar afiliado en más de un partido político.

En el caso de que un legislador electo renuncie al partido político que lo postuló como candidato y se adhiera a otro distinto o se declare independiente, perderá dicha calidad en función de que la curul pertenece al grupo parlamentario del partido político que lo postuló. En este caso, ocupará su lugar el suplente.

Proyecto de Ley Federal de Partidos Políticos

Título Primero

Disposiciones preliminares

Artículo 1

1. Las disposiciones de esta ley son de orden público y de observancia general en el territorio nacional.
2. La presente ley reglamenta las normas constitucionales relativas a los partidos políticos y el derecho asociación, incluyendo su vertiente de afiliación a dichas organizaciones políticas.

Artículo 2

1. La aplicación de las normas de este ley corresponde al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación, en sus respectivos ámbitos de competencia y a los partidos políticos.
2. Su interpretación se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución.

Título Segundo

Disposiciones generales

Artículo 3

1. Los partidos políticos son entidades de interés público cuyas funciones son promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público; coadyuvar en la difusión y ejercicio de los derechos político electorales de los ciudadanos; estructurar las opciones entre los candidatos durante la competencia electoral; llevar a cabo la movilización electoral; establecer la agregación de intereses específicos en las coaliciones electorales; formar sus propios cuadros; elaborar programas de gobierno; realizar una labor crítica desde la oposición; fiscalizar la actuación de los órganos del Estado; ser un vehículo de identificación política a través de tareas de socialización con los ciudadanos y apoyar al Instituto Federal Electoral en las tareas de educación cívica.

Los partidos políticos respetarán los valores democráticos establecidos en la Constitución y los derechos humanos; y desarrollarán sus funciones con pleno respeto al pluralismo.

Artículo 4

Los partidos políticos funcionarán de acuerdo con el principio de libre autoorganización y resolverán preferentemente en su sede, los conflictos con su militancia. Para tales efectos, los estatutos establecerán una etapa conciliatoria previa al inicio del procedimiento ante los órganos de justicia partidaria.

Las instancias de resolución de conflictos internos nunca serán más de dos, a efecto de que las resoluciones se emitan de manera pronta y expedita; sus integrantes serán designados por la asamblea nacional u órgano equivalente del partido político por un periodo máximo de 6 años.

Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación por violaciones a sus derechos por el partido al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas.

Para tales efectos, los órganos de justicia partidaria tienen que cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Estar establecidos, integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos;
- b) Garantizar suficientemente la independencia e imparcialidad de sus integrantes;
- c) Respetar las formalidades esenciales del procedimiento exigidas constitucionalmente y
- d) Resultar eficaces para restituir a los promoventes en el goce de sus derechos político-electorales transgredidos.

Cuando falte algún requisito de los señalados anteriormente, no existirá la obligación para el afectado de agotar las instancias internas, pudiendo acudir directamente al Tribunal Electoral.

En todo lo no dispuesto por esta ley en esta materia será aplicable la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Artículo 5

Todo ciudadano mexicano tiene derecho a asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica y con un objeto lícito en los asuntos políticos del país.

El derecho de asociación es la base para la formación de los partidos políticos y se colma al afiliarse a alguno de éstos.

Artículo 6

El derecho de afiliación comprende no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también la prerrogativa de formar parte de éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia. Todo ciudadano mexicano está facultado para afiliarse o no libremente a un determinado partido político, conservar o ratificar su afiliación y desafiliarse. Una vez iniciado el proceso electoral federal, el afiliado o candidato a un cargo de elección popular que renuncie a su militancia partidista no podrá ser postulado por otro partido.

Ningún ciudadano podrá estar afiliado a más de un partido político.

Son afiliados los ciudadanos mexicanos que formalmente pertenecen a un partido político y participan en las actividades propias del instituto ya sea en su organización o funcionamiento y que estatutariamente cuentan con derechos como el de ser designados candidatos a un puesto de elección popular y con obligaciones como la de aportar cuotas.

Una vez iniciado el proceso electoral federal, un afiliado o candidato a un cargo de elección popular no podrá renunciar a su militancia partidista.

En el caso de que un legislador electo renuncie al partido político que lo postuló como candidato y se adhiera a otro distinto o se declare independiente, perderá dicha calidad. En este caso, ocupará su lugar el suplente.

Artículo 7

1. Los partidos políticos estarán integrados por ciudadanos que se encuentren en pleno goce de sus derechos políticos. Las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político para participar en las elecciones federales deberán obtener su registro ante el Instituto Federal Electoral.
2. Quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa a ellos.
3. La denominación de "partido político nacional" se reserva, para todos los efectos de esta ley, a las organizaciones políticas que obtengan y conserven su registro como tal.
4. Los partidos políticos nacionales tienen personalidad jurídica, gozan de los derechos y las prerrogativas y quedan sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución, esta ley y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
5. Los partidos políticos se registrarán internamente por sus documentos básicos, tendrán la libertad de organizarse y determinarse de conformidad con las normas establecidas en la presente ley, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sus estatutos y demás normatividad interna.

Artículo 8

1. Para el logro de los fines establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ajustarán su conducta a las disposiciones establecidas en la presente ley, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sus estatutos y demás normatividad interna.

2. El Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación garantizarán que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la Constitución, las leyes correspondientes y su normatividad interna.

3. A petición de los partidos políticos, el Instituto Federal Electoral podrá organizar los procesos de elección de su dirigencia. En caso de impugnación de los procesos aludidos, el Tribunal Electoral solo podrá ordenar la reposición del procedimiento pero nunca designar dirigentes.

Título Tercero

De la constitución, registro, derechos y obligaciones de los partidos políticos y de los asuntos y la democracia interna

Capítulo primero

Del procedimiento de registro legal

Artículo 9

1. Para que una organización de ciudadanos pueda ser registrada como partido político nacional, deberá cumplir los siguientes requisitos:

a) Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades; y

b) Contar con tres mil afiliados en por lo menos veinte entidades federativas, o bien tener trescientos afiliados, en por lo menos doscientos distritos electorales uninominales, los cuales deberán contar con credencial para votar con fotografía correspondiente a dicha entidad o distrito, según sea el caso; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.

Artículo 10

1. La declaración de principios invariablemente contendrá, por lo menos:

- a) La obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen;
- b) Los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule;
- c) La obligación de no aceptar pacto o acuerdo que lo sujete o subordine a cualquier organización internacional o lo haga depender de entidades o partidos políticos extranjeros; así como no solicitar o, en su caso, rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de los cultos de cualquier religión, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que esta ley y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales prohíbe financiar a los partidos políticos;
- d) La obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática; y
- e) La obligación de promover la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres.
- f) La obligación de no discriminar por motivos de origen étnico, género, edad, condición social, religión, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana.

Artículo 11

1. El programa de acción determinará las medidas para:

- a) Realizar los postulados y alcanzar los objetivos enunciados en su declaración de principios;
- b) Proponer políticas a fin de resolver los problemas nacionales;
- c) Formar ideológica y políticamente a sus afiliados infundiéndoles el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política; y
- d) Preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales.

Artículo 12

1. Los estatutos establecerán:

- a) La denominación del propio partido, el emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos. La denominación y el emblema estarán exentos de alusiones religiosas o raciales;
- b) Los elementos mínimos para su funcionamiento democrático establecidos en el capítulo sexto del presente Título.
- c) Los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros y sus obligaciones; en cuyas campañas de afiliación no podrán participar servidores públicos federales, estatales o municipales.
- d) El establecimiento de sus órganos directivos; así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos. Entre ellos, deberá contar, cuando menos, con los siguientes:
 - I. Una asamblea nacional o equivalente, que será la máxima autoridad del partido y el principal centro de toma de decisiones;
 - II. Un comité nacional o equivalente, que será el representante nacional del partido, con facultades de supervisión y en su caso, de autorización en las decisiones de las demás instancias partidistas;
 - III. Comités o equivalentes en las entidades federativas; y
 - IV. Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales, de precampaña y campaña a que se refiere la presente ley y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;
- e) La obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programa de acción;
- f) La obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña en que participen; así como de transformarla en un programa de gobierno o legislativo, en el caso de que dicha organización política resulte triunfadora en las elecciones correspondientes.
- g) Las sanciones aplicables a los afiliados que infrinjan las disposiciones internas, las cuales deberán ser proporcionales a las irregularidades que tienen que estar debidamente tipificadas en los estatutos y demás normas internas; así como los medios de defensa con las garantías mínimas del debido proceso y los órganos partidarios permanentes encargados de la sustanciación y resolución de las controversias.

Artículo 13

1. Para constituir un partido político nacional, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral en el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial. A partir de la notificación, la organización interesada deberá informar mensualmente al propio Instituto del origen y destino de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal y realizará los siguientes actos previos tendentes a demostrar que se cumple con los requisitos señalados en el artículo 9 de esta ley:

a) Celebrar por lo menos en veinte entidades federativas o en doscientos distritos electorales, una asamblea en presencia de un funcionario del Instituto Federal Electoral, quien certificará:

I. El número de afiliados que concurrieron y participaron en la asamblea estatal o distrital, que en ningún caso podrá ser menor a tres mil o trescientos, respectivamente, de conformidad con lo dispuesto por el inciso b) del párrafo 1 del artículo 9; que asistieron libremente y conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación;

II. Que con las personas mencionadas en la fracción anterior, quedaron formadas las listas de afiliados, con el nombre, los apellidos, su residencia y la clave de la credencial para votar, y

III. Que en la realización de la asamblea de que se trate no existió intervención de organizaciones gremiales o de otras con objeto social diferente al de constituir el partido político, salvo el caso de agrupaciones políticas nacionales.

b) Celebrar una asamblea nacional constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el Instituto Federal Electoral, quien certificará:

I. Que asistieron los delegados propietarios o suplentes, elegidos en las asambleas estatales o distritales;

II. Que acreditaron por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo prescrito en el inciso a) de este artículo;

III. Que se comprobó la identidad y residencia de los delegados a la asamblea nacional, por medio de su credencial para votar u otro documento fehaciente;

IV. Que fueron aprobados su declaración de principios, programa de acción y estatutos; y

V. Que se formaron listas de afiliados con los demás militantes con que cuenta la organización en el país, con el objeto de satisfacer el requisito del porcentaje mínimo de afiliados exigido por esta ley. Estas listas contendrán los datos requeridos en la fracción II del inciso anterior.

2. El costo de las certificaciones requeridas será con cargo al presupuesto del Instituto Federal Electoral. Los funcionarios autorizados para expedirlas están obligados a realizar las actuaciones correspondientes.

3. En caso de que la organización interesada no presente su solicitud de registro en el plazo previsto en el párrafo 1 del artículo 10 de esta ley, dejará de tener efecto la notificación formulada.

Artículo 14

1. Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido político nacional, la organización interesada, en el mes de enero del año anterior al de la elección, presentará ante el Instituto Federal Electoral la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos:

- a) La declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus miembros en los términos del artículo anterior;
- b) Las listas nominales de afiliados por entidades o por distritos electorales, a que se refieren las fracciones II del inciso a) y V del inciso b) del artículo anterior, esta información deberá presentarse en archivos en medio digital; y
- c) Las actas de las asambleas celebradas en las entidades federativas o en los distritos electorales y la de su asamblea nacional constitutiva.

Artículo 15

1. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, al conocer la solicitud de la organización que pretenda su registro como partido político nacional, integrará una Comisión de tres consejeros electorales para examinar los documentos a que se refiere el artículo anterior a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución señalados en esta ley. La Comisión formulará el proyecto de dictamen de registro.

2. El Consejo General, por conducto de la comisión a que se refiere el párrafo anterior, verificará la autenticidad de las afiliaciones al nuevo partido, ya sea en su totalidad o a través del establecimiento de un método aleatorio, conforme al cual se verifique que cuando menos el 0.026 por ciento corresponda al padrón electoral actualizado a la fecha de la

solicitud de que se trate, cerciorándose de que dichas afiliaciones cuenten con un año de antigüedad como máximo dentro del partido político de nueva creación.

Artículo 16

1. El Consejo, con base en el proyecto de dictamen de la comisión y dentro del plazo de ciento veinte días contados a partir de que tenga conocimiento de la presentación de la solicitud de registro, resolverá lo conducente.
2. Cuando proceda, expedirá el certificado correspondiente haciendo constar el registro. En caso de negativa fundamentará las causas que la motivan y lo comunicará a los interesados. La resolución deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y podrá ser recurrida ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
3. El registro de los partidos políticos surtirá efectos constitutivos a partir del 1o. de agosto del año anterior al de la elección.

Artículo 17

1. Al partido político que no obtenga por lo menos el dos por ciento de la votación en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o presidente de los Estados Unidos Mexicanos, le será cancelado el registro y perderá todos los derechos y prerrogativas que establece esta ley.
2. La cancelación o pérdida del registro extinguirá la personalidad jurídica del partido político, pero quienes hayan sido sus dirigentes y candidatos deberán cumplir las obligaciones que en materia de fiscalización establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y esta ley, hasta la conclusión de los procedimientos respectivos y de liquidación de su patrimonio.
3. El hecho de que un partido político no obtenga por lo menos el dos por ciento de la votación emitida en alguna de las elecciones, no tiene efectos en relación con los triunfos que sus candidatos hayan obtenido en las elecciones nacionales según el principio de mayoría relativa.

Capítulo segundo

De los derechos de los partidos políticos

Artículo 18

1. Son derechos de los partidos políticos nacionales:

- a) Participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución, esta ley y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;
- b) Gozar de las garantías que les otorga esta ley para realizar libremente sus actividades;
- c) Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución;
- d) Organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones federales, en los términos de esta ley;
- e) Formar coaliciones para fines electorales, parlamentarios y de gobierno, tanto para las elecciones federales como locales, las que en todo caso deberán ser aprobadas por el órgano de dirección nacional que establezca el Estatuto de cada uno de los partidos coaligados. Asimismo, formar frentes con fines no electorales o fusionarse con otros partidos en los términos de esta ley;
- f) Participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal, conforme a lo dispuesto en el primer párrafo de la Base I del artículo 41 de la Constitución;
- g) Nombrar representantes ante los órganos del Instituto Federal Electoral, en los términos de la Constitución, esta ley y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;
- h) Ser propietarios, poseedores o administradores sólo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines;
- i) Establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, siempre y cuando se mantenga en todo momento su independencia absoluta, política y económica, así como el respeto irrestricto a la integridad y soberanía del Estado mexicano y de sus órganos de gobierno;
- j) Suscribir acuerdos de participación con agrupaciones políticas nacionales; y
- k) Los demás que les otorgue esta ley y en su caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo 19

1. No podrán actuar como representantes de los partidos políticos nacionales ante los órganos del Instituto Federal Electoral, quienes se encuentren en los siguientes supuestos:

- a) Ser juez, magistrado o ministro del Poder Judicial Federal;
- b) Ser juez o magistrado del Poder Judicial de una entidad federativa;
- c) Ser magistrado electoral o secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación;
- d) Ser miembro en servicio activo de cualquier fuerza armada o policiaca; y
- e) Ser agente del Ministerio Público federal o local.

Capítulo tercero

De las obligaciones de los partidos políticos

Artículo 20

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

- a) Conducir sus actividades dentro de los cauces constitucionales y legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;
- b) Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías individuales o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;
- c) Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro;
- d) Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por partidos políticos nacionales ya existentes;
- e) Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de dirigentes y candidatos;
- f) Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios;
- g) Contar con domicilio social para sus órganos directivos;
- h) Editar por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y otra semestral de carácter teórico;
- i) Sostener, por lo menos, un centro de formación política;

- j) Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos que les corresponden en las estaciones de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que sostendrán en la elección de que se trate;
- k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto Federal Electoral facultados por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;
- l) Informar a la autoridad electoral el calendario de actividades de sus órganos colegiados de mayor jerarquía, así como cualquier modificación a sus documentos básicos, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no surtirán efectos hasta que el Consejo General del Instituto declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días naturales contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente.
- m) Comunicar al Instituto Federal Electoral, dentro de los diez días siguientes a que ocurran, los cambios de los integrantes de sus órganos directivos, o de su domicilio social;
- n) Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión;
- o) Aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas en esta ley y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de precampaña y campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 18 de esta ley;
- p) Abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas. Las quejas por violaciones a este precepto serán presentadas ante la secretaría ejecutiva del Instituto, la que instruirá un procedimiento expedito de investigación en los términos establecidos en el Libro Séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En todo caso, al resolver sobre la denuncia se observará lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución;
- q) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda;
- r) Abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos;

- s) Garantizar la equidad y procurar la paridad de los géneros en sus órganos de dirección y en las candidaturas a cargos de elección popular;
- t) Cumplir con las obligaciones que esta ley establece en materia de transparencia y acceso a su información; y
- u) Llevar a cabo medidas legislativas y políticas públicas de acuerdo con los principios ideológicos y programáticos que postulan.
- v) Contar con un padrón de militantes actualizado.
- w) Las demás que establezca esta ley y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- x) Los partidos políticos garantizarán el carácter vinculatorio de sus plataformas electorales con los candidatos que postule a los cargos de elección popular para asegurar su cabal cumplimiento en el ejercicio del poder político.

2. Las modificaciones a que se refiere el inciso l) del párrafo anterior en ningún caso se podrán hacer una vez iniciado el proceso electoral.

Artículo 21

1. El incumplimiento de las obligaciones señaladas por esta ley se sancionará en los términos del Libro Séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
2. Las sanciones administrativas se aplicarán por el Consejo General del instituto con independencia de las responsabilidades civil o penal que, en su caso, pudieran exigirse a los partidos políticos, sus dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.

Artículo 22

Un partido político, aportando elementos de prueba, podrá pedir al Consejo General del instituto se investiguen las actividades de otros partidos políticos cuando incumplan sus obligaciones de manera grave o sistemática.

Capítulo Cuarto

De las obligaciones de los partidos políticos en materia de transparencia

Artículo 23

1. Toda persona tiene derecho a acceder a la información de los partidos políticos de conformidad con las reglas previstas en esta ley y las que, en lo conducente, resulten

aplicables conforme al reglamento del Instituto Federal Electoral en la materia. La pérdida de registro como partidos políticos, no es obstáculo para que los ciudadanos tengan derecho de acceso a la información pública en materia electoral ante el Instituto Federal Electoral, en relación con el uso de los recursos públicos otorgados.

2. Las personas accederán a la información de los partidos a través del Instituto Federal Electoral, mediante la presentación de solicitudes específicas.

3. El reglamento establecerá los formatos, procedimientos y plazos para desahogar las solicitudes que se presenten sobre la información de los partidos políticos.

4. Cuando la información solicitada tenga el carácter de pública y no obre en poder del Instituto, debiendo estarlo, éste notificará al partido requerido para que la proporcione en forma directa al solicitante, dentro del plazo que señale el reglamento. El partido de que se trate informará al Instituto del cumplimiento de esta obligación.

5. Cuando la información solicitada se encuentre disponible en la página electrónica del Instituto, o en la del partido de que se trate, se le notificará al solicitante para que la obtenga en forma directa, salvo que el interesado la requiera en forma impresa o en medio digital.

6. Los partidos políticos están obligados a publicar en su página electrónica, por lo menos, la información especificada en el presente capítulo.

Artículo 24

1. La información que los partidos políticos proporcionen al Instituto o que éste genere respecto a los mismos, que sea considerada pública conforme a esta ley, estará a disposición de toda persona a través de la página electrónica del instituto.

2. Se considera información pública de los partidos políticos:

a) Sus documentos básicos;

b) Las facultades de sus órganos de dirección;

c) Los reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general, aprobados por sus órganos de dirección, que regulen su vida interna, las obligaciones y derechos de sus afiliados, la elección de sus dirigentes y la postulación de sus candidatos a cargos de elección popular;

d) El directorio de sus órganos nacionales, estatales, municipales, del Distrito Federal, y en su caso, regionales, delegacionales y distritales;

- e) El tabulador de remuneraciones que perciben los integrantes de los órganos a que se refiere el inciso anterior, y de los demás funcionarios partidistas;
- f) Las plataformas electorales y programas de gobierno que registren ante el Instituto;
- g) Los convenios de frente, coalición o fusión que celebren, o de participación electoral que realicen con agrupaciones políticas nacionales;
- h) Las convocatorias que emitan para la elección de sus dirigentes o la postulación de sus candidatos a cargos de elección popular;
- i) Los montos de financiamiento público otorgados mensualmente, en cualquier modalidad, a sus órganos nacionales, estatales, municipales y del Distrito Federal, durante los últimos cinco años y hasta el mes más reciente, así como los descuentos correspondientes a sanciones;
- j) Los informes, anuales o parciales, de ingresos y gastos, tanto ordinarios como de precampaña y campaña; el estado de situación patrimonial; el inventario de los bienes inmuebles de los que sean propietarios, así como los anexos que formen parte integrante de los documentos anteriores; la relación de donantes y los montos aportados por cada uno. Todo lo anterior, una vez concluidos los procedimientos de fiscalización establecidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Los partidos podrán hacer pública la información a que se refiere este inciso antes de que concluyan los procedimientos referidos, sin que ello tenga efectos en los mismos.
- k) Las resoluciones que emitan sus órganos disciplinarios de cualquier nivel, una vez que hayan causado estado;
- l) Los nombres de sus representantes ante los órganos del Instituto;
- m) El listado de las fundaciones, centros o institutos de investigación o capacitación, o cualquier otro, que reciban apoyo económico permanente del partido político;
- n) El dictamen y resolución que el Consejo General del instituto haya aprobado respecto de los informes a que se refiere el inciso j) de este párrafo; y
- o) La demás que señale esta ley o las leyes aplicables.

Artículo 25

1. Los partidos políticos deberán mantener actualizada la información pública establecida en este capítulo, y la demás que esta ley considere de la misma naturaleza, proporcionándola al Instituto con la periodicidad y en los formatos y medios electrónicos que aquél determine en acuerdos de carácter general.

Artículo 26

1. No será pública la información relativa a los procesos deliberativos de los órganos internos de los partidos; la correspondiente a sus estrategias políticas y de campañas electorales; la contenida en todo tipo de encuestas por ellos ordenadas, así como la referida a las actividades de naturaleza privada, personal o familiar, de sus afiliados, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.

2. Será considerada confidencial la información que contenga los datos personales de los afiliados, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, salvo los contenidos en los directorios establecidos en este capítulo y en las listas de precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, que solamente contendrán el nombre completo y los datos personales que autorice el interesado;

3. Se considerará reservada la información relativa a los juicios en curso, de cualquier naturaleza, en que los partidos políticos sean parte, hasta que se encuentren en estado de cosa juzgada.

Artículo 27

El incumplimiento de las obligaciones establecidas en este Capítulo será sancionado en los términos que dispone el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Capítulo Quinto

De los asuntos internos de los partidos políticos

Artículo 28

1. Para los efectos de lo dispuesto en el párrafo final de la Base I del artículo 41 de la Constitución, los asuntos internos de los partidos políticos comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, con base en las disposiciones previstas en la propia Constitución, en esta ley, así como en el estatuto y reglamentos que aprueben sus órganos de dirección.

2. Las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales, solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos político que expresamente se reconocen como tales en esta ley, velando en todo momento porque con su impugnación no se afecte la regularidad de la competencia partidaria durante de los procesos electorales.

3. Son asuntos internos de los partidos políticos:

- a) La elaboración y modificación de sus documentos básicos;
- b) La determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a ellos;
- c) La elección de los integrantes de sus órganos de dirección;
- d) Los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular; y
- e) Los procesos deliberativos para la toma de decisiones por sus órganos de dirección y de los organismos que agrupen a sus afiliados;

4. Todas las controversias relacionadas con los asuntos internos de los partidos políticos serán resueltas de conformidad con lo establecido en el artículo 4 de esta ley.

Cuando los actos impugnados se refieran a procedimientos de designación de candidatos a cargos de elección popular, tanto las instancias de justicia partidaria como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación deberán de resolver dichos asuntos antes de que inicien las campañas electorales.

Artículo 29

1. Para la declaratoria de procedencia constitucional y legal de los documentos básicos de los partidos políticos, a que se refiere el inciso l) del párrafo 1, del artículo 18 de esta ley, el Consejo General atenderá el derecho de los partidos para dictar las normas y procedimientos de organización que les permitan funcionar de acuerdo con sus fines.

2. Los estatutos de un partido político podrán ser impugnados exclusivamente por sus afiliados, dentro de los catorce días naturales siguientes a la fecha en que sean presentados ante el Consejo General para la declaratoria respectiva. Dicho órgano, al emitir la resolución que corresponda, resolverá simultáneamente las impugnaciones que haya recibido. Emitida la declaratoria que corresponda y transcurrido el plazo legal para impugnaciones sin que se haya interpuesto alguna, los estatutos quedarán firmes.

3. En su caso, una vez que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resuelva las impugnaciones que se interpongan en contra de la declaratoria del Consejo General, los estatutos únicamente podrán impugnarse por la legalidad de los actos de su aplicación.

4. Los partidos políticos deberán comunicar al Instituto Federal Electoral los reglamentos que emitan, en un plazo no mayor de diez días posteriores a su aprobación. El propio

Instituto verificará el apego de dichos reglamentos a las normas legales y estatutarias y los registrará en el libro respectivo.

5. En el caso del registro de integrantes de los órganos directivos, el Instituto Federal Electoral deberá verificar, en un plazo de diez días contados a partir de la notificación, que el partido acompañe a la misma los documentos que comprueben el cumplimiento de los procedimientos previstos en los respectivos estatutos.

6. En caso de que el Instituto Federal Electoral determine que no se cumplió con el procedimiento interno, deberá emitir resolución, debidamente fundada y motivada, estableciendo un plazo para que el partido reponga la elección o designación de sus dirigentes.

7. Si de la verificación de los procedimientos internos de los partidos el Instituto Federal Electoral advierte errores u omisiones, éstas deberán notificarse por escrito al representante acreditado ante el mismo, otorgándole un plazo de cinco días para que manifieste lo que a su derecho convenga.

Capítulo sexto

De la democracia interna de los partidos políticos

Artículo 30

Los partidos políticos se ajustarán en su organización, funcionamiento y actividades a los principios democráticos establecidos en la Constitución y esta ley.

Artículo 31

1. La estructura interna y el funcionamiento de los partidos políticos deberán ser democráticos. Garantizarán elecciones ciertas. Vigilarán el origen lícito de los recursos empleados en sus precampañas y campañas internas y cotarán con instancias intrapartidistas de justicia partidaria

2. Sin perjuicio de su libertad de autoorganización, la Asamblea General de los partidos políticos deberá conformarse con todos los afiliados, o cuando no sea posible, de un gran número de delegados o representantes, debiéndose establecer las formalidades para convocarla, tanto ordinariamente por los órganos de dirección, como extraordinariamente por un número razonable de miembros. También se preverá la periodicidad con la que se reunirá ordinariamente; así como el quórum necesario para que sesione válidamente;

3. Los órganos directivos de los partidos serán electos mediante sufragio libre.

4. Los órganos colegiados adoptarán la regla de mayoría como criterio básico para la toma de decisiones dentro del partido, a fin de que, con la participación de un número

considerable de miembros, puedan tomarse decisiones con efectos vinculantes, sin que se exija la aprobación por mayorías muy elevadas, excepto en los asuntos de especial trascendencia.

5. Los estatutos deberán prever procedimientos de control democrático de los dirigentes como la sustitución de los líderes del partido, el endurecimiento de causas de incompatibilidad entre los distintos cargos dentro de la organización y públicos y el establecimiento de períodos cortos de mandato para la renovación sucesiva de los órganos de dirección.

Artículo 32

1. Los estatutos reconocerán como mínimo los derechos de los afiliados de intervenir personalmente o por medio de delegados en asambleas y convenciones, así como el de poder ser integrante de los órganos directivos; el voto activo y pasivo en condiciones de igualdad; el derecho a la información; la libertad de expresión y el derecho de libre acceso y salida del partido. Asimismo, preverán los medios procesales para su debida protección.

2. Los afiliados a un partido político deberán compartir sus finalidades y colaborar para la consecución de las mismas; respetar lo dispuesto en las leyes y su normatividad interna; acatar y cumplir los acuerdos válidamente adoptados por los órganos colegiados y de dirección del partido, así como abonar las cuotas que correspondan a la militancia.

Artículo 33

Los estatutos deberán incluir las normas para la postulación democrática de sus dirigentes y candidatos, así como aquellas que establezcan procedimientos de elección que garanticen la igualdad de los afiliados en el derecho a elegir dirigentes y candidatos, así como la posibilidad de ser elegidos como tales. Será optativo para los partidos políticos llevar a cabo elecciones internas, las cuales podrán realizarse mediante el voto directo o indirecto de los afiliados, ya sea secreto o abierto, siempre y cuando se garantice el valor de la libertad en la emisión del sufragio;

Título Cuarto

Del acceso a la radio y televisión, el financiamiento y otras prerrogativas de los partidos políticos

Artículo 34

1. Son prerrogativas de los partidos políticos nacionales:

- a) Tener acceso a la radio y televisión en los términos de la Constitución; esta ley y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

- b) Participar, en los términos de esta ley y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, del financiamiento público correspondiente para sus actividades.
- c) Gozar del régimen fiscal que se establece en esta ley y en las leyes de la materia; y
- d) Usar las franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

Capítulo primero

Del acceso a la radio y televisión

Artículo 35

1. Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.
2. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
3. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Tampoco podrán contratar los dirigentes y afiliados a un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal con fines electorales. La violación a esta norma será sancionada en los términos dispuestos en el Libro Séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
4. Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de propaganda contratada en el extranjero. Las infracciones a lo establecido en este párrafo serán sancionadas en los términos dispuestos en el Libro Séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
5. El Instituto Federal Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas que la Constitución y esta ley otorgan a los partidos políticos en esta materia.

6. El instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos; atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones.

7. El Consejo General se reunirá a más tardar el 20 de septiembre del año anterior al de la elección con las organizaciones que agrupen a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, para los lineamientos generales aplicables a los noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos. En su caso, los acuerdos a que se llegue serán formalizados por las partes y se harán del conocimiento público.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales regulará las facultades del Instituto Federal Electoral en la materia; las autoridades encargadas de ejercerlas; las normas que garanticen a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales y legales en materia de acceso a la radio y televisión, estableciendo las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir durante los procesos electorales, como fuera de ellos; los procedimientos para el trámite y la resolución de las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y las sanciones correspondientes.

Capítulo segundo

Del financiamiento de los partidos políticos

Artículo 36

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:

- a) Financiamiento público, que prevalecerá sobre los otros tipos de financiamiento;
- b) Financiamiento por la militancia;
- c) Financiamiento de simpatizantes;
- d) Autofinanciamiento; y
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

2. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

- a) Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los estados, y los Ayuntamientos, salvo los establecidos en la ley;
- b) Las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizada o paraestatal, y los órganos de gobierno del Distrito Federal;

- c) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;
- d) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;
- e) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión;
- f) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero; y
- g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.

3. Los partidos políticos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades, así como recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.

4. Las aportaciones en dinero que los simpatizantes realicen a los partidos políticos, serán deducibles del Impuesto sobre la Renta, hasta en un monto del veinticinco por ciento.

5. Los partidos políticos en los términos de la fracción IV del inciso c) del párrafo 1 del artículo 12 de esta ley, deberán tener un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña, así como de la presentación de los informes a que se refiere el artículo 83 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho órgano se constituirá en los términos y con las modalidades y características que cada partido libremente determine.

6. La revisión de los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña, según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Artículo 37

1. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en esta ley, conforme a las disposiciones siguientes:

- a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

- I. El Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos conforme a lo siguiente: multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, a la fecha de corte de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal;

II. El resultado de la operación señalada en la fracción anterior constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá de la siguiente manera:

- El treinta por ciento de la cantidad total que resulte se entregará en forma igualitaria a los partidos políticos con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión.
- El setenta por ciento restante se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida que hubiese obtenido cada partido político con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión en la elección de diputados por mayoría relativa inmediata anterior;

III. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente; y

IV. Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas a que se refiere el inciso c) de este artículo.

V. Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el dos por ciento del financiamiento público ordinario.

b) Para gastos de campaña:

I. En el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al cincuenta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;

II. En el año de la elección en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al treinta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año; y

III. El monto para gastos de campaña se otorgará a los partidos políticos en forma adicional al resto de las prerrogativas.

c) Por actividades específicas como entidades de interés público:

I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias a que se refiere el inciso a) de este artículo; el monto total será distribuido en los términos establecidos en la fracción II del inciso antes citado;

II. El Consejo General, a través del órgano técnico de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, vigilará que éstos destinen el financiamiento a que se refiere el presente inciso exclusivamente a las actividades señaladas en la fracción inmediata anterior; y

III. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.

2. Los partidos políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, o aquellos que habiendo conservado registro legal no cuenten con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público conforme a las siguientes bases:

a) Se le otorgará a cada partido político el dos por ciento del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo, así como, en el año de la elección de que se trate, el financiamiento para gastos de campaña que corresponda con base en lo dispuesto por el inciso b) del párrafo 1 del presente artículo; y

b) Participarán del financiamiento público para actividades específicas como entidades de interés público sólo en la parte que se distribuya en forma igualitaria;

3. Las cantidades a que se refiere el inciso a) del párrafo anterior serán entregadas por la parte proporcional que corresponda a la anualidad a partir de la fecha en que surta efectos el registro y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año.

4. El financiamiento que no provenga del erario público tendrá las siguientes modalidades:

a) El financiamiento general de los partidos políticos y para sus campañas que provenga de la militancia estará conformado por las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, por las aportaciones de sus organizaciones sociales y por las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas conforme a las siguientes reglas:

I. El órgano interno responsable del financiamiento de cada partido deberá expedir recibo de las cuotas o aportaciones recibidas, de los cuales deberá conservar una copia para acreditar el monto ingresado; y

II. Cada partido político determinará libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus afiliados así como las aportaciones de sus organizaciones.

b) Las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas tendrán el límite que fije el órgano interno responsable del manejo del financiamiento de cada partido. La suma de las aportaciones realizadas por todos los candidatos de un mismo partido queda comprendida dentro del límite establecido en el párrafo 5 de este artículo.

c) El financiamiento de simpatizantes estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, que no estén comprendidas en el párrafo 2 del artículo 34 Las aportaciones se deberán sujetar a las siguientes reglas:

I. Cada partido político no podrá recibir anualmente aportaciones, en dinero o en especie, de afiliados y simpatizantes por una cantidad superior al diez por ciento del monto establecido como tope de gastos para la campaña presidencial inmediata anterior;

II. De las aportaciones en dinero deberán expedirse recibos foliados por los partidos políticos en los que se harán constar el nombre completo y domicilio, clave de elector y, en su caso, registro federal de contribuyentes del aportante. Las aportaciones en especie se harán constar en un contrato celebrado conforme a las leyes aplicables En el caso de colectas, sólo deberá reportarse en el informe correspondiente el monto total obtenido;

III. Las aportaciones en dinero que realice cada persona física o moral facultada para ello, tendrán un límite anual equivalente al punto cinco por ciento del monto total del tope de gasto fijado para la campaña presidencial;

IV. Las aportaciones en dinero podrán realizarse en parcialidades y en cualquier tiempo, pero el monto total aportado durante un año por una persona física o moral no podrá rebasar, según corresponda los límites establecidos en la fracción anterior, y

V. Las aportaciones de bienes muebles o inmuebles deberán destinarse únicamente para el cumplimiento del objeto del partido político que haya sido beneficiado con la aportación;

d) El autofinanciamiento estará constituido por los ingresos que los partidos obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y de propaganda utilitaria así como cualquier otra similar que realicen para allegarse fondos, las que estarán sujetas a las leyes correspondientes a su naturaleza. Para efectos de esta ley y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el órgano interno responsable del financiamiento de cada partido político reportará los ingresos obtenidos por estas actividades en los informes respectivos; y

e) Los partidos políticos podrán establecer en instituciones bancarias domiciliadas en México cuentas, fondos o fideicomisos para la inversión de sus recursos líquidos a fin de obtener rendimientos financieros, sujetos a las siguientes reglas:

I. Deberán informar a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de la apertura de la cuenta, fondo o fideicomiso respectivo, a más tardar dentro de los cinco días siguientes a la firma del contrato respectivo, acompañando copia fiel del mismo, expedida por la institución de banca privada con la que haya sido establecido.

II. Las cuentas, fondos y fideicomisos que se constituyan serán manejados a través de las operaciones bancarias y financieras que el órgano responsable del financiamiento de cada partido político considere conveniente, pero sólo podrán hacerlo en instrumentos de deuda emitidos por el gobierno mexicano en moneda nacional y a un plazo no mayor de un año.

III. En todo caso, las cuentas, fondos o fideicomisos no estarán protegidos por los secretos bancario o fiduciario, por lo que el Instituto podrá requerir en todo tiempo información detallada sobre su manejo y operaciones; y

IV. Los rendimientos financieros obtenidos a través de esta modalidad deberán destinarse para el cumplimiento de los objetivos del partido político.

5. En todo caso, la suma que cada partido puede obtener anualmente de los recursos provenientes de las fuentes señaladas en los incisos a), b) y d), y los obtenidos mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública, no podrá ser mayor al diez por ciento anual del monto establecido como tope de gasto de campaña para la elección presidencial inmediata anterior.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establecerá la autoridad encargada de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, su estructura, facultades y obligaciones en la materia; las clases de informes, los plazos y procedimientos para la presentación y revisión de los mismos; así como los procedimientos para el trámite y la resolución de las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y las sanciones correspondientes.

Capítulo tercero

Del régimen fiscal

Artículo 38

1. Los partidos políticos nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos siguientes:

- a) Los relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines;
- b) Sobre la renta, en cuanto a sus utilidades gravables provenientes de la enajenación de los inmuebles que hubiesen adquirido para el ejercicio de sus funciones específicas, así como los ingresos provenientes de donaciones en numerario o en especie;
- c) Los relativos a la venta de los impresos que editen para la difusión de sus principios, programas, estatutos y en general para su propaganda, así como por el uso de equipos y medios audiovisuales en la misma; y
- d) Respecto a los demás que establezcan las disposiciones legales aplicables.

Artículo 39

1. Los supuestos a que se refiere el artículo anterior no se aplicarán en los siguientes casos:

- a) En el de contribuciones, incluyendo tasas adicionales que establezcan los estados o el Distrito Federal, sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, adicionales que se establezcan sobre la propiedad, división, consolidación, traslación y mejora, así como los que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles; y
- b) De los impuestos y derechos que establezcan los estados, los municipios o el Distrito Federal por la prestación de los servicios públicos.

Artículo 40

1. El régimen fiscal a que se refiere el artículo 37 de esta ley no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

2. Los partidos políticos deberán retener y enterar a las autoridades fiscales, conforme a las leyes aplicables, el impuesto sobre la renta que corresponda por los sueldos, salarios, honorarios y cualquier otra retribución equivalente que realicen a sus dirigentes, empleados, trabajadores o profesionistas independientes que les presten servicios. La Unidad de Fiscalización y Vigilancia de los Recursos de los Partidos Políticos dará aviso a

las autoridades fiscales competentes de la omisión en el pago de impuestos y otras contribuciones en que incurran los partidos políticos.

Capítulo cuarto

De las franquicias postales y telegráficas

Artículo 41

1. Los partidos políticos disfrutarán de las franquicias postales y telegráficas, dentro del territorio nacional, que sean necesarias para el desarrollo de sus actividades.

Artículo 42

1. Las franquicias postales se sujetarán a las siguientes reglas:

a) El Consejo General determinará en el presupuesto anual de egresos del propio Instituto la partida destinada a cubrir el costo de la franquicia postal de los partidos políticos; en años no electorales el monto total será equivalente al dos por ciento del financiamiento público para actividades ordinarias; en años electorales equivaldrá al cuatro por ciento;

b) La franquicia postal será asignada en forma igualitaria a los partidos políticos;

c) El Instituto informará al Servicio Postal Mexicano del presupuesto que corresponda anualmente por concepto de esta prerrogativa a cada partido político nacional y le cubrirá, trimestralmente, el costo de los servicios proporcionados a cada uno de ellos hasta el límite que corresponda. En ningún caso el Instituto ministrará directamente a los partidos los recursos destinados a este fin. Si al concluir el ejercicio fiscal que corresponda quedaren remanentes por este concepto, serán reintegrados a la Tesorería de la Federación como economías presupuestarias.

d) Sólo podrán hacer uso de la franquicia postal los comités directivos de cada partido. Los representantes de los partidos ante el Consejo General informarán oportunamente al Instituto sobre la asignación anual entre dichos comités de la prerrogativa que les corresponda;

e) Los partidos políticos acreditarán ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y ante las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, dos representantes autorizados por cada uno de sus comités para facturar el envío de su correspondencia ordinaria, su propaganda y sus publicaciones periódicas. La propia Dirección Ejecutiva comunicará al Servicio Postal Mexicano los nombres de los representantes autorizados y hará las gestiones necesarias para que se les tenga por acreditados;

- f) Los comités nacionales podrán remitir a toda la República, además de su correspondencia, la propaganda y sus publicaciones periódicas; los comités estatales, distritales y municipales podrán remitirlas a su comité nacional y dentro de sus respectivas demarcaciones territoriales;
- g) El Servicio Postal Mexicano informará al Instituto sobre las oficinas en que los partidos políticos harán los depósitos de su correspondencia, garantizando que estén dotadas de los elementos necesarios para su manejo. Los representantes autorizados y registrados por cada comité ante la Dirección Ejecutiva o las Vocalías deberán facturar los envíos y firmar la documentación respectiva;
- h) En la correspondencia de cada partido político se mencionará de manera visible su condición de remitente;
- i) El Instituto Federal Electoral celebrará los convenios y acuerdos necesarios con el Servicio Postal Mexicano para los efectos establecidos en el presente artículo; este último informará, en los términos y plazos que se convengan, del uso que haga cada partido político de su prerrogativa, así como de cualquier irregularidad que en el uso de la misma llegue a conocer; y
- j) Los partidos informarán oportunamente a la Dirección Ejecutiva de la sustitución de sus representantes autorizados, a fin de que ésta lo notifique al Servicio Postal Mexicano.

Artículo 43

1. Las franquicias telegráficas se otorgarán exclusivamente para su utilización dentro del territorio nacional y se sujetarán a las siguientes reglas:

- a) Sólo podrán hacer uso de las franquicias telegráficas los comités nacionales de cada partido político;
- b) Los comités nacionales podrán usar las franquicias para sus comunicaciones a toda la República;
- c) Las franquicias serán utilizadas por dos representantes autorizados por cada uno de los comités nacionales. Los nombres y firmas de los representantes autorizados se registrarán ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos a fin de que ésta los comunique al organismo público correspondiente;
- d) La vía telegráfica sólo se utilizará en casos de apremio, y los textos de los telegramas se ajustarán a las disposiciones de la materia; y

e) La franquicia telegráfica no surtirá efecto para fines de propaganda, asuntos de interés personal, ni para mensajes cuyos destinatarios se encuentren en la misma ciudad o zona urbana de giro.

2. El Instituto Federal Electoral dispondrá lo necesario en su presupuesto anual a fin de cubrir al organismo público competente el costo en que éste incurra por la atención de las presentes disposiciones.

Título Quinto

De los frentes, coaliciones y fusiones

Artículo 44

1. Los partidos políticos nacionales podrán constituir frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes.

2. Los partidos políticos, para fines electorales, parlamentarios y de gobierno podrán formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en esta ley.

3. Dos o más partidos políticos podrán fusionarse para constituir un nuevo partido o para incorporarse en uno de ellos.

4. Los partidos de nuevo registro no podrán fusionarse con otro antes de la conclusión de la primera elección federal inmediata posterior a su registro.

Capítulo primero

De los frentes

Artículo 45

1. Para constituir un frente deberá celebrarse un convenio en el que se hará constar:

- a) Su duración;
- b) Las causas que lo motiven;
- c) Los propósitos que persiguen; y

d) La forma que convengan los partidos políticos para ejercer en común sus prerrogativas, dentro de los señalamientos de esta ley.

2. El convenio que se celebre para integrar un frente deberá presentarse al Instituto Federal Electoral, el que dentro del término de diez días hábiles resolverá si cumple los requisitos

legales y en su caso dispondrá su publicación en el Diario Oficial de la Federación para que surta sus efectos.

3. Los partidos políticos nacionales que integren un frente, conservarán su personalidad jurídica, su registro y su identidad.

Capítulo segundo

De las coaliciones

Artículo 46

1. Los partidos políticos nacionales podrán formar coaliciones para los cargos de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como de senadores y de diputados por el principio de mayoría relativa con fines electorales, parlamentarios y de gobierno.

Se considerará coalición electoral el acuerdo de carácter temporal suscrito por dos o más partidos políticos con la finalidad de presentar los mismos candidatos para los cargos de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como de senadores y de diputados por el principio de mayoría relativa, misma que concluirá al finalizar el proceso electoral correspondiente.

Se estimará coalición parlamentaria la unión de dos o más partidos políticos para apoyar con sus votos en el Congreso las propuestas legislativas acordadas previamente en temas comunes.

Será coalición de gobierno el pacto entre dos o más partidos políticos con la finalidad de garantizar una mayoría legislativa estable para poder llevar a cabo acciones concertadas de gobierno.

2. Los partidos políticos no podrán postular candidatos propios donde ya hubiere candidatos de la coalición de la que ellos formen parte.

3. Ningún partido político podrá registrar como candidato propio a quien ya haya sido registrado como candidato por alguna coalición.

4. Ninguna coalición podrá postular como candidato de la misma a quien ya haya sido registrado como tal por algún partido político.

5. Ningún partido político podrá registrar a un candidato de otro partido político.

No se aplicará esta prohibición en los casos en que exista coalición en los términos del presente Capítulo.

6. Los partidos políticos que se coaliguen para participar en las elecciones, deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente en los términos del presente Capítulo.
7. El convenio de coalición podrá celebrarse por dos o más partidos políticos; podrán participar en la coalición una o más agrupaciones políticas nacionales.
8. Concluida la etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones de senadores y diputados, los candidatos a senadores o diputados de la coalición que resultaren electos quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.
9. Independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos coaligados, cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate; los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en esta ley.
10. En todo caso, cada uno de los partidos coaligados deberá registrar listas propias de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional y su propia lista de candidatos a senadores por el mismo principio.
11. Las coaliciones deberán ser uniformes. Ningún partido político podrá participar en más de una coalición y éstas no podrán ser diferentes, en lo que hace a los partidos que las integran y por tipo de elección.

Artículo 47

1. Dos o más partidos podrán coaligarse para postular un mismo candidato a presidente de los Estados Unidos Mexicanos y para las elecciones de senadores y diputados electos por el principio de mayoría relativa. La coalición total comprenderá, obligatoriamente, las 32 entidades federativas y los 300 distritos electorales.
2. Si dos o más partidos se coaligan en forma total para las elecciones de senadores o diputados, deberán coaligarse para la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
3. Si una vez registrada la coalición total, la misma no registrara a los candidatos a los cargos de Presidente, senadores y diputados, en los términos del párrafo 1 del presente artículo, y dentro de los plazos señalados para tal efecto en la presente ley, la coalición y el registro del candidato para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos quedarán automáticamente sin efectos.
4. Dos o más partidos podrán coaligarse solamente para postular un mismo candidato en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

5. Dos o más partidos políticos podrán postular candidatos de coalición parcial para las elecciones de senadores o diputados, exclusivamente por el principio de mayoría relativa, sujetándose a lo siguiente:

a) Para la elección de senador la coalición podrá registrar hasta un máximo de 20 fórmulas de candidatos. El registro deberá contener la lista con las dos fórmulas por entidad federativa; y

b) Para la elección de diputado, de igual manera, podrá registrar hasta un máximo de 200 fórmulas de candidatos.

7. En todo caso, para el registro de la coalición los partidos políticos que pretendan coaligarse deberán:

a) Acreditar que la coalición fue aprobada por el órgano de dirección nacional que establezcan los estatutos de cada uno de los partidos políticos coaligados y que dichos órganos expresamente aprobaron la plataforma electoral, y en su caso, el programa de gobierno y legislativo de la coalición o de uno de los partidos coaligados;

b) Comprobar que los órganos partidistas respectivos de cada uno de los partidos políticos coaligados aprobaron, en su caso, la postulación y el registro de determinado candidato para la elección presidencial;

c) Acreditar que los órganos partidistas respectivos de cada uno de los partidos políticos coaligados aprobaron, en su caso, postular y registrar, como coalición, a los candidatos a los cargos de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa; y

d) En su oportunidad, cada partido integrante de la coalición de que se trate deberá registrar, por sí mismo, las listas de candidatos a diputados y senadores por el principio de representación proporcional;

Artículo 48

1. En el caso de coalición, independientemente de la elección para la que se realice, cada partido conservará su propia representación en los consejos del instituto y ante las mesas directivas de casilla.

Artículo 49

1. El convenio de coalición contendrá en todos los casos:

a) Los partidos políticos nacionales que la forman;

- b) La elección que la motiva;
 - c) El procedimiento que seguirá cada partido para la selección de los candidatos que serán postulados por la coalición;
 - d) Se deberá acompañar la plataforma electoral, el programa de gobierno que sostendrá su candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; el programa legislativo que se llevará a cabo por los legisladores que resulten triunfadores en las elecciones al Congreso federal, así como los documentos en que conste la aprobación por los órganos partidistas correspondientes;
 - e) El señalamiento, de ser el caso, del partido político al que pertenece originalmente cada uno de los candidatos registrados por la coalición y el señalamiento del grupo parlamentario o partido político en el que quedarían comprendidos en el caso de resultar electos;
 - f) Para el caso de la interposición de los medios de impugnación previstos en la ley de la materia, quién ostentaría la representación de la coalición;
2. En el convenio de coalición se deberá manifestar que los partidos políticos coaligados, según el tipo de coalición de que se trate, se sujetarán a los topes de gastos de campaña que se hayan fijado para las distintas elecciones, como si se tratara de un solo partido. De la misma manera, deberá señalarse el monto de las aportaciones de cada partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas, así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes.
3. A la coalición total le será otorgada la prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión establecida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el treinta por ciento que corresponda distribuir en forma igualitaria, como si se tratara de un solo partido. Del setenta por ciento proporcional a los votos, cada uno de los partidos coaligados participará en los términos y condiciones establecidos por el Código señalado. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de la misma.
4. Tratándose de coalición solamente para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, o de coaliciones parciales para diputado o senador, cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión ejerciendo sus derechos por separado. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de coalición y para los de cada partido.
5. En todo caso, los mensajes en radio y televisión que correspondan a candidatos de coalición deberán identificar esa calidad y el partido responsable del mensaje.

6. El Consejo General emitirá el reglamento relativo al acceso a radio televisión por parte de las coaliciones y de los partidos que formen parte de las mismas.

7. Es aplicable a las coaliciones electorales, cualquiera que sea su ámbito territorial y tipo de elección, en todo tiempo y circunstancia, lo establecido en el segundo párrafo del Apartado A de la Base III del artículo 41 de la Constitución General de la República.

Artículo 50

1. La solicitud de registro del convenio de coalición, según sea el caso, deberá presentarse al presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, acompañado de la documentación pertinente, a más tardar treinta días antes de que se inicie el periodo de precampaña de la elección de que se trate. Durante las ausencias del presidente del Consejo General el convenio se podrá presentar ante el secretario ejecutivo del Instituto.

2. El presidente del Consejo General integrará el expediente e informará al Consejo General.

3. El Consejo General resolverá a más tardar dentro de los diez días siguientes a la presentación del convenio.

4. Una vez registrado un convenio de coalición, el Instituto dispondrá su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Capítulo tercero De las fusiones

Artículo 51

1. Los partidos políticos nacionales que decidan fusionarse, deberán celebrar un convenio en el que invariablemente se establecerán las características del nuevo partido; o cuál de los partidos políticos conserva su personalidad jurídica y la vigencia de su registro; y qué partido o partidos quedarán fusionados. El convenio de fusión deberá ser aprobado por la asamblea nacional o equivalente de cada uno de los partidos que participen en la fusión.

2. Para todos los efectos legales, la vigencia del registro del nuevo partido será la que corresponda al registro del partido más antiguo entre los que se fusionen.

3. Los derechos y prerrogativas que correspondan al nuevo partido le serán reconocidos y asignados tomando como base la suma de los porcentajes de votación que los partidos fusionados obtuvieron en la última elección para diputados federales por el principio de representación proporcional.

4. El convenio de fusión deberá presentarse al presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para que, una vez hecha la revisión a que se refiere el párrafo 2 del artículo 44 de esta ley lo someta a la consideración del Consejo General.

5. El Consejo General resolverá sobre la vigencia del registro del nuevo partido, dentro del término de treinta días siguientes a su presentación y, en su caso, dispondrá su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

6. Para fines electorales, el convenio de fusión deberá comunicarse al presidente del Consejo General a más tardar un año antes al día de la elección.

Título Sexto

De la pérdida de registro

Artículo 52

1. Son causa de pérdida de registro de un partido político:

- a) No participar en un proceso electoral federal ordinario;
- b) No obtener en la elección federal ordinaria inmediata anterior, por lo menos el dos por ciento de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos del párrafo 1 del artículo 17 de esta ley;
- c) No obtener por lo menos el dos por ciento la votación emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, si participa coaligado, en términos del convenio celebrado al efecto;
- d) Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro;
- e) Incumplir de manera grave y sistemática a juicio del Consejo General del Instituto Federal Electoral las obligaciones que le señala esta ley y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;
- f) Haber sido declarado disuelto por acuerdo de sus miembros conforme a lo que establezcan sus estatutos; y
- g) Haberse fusionado con otro partido político, en los términos del artículo anterior.

Artículo 53

1. Para la pérdida del registro a que se refieren los incisos a) al c) del artículo anterior, la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral emitirá la declaratoria correspondiente, misma que deberá fundarse en los resultados de los cómputos y declaraciones de validez respectivas de los consejos del Instituto, así como en las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, debiéndola publicar en el Diario Oficial de la Federación.

2. En los casos a que se refieren los incisos e) al g) del párrafo 1 del artículo anterior, la resolución del Consejo General del Instituto sobre la pérdida del registro de un partido político, se publicará en el Diario Oficial de la Federación. No podrá resolverse sobre la pérdida de registro en los supuestos previstos en los incisos d) y e), del párrafo 1 del artículo 52, sin que previamente se oiga en defensa a la agrupación política o al partido político interesado.

3. La pérdida del registro de un partido político no tiene efectos en relación con los triunfos que sus candidatos hayan obtenido en las elecciones según el principio de mayoría relativa.

Artículo 54

1. De conformidad a lo dispuesto por el último párrafo de la Base II del artículo 41 de la Constitución General de la República, el Instituto Federal Electoral dispondrá lo necesario para que sean adjudicados a la federación los recursos y bienes remanentes de los partidos políticos nacionales que pierdan su registro legal; para tal efecto se estará a lo siguiente, y a lo que determine en reglas de carácter general el Consejo General del Instituto Federal Electoral:

a) Si de los cómputos que realicen los consejos distritales del Instituto se desprende que un partido político nacional no obtiene el porcentaje mínimo de votos establecido en el inciso b) del párrafo primero del artículo 52 de esta ley, la Unidad de Fiscalización designará de inmediato a un interventor responsable del control y vigilancia directos del uso y destino de los recursos y bienes del partido de que se trate. Lo mismo será aplicable en el caso de que el Consejo General del Instituto declare la pérdida de registro legal por cualquier otra causa de las establecidas en esta ley;

b) La designación del interventor será notificada de inmediato, por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto, al partido de que se trate, en ausencia del mismo la notificación se hará en el domicilio social del partido afectado, o en caso extremo por estrados;

c) A partir de su designación el interventor tendrá las más amplias facultades para actos de administración y dominio sobre el conjunto de bienes y recursos del partido político que no haya alcanzado el porcentaje mínimo de votación a que se refiere el inciso anterior, por lo que todos los gastos que realice el partido deberán ser

autorizados expresamente por el interventor. No podrán enajenarse, gravarse o donarse los bienes muebles e inmuebles que integren el patrimonio del partido político.

d) Una vez que la Junta General Ejecutiva emita la declaratoria de pérdida de registro legal a que se refiere el párrafo 1 del artículo 53 de esta ley, o que el Consejo General, en uso de sus facultades, haya declarado y publicado en el Diario Oficial de la Federación su resolución sobre la cancelación del registro legal de un partido político nacional por cualquiera de las causas establecidas en esta ley, el interventor designado deberá:

I. Emitir aviso de liquidación del partido político de que se trate, mismo que deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación para los efectos legales procedentes;

II. Determinar las obligaciones laborales, fiscales y con proveedores o acreedores, a cargo del partido político en liquidación;

III. Determinar el monto de recursos o valor de los bienes susceptibles de ser utilizados para el cumplimiento de las obligaciones a que se refiere la fracción anterior;

IV. Ordenar lo necesario para cubrir las obligaciones que la ley determina en protección y beneficio de los trabajadores del partido político en liquidación; realizado lo anterior, deberán cubrirse las obligaciones fiscales que correspondan; si quedasen recursos disponibles, se atenderán otras obligaciones contraídas y debidamente documentadas con proveedores y acreedores del partido político en liquidación, aplicando en lo conducente las leyes en esta materia;

V. Formulará un informe de lo actuado que contendrá el balance de bienes y recursos remanentes después de establecer las previsiones necesarias a los fines antes indicados; el informe será sometido a la aprobación del Consejo General del Instituto. Una vez aprobado el informe con el balance de liquidación del partido de que se trate, el interventor ordenará lo necesario a fin de cubrir las obligaciones determinadas, en el orden de prelación antes señalado;

VI. Si realizado lo anterior quedasen bienes o recursos remanentes, los mismos serán adjudicados íntegramente a la Federación; y

VII. En todo tiempo deberá garantizarse al partido político de que se trate el ejercicio de las garantías que la Constitución y las leyes establecen para estos casos. Los acuerdos del Consejo General serán impugnables ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Todas las reglas del presente capítulo serán aplicables a la pérdida de registro de las Agrupaciones Políticas Nacionales reguladas por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. los procedimientos para el tramite y la resolución de las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y las sanciones correspondientes.

Decreto por el que se reforma el artículo 41, Base I, párrafo primero y se adiciona el párrafo tercero; se reforma el artículo 35, fracción tercera y se adicionan los párrafos segundo, tercero y cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Transitorios

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

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

Decreto por el que se expide la Ley Federal de Partidos Políticos y se derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

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

Segundo. Se derogan los artículos 5, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 77, 78, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102 y 103 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Palacio Legislativo, a 13 de abril de 2010.

Diputado César Augusto Santiago Ramírez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA GABRIELA CUEVAS BARRON, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Las diputada federal Gabriela Cuevas Barron, Presidenta de la Comisión del Distrito Federal, integrante de la LXI Legislatura del H. Congreso de la Unión en ejercicio de la facultad que nos confiere el artículo 71, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la elevada consideración de esta alta tribuna de la nación, la presente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman los artículos 21, 71, 89 fracción xiv, 105, 108, 109, 110, 111, 122 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con arreglo a la siguiente:

Exposición de Motivos

I. Justificación constitucional

1. Los Estados Unidos Mexicanos están constituidos en una república representativa, con órganos deliberativos en los órdenes federal y estatal, competentes para establecer las leyes que norman los derechos, obligaciones y prerrogativas de los mexicanos, así como definen las atribuciones y funciones de los órganos del Estado, conforme a las esferas competenciales previstas en la Norma Suprema.
2. Asimismo, el Estado mexicano ha adoptado la forma democrática de gobierno, que permite la renovación de los poderes Ejecutivos y Legislativos, en los tres órdenes competenciales (federal, estatal y local), mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, organizadas por órganos autónomos y sujetas al sistema de medios de impugnación judicial que se encomienda a los Poderes Judiciales, ya locales, ya federal.
3. El Estado mexicano se integra de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de la ley fundamental.
4. La Constitución Política define el campo de acción de los poderes locales y centrales, establece los principios operativos del sistema federal, enumera las facultades de los poderes centrales, consigna las prohibiciones a los estados, instituye los órganos jurisdiccionales que deben resolver las discrepancias entre ellos, en virtud de su actuación y los principios según los cuales debe hacerlo. En suma, el sistema federal es de distribución de competencias y coexistencia de diversos géneros de autoridades que tienen como objetivo establecer instancias de gobierno próximas al ciudadano.

5. En consonancia con su carácter federal, el Constituyente Originario definió para la Federación un ámbito territorial que ha sido el asiento de los Poderes Federales, definiéndolo como Distrito Federal, el cual comprende la extensión geográfica de la Ciudad de México.

6. La teleología de constituir un territorio exclusivo para la sede de los poderes federales es la de salvaguardar su integridad, asegurar su funcionamiento y prevenir desequilibrios con otras autoridades.

7. El artículo 44 de la Carta Magna prevé expresamente la hipótesis normativa y sus consecuencias jurídicas, para el caso de que los Poderes de la Unión salieran del territorio de la Ciudad de México, situación que no se plantea en la presente iniciativa, ya que no se proponer transformar la naturaleza jurídica del Distrito Federal para identificarla como Estado, sino que se presentan derroteros para profundizar su carácter democrático y garantizar la coexistencia de los poderes federales que aquí residen con los gobiernos locales, tanto en sus ámbitos competenciales ejecutivo, legislativo y judicial, como en los ámbitos competenciales de gobierno central y gobiernos de las demarcaciones territoriales en que se divide la Ciudad de México.

8. Las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, si bien son distintas a una municipalidad, también guardan semejanzas con éstas, particularmente porque ambas instituciones parten del principio de descentralización política y administrativa, cuya finalidad es el manejo de los intereses colectivos que corresponden a la población radicada en su circunscripción para posibilitar una gestión más eficaz de los servicios públicos con la correspondiente rendición de cuentas más directa a los ciudadanos.

9. Otras similitudes también las encontramos en la duración del periodo de gobierno del titular de la autoridad municipal y delegacional que es de tres años, en su elección que es a través del sufragio popular directo y en que no hay posibilidad de reelección.

10. Sin embargo, las diferencias entre ambas instituciones de gobierno (municipal y delegacional) son abismales, pues mientras los municipios tienen un Ayuntamiento con personalidad jurídica propia, hacienda pública definida en la propia Constitución Federal y su autonomía política salvaguardada respecto del Gobernados, en el caso de las delegaciones observamos que éstas se encuentran sometidas jurídica y administrativamente hacia el Gobierno central, carecen de personalidad jurídica propia, no cuentan con hacienda pública y están imposibilitados legalmente para suscribir convenios o acuerdos con la Federación, los Estados y los Municipios, lo que se traduce en una lacerante subordinación a las políticas fiscal y de gasto público que fija el gobierno central.

11. La elección del Ayuntamiento como órgano en el cual recae la administración pública y representación legal del municipio incorpora los mecanismos de elección por el principio de mayoría relativa a través de la elección directa del Presidente Municipal y el principio de representación proporcional a través de la elección de los regidores por planilla. El caso de

los gobiernos delegacionales sólo se elige al Jefe Delegacional, por la votación directa, de tal suerte que se genera un esquema de subrepresentación en esa instancia de gobierno. Es por ello que se considera acercar la figura delegacional a la municipalización, introduciendo esquemas que permitan una mejor representatividad de las distintas orientaciones políticas que existen en una circunscripción para darles voz en el gobierno delegacional.

12. En ese mismo tema, se observa que la conformación de las planillas para integrar el cabildo privilegia la concentración de los electores, y por tanto de los candidatos, en determinadas zonas o regiones del municipio, tales como la cabecera municipal, distorsionando el equilibrio que debe guardar la representatividad de otras regiones de la propia circunscripción territorial. Es decir, el diseño institucional que rige actualmente las elecciones municipales si bien incorpora la representación proporcional por partido político, soslaya la representación regional de las distintas comunidades, poblados, colonias o barrios de la municipalidad.

13. Es propósito de esta iniciativa asegurar el multipartidismo en la integración de los Poderes emanados del voto popular, con lo cual se salvaguardará la representatividad de los distintos sectores sociales y culturales de la Ciudad, particularmente de las minorías.¹

14. Por otra parte, es evidente que los habitantes del Distrito Federal participan en la integración de los Poderes Federales, tanto en la elección del Ejecutivo Federal, como en la elección de los senadores y diputados del Congreso de la Unión. En efecto, el Distrito Federal actualmente está dividido en distritos electorales uninominales federales por los que se elige un igual número de diputados federales de mayoría relativa; que es parte de la IV circunscripción electoral federal; de lo que se concluye que sus habitantes están debidamente representados en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Lo mismo sucede para el caso del Senado de la República, pues el Distrito Federal tiene asignados tres escaños: dos para la fórmula de candidatos que obtienen el mayor número de votos y uno para el candidato que ocupa la primera posición en la fórmula que obtiene el segundo lugar en número de votos de mayoría relativa, al tiempo que el Distrito Federal es parte de la circunscripción electoral federal única por la que se eligen 32 senadores por el principio de representación proporcional; de lo que se concluye que sus habitantes están debidamente representados ante el Senado de la República.

15. Y por lo que se refiere a la representación política estrictamente local, en términos del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Distrito Federal cuenta con un órgano legislativo local que se integra, actualmente, por 40 diputados electos por igual número de distritos electorales uninominales en que se divide su territorio, y por 26 diputados electos por el principio de representación proporcional; de lo que se concluye que sus habitantes están debidamente representados ante su propio órgano legislativo local que tiene competencia para legislar en materias eminentemente locales.

16. Afirmar que los habitantes del Distrito Federal no están representados ante los órganos deliberativos nacional y local sería negar la realidad constitucional y política que se vive en esta Ciudad.

17. Actualmente se desarrolla una serie de debates, análisis y reflexiones en los órganos deliberativos del país, así como en instituciones gubernamentales y académicas relativa a la Reforma del Estado, en la que discute la conveniencia de incluir modificaciones e innovaciones a la integración, funcionamiento, colaboración y evaluación de los Poderes y Órganos del Estado, así como a la forma de participación de los ciudadanos en los temas públicos.

18. Si bien la Reforma del Estado incluye tópicos transversales a los ámbitos federal, estatal y del Distrito Federal, tales como la posibilidad de reelección legislativa y de las autoridades delegacionales, no aborda de forma explícita las peculiaridades que caracterizan a la Ciudad de México y su estructura jurídico-política, por lo que en la presente iniciativa consideramos pertinente y oportuno exponer ante esta Soberanía los planteamientos que actualizarían y optimizarían el funcionamiento de los órganos locales y su interrelación con los Poderes Federales, así como colocarían a la vanguardia la vivencia y exigencia de los derechos y libertades de sus habitantes.

II. Antecedentes histórico-jurídicos

19. Desde el primer documento constituyente del México Independiente surgió el Distrito Federal como un territorio dotado de una naturaleza jurídica diversa al resto de las entidades que integran el país, encomendándose su administración y gobierno al Poder Ejecutivo Federal, quien –a su vez– delegaba tales funciones en servidores públicos que él mismo designaba y removía libremente.

20. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con las reformas del Congreso Constituyente de 1956-1957, introdujo la figura del Ayuntamiento en el Distrito Federal, permitiendo la elección de sus titulares a través del sufragio popular.

21. A través de los distintos periodos de la vida constitucional del país el Distrito Federal ha cambiado su régimen de organización interna. El 06 mayo 1861, el Distrito Federal se dividió en la municipalidad de México y los partidos de Guadalupe Hidalgo, Xochimilco, Tlalpan y Tacubaya. El 10 abril 1865 se expidió el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano conforme al cual, el Distrito Federal quedó comprendido dentro del Departamento del Valle de México. El 26 marzo 1903 se expidió la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal por la cual el propio Distrito Federal fue dividido en 13 municipalidades: México, Guadalupe, Hidalgo, Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Mixcoac, Cuajimalpa, San Ángel, Coyoacán, Xochimilco, Milpa e Iztapalapa. El 20 agosto 1928 se reformó la Constitución federal (artículo 73 fracción VI) para suprimir el régimen municipal en el Distrito Federal, encomendando la administración de su territorio y el gobierno de los asuntos locales al Ejecutivo Federal.ⁱⁱ

22. El carácter representativo y democrático de los órganos de gobierno del Distrito Federal ha evolucionado constantemente, con las figuras de Asamblea de Representantes y posteriormente con la Asamblea Legislativa, por lo que se refiere al Poder Legislativo, así como a las figuras de Jefe de Gobierno y Jefes Delegacionales, por lo que se refiere a los poderes ejecutivos.

23. El estado actual que guardan las competencias y atribuciones de los órganos de gobierno del Distrito Federal deviene, medularmente, de las reformas constitucionales de 31 diciembre 1994 y 22 agosto 1996, entre cuyos principales atributos se encuentra la disminución de las restricciones que tienen el Jefe de Gobierno y la Asamblea Legislativa respecto del Presidente de la República y del Congreso de la Unión, así como la legitimación que tienen para acudir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para defender su esfera competencial contra invasiones de otros órganos.

24. La elección directa de los Jefes Delegacionales los hace políticamente responsables ante sus electores; sin embargo, el cúmulo de restricciones que aún impera sobre ellos, disponibles a favor del Jefe de Gobierno, les resta la posibilidad de responder con eficiencia y eficacia ante los habitantes de sus demarcaciones territoriales.

25. La realidad política de la Ciudad de México, como el conglomerado social, económico y cultural más importante del país, así como sede de los Poderes de la Unión, la convierten en un ente cuya evolución democrática debe continuar, al tiempo que se torna necesario aproximar sus derechos y obligaciones a aquellos que tienen los Estados, así como salvaguardar el correcto funcionamiento de los Poderes de la Unión asentados en su territorio, en aras de fortalecer el carácter federalista de nuestra República.

26. El estudio de nuestra propia historia debe servir como fuente de aprendizaje de las ventajas e inconveniencias que han arrojado los distintos diseños jurídicos que nuestro Órgano Revisor de la Constitución ha implementado para el Distrito Federal en cuanto asiento de los Poderes de la Unión.

27. Los antecedentes histórico-jurídicos del Distrito Federal -ya mencionados- muestran que ya se ha utilizado la figura del Ayuntamiento y su elección y renovación periódica a través de elecciones democráticas, al tiempo que existen antecedentes –también ya enunciados- que evidencian la adopción de la figura comúnmente conocida como *regente* o delegado del Ejecutivo Federal para la administración del gobierno local. De lo que resulta necesario examinar las propuestas que aquí se plantean a la luz de sus propios méritos sin estar atados ineluctablemente a una forma de gobierno predeterminada y, particularmente, tomando en consideración la conformación actual y el devenir histórico de la sociedad y los órganos de gobierno en esta misma Ciudad.

III. Elementos de derecho comparado

28. El estudio del Derecho Comparadoⁱⁱⁱ permite conocer y evaluar esquemas y diseños exitosos ya probadas en diversas latitudes para la sede de los poderes federales en Estados que han adoptado la forma federal, en el entendido que las conclusiones a las que se arribe tendrán que analizarse a la luz de nuestra propia idiosincrasia y experiencia histórica.

29. Como elementos de análisis de Derecho Comparado se tomaron, para efectos de la presente iniciativa, los ejemplos de los Estados Unidos de América, la República Federal de Alemania, la República Federativa de Brasil y la República Federal de Argentina, ya que al día de hoy constituyen modelos exitosos en el orbe y respecto de los cuales los procesos de ampliación o ensanchamiento de su autonomía son tan cercanos como distantes en el tiempo.^{iv}

30. Los Estados Unidos de América incluyeron en el artículo 1 sección 8ª de su Constitución la facultad del Congreso Federal para legislar en forma exclusiva en todo lo referente al Distrito que se habría de convertir en sede del gobierno de la Unión, como consecuencia de la cesión de algunos Estados y la aceptación del Congreso, y para ejercer una autoridad semejante sobre todos los terrenos que se adquiriesen con anuencia de la legislatura del Estado en que se encuentren situados, para la construcción de fuertes, almacenes, arsenales, astilleros y otros edificios necesarios.

31. La creación de la sede de los poderes federales en los Estados Unidos de América revistió una adecuación ex profesa al caso, ya que normativamente tal sede tuvo base en la propia Constitución Federal, y materialmente tuvo se conformó el Distrito de Columbia a partir del territorio que cedieron los estados de Maryland y Virginia para tal efecto.

32. James Madison sostuvo en sus artículos de El Federalista (XLIII)^v que "la necesidad indispensable de un dominio completo sobre la residencia del gobierno se demuestra por sí sola. Es un poder que poseen todas las legislaturas de la Unión ... Sin ella, no sólo podría ser insultada la autoridad pública y sus procedimientos interrumpidos impunemente, sino que la dependencia de los miembros del gobierno general respecto del Estado que incluyera su asiento del gobierno, a efecto de que los protegiera en el desempeño de su deber, podría acarrearles a las asambleas nacionales la acusación de influencia o miedo, igualmente deshonrosa para el gobierno y molesta para los demás componentes de la Confederación ... La extensión de este distrito federal está suficientemente circunscrita para disipar cualquier recelo de carácter adverso. Y como ha de destinarse a este fin mediante el consentimiento del Estado que lo ceda; como dicho Estado indudablemente estipulará en el contrato que celebre, que se tomen en cuenta los derechos y el consentimiento de los ciudadanos que lo habiten, y como los habitantes hallarán bastantes alicientes para estar conformes con esta cesión; como habrán tenido voz en la elección del gobierno que ha de ejercer autoridad sobre ellos; como para fines locales se les permitirá evidentemente tener una legislatura municipal, que será producto de sus propios votos, y como la potestad de la legislatura del Estado y de los habitantes de la parte cedida, de convenir en la cesión, procederá de todo el pueblo del Estado al adoptar la Constitución, todas las objeciones imaginables parece que quedan zanjadas ...".

33. El desarrollo constitucional relativo a los derechos de los ciudadanos del Distrito de Columbia no contempla la prerrogativa para votar por legisladores federales -ni para la Cámara de Representantes, ni para el Senado-, ya que sólo eligen un delegado que participa en comisiones camarales con derecho de voz pero no de voto.

34. El artículo 1-201.02 del Código Oficial del Distrito de Columbia de 1981 precisa la reserva de competencia a favor de la Federación y delega su ejercicio a las autoridades locales; prevé la elección de éstas mediante sufragio de los electores registrados; otorga a los habitantes poderes para establecer un gobierno propio; acorde con el principio de subsidiariedad propio del régimen federal, asigna las atribuciones para atender los asuntos eminentemente locales a las autoridades del Distrito de Columbia.

35. De la evolución política e histórica del Distrito de Columbia, en el país donde se originó el federalismo, se puede concluir que sus autoridades locales atienden cuestiones estrictamente municipales, sin incidencia efectiva alguna en los poderes federales.

36. Berlín es la capital de la República Federal Alemana desde 1991, sin que ello implique la residencia de los Poderes Federales exclusivamente en esa ciudad-estado, pues hoy en día parte de los ministerios y otras instituciones federales siguen teniendo su asiento en Bonn e inclusive en otros estados federados.

37. En 2006 se realizó una revisión constitucional por medio de la cual se reformaron sendos artículos de la Ley Fundamental para actualizar el federalismo alemán; para el caso que nos ocupa, en esta reforma se modificó el artículo 22, ratificando a Berlín como capital de la República y remitiendo a la legislación secundaria la regulación de su estatus jurídico y político. Hasta ahora no se ha promulgado ninguna ley reglamentaria al respecto.

38. La República Federal Alemana tiene 16 entidades federativas (*länder*) de los cuales tres tienen un carácter especial: Berlín, Hamburgo y Bremen, ya que si bien tienen la calidad de entidades federativas, las tres tienen una configuración de ciudad, que deviene de su desarrollo histórico, diseño urbanístico y extensión territorial, lo que -a su vez- les da una naturaleza de ciudades-estado. Por ejemplo, tanto Berlín como Hamburgo están compuestas por una sola ciudad que compone todo el estado (*Bundesland*), mientras que Bremen tiene dos ciudades.

39. Las tres ciudades-estado son representadas como *Länder* en el Senado (*Bundesrat*) y participan de la compensación financiera federal y local, en la cual disfrutan los llamados privilegios de las ciudades-estados, es decir que debido a sus altos gastos por habitante reciben más dinero que el resto de las entidades federativas (*Bundesländer*) de la compensación estatal financiera.

40. El Estado Federal Alemán tiene una Constitución conforme a la cual se organiza el Gobierno que se divide en tres poderes. El legislativo representado por la Casa de Diputados de Berlín, el gobierno está conformado por el Senado de Berlín (hasta 8

senadores) a cuya cabeza se encuentra el ejecutivo: el alcalde (*Bürgermeister*). El alcalde es al mismo tiempo el jefe de gobierno y el representante del estado y de la ciudad. El alcalde equivale al ministro presidente de los demás estados federados (*Länder*). La administración de la ciudad se realiza por parte del Senado de Berlín y de las administraciones municipales.

41. La competencia en materia de seguridad pública es de los órganos locales, de manera que Berlín tiene su propia ley de policía y orden público (*Berliner Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsgesetz —ASOG Bln.*), por virtud de la cual se regulan las tareas de la policía y los agentes de orden. Las leyes locales se orientan por una ley modelo que busca la unificación de las normas en materia de seguridad pública y orden.

42. El Gobierno Federal también cuenta con un cuerpo de policía (*Bundespolizei*) con facultades delimitadas por la propia Ley Fundamental. Atendiendo al principio de competencia residual, la policía federal únicamente tiene las facultades enumeradas en la Ley Fundamental, mientras que la policía local tendrá todas las que no se haya reservado la Federación. El trabajo entre ambas policías es de cooperación, tal y como lo establecen la LF y las leyes respectivas. Las tareas y facultades de la *Bundespolizei* se regulan a través de tres leyes, la Ley de Policía Federal que regula la *Bundespolizei: Bundespolizeigesetz (BPolG)*, el Comisionado de Policía Criminal Federal (*Bundeskriminalamt: Gesetz über das Bundeskriminalamt (BKAG)*) y la administración de aduanas (*Zollverwaltung: Zollfahndungsdienstgesetz (ZFdG)*).

43. El ámbito de atribuciones asignada a la policía federal se encuentran las siguientes: resguardar vías y caminos, así como territorios federales, proteger a los órganos constitucionales federales y los ministerios federales, tareas policiales en caso de emergencia o de defensa, apoyo a tareas policiales en el extranjero o bajo la responsabilidad de las Naciones Unidas, la Unión Europea u otras organizaciones internacionales, apoyo al ministerio de asuntos exteriores, al Comisionado de Policía Criminal Federal, a los funcionarios de la Oficina Federal para la Protección Constitucional (*Bundesamtes für Verfassungsschutz*), así como prestar apoyo a las policías locales en caso de operativos grandes y perseguir delitos y violaciones a las leyes en el ámbito de su competencia.

44. La Constitución de la República Federativa de Brasil prohíbe la división del Distrito Federal en municipios (a. 32); establece un sistema de elección democrática y periódica para los cargos de Gobernador, Vicegobernador y Diputados de Distrito (a. 32, 77); reserva para la legislación federal la utilización que el Gobierno del Distrito Federal pueda hacer de las policías civil y militar y del cuerpo militar de bomberos (a. 32); deja expedita la competencia federal para actuar inmediatamente, aún en sobre los órganos de gobierno del Distrito Federal, cuando se requiera mantener la integridad nacional, repeler una invasión extranjera o de una unidad de la Federación en otra, poner fin a una grave alteración del orden público; garantizar el libre ejercicio de cualquiera de los Poderes en las unidades de la Federación; reorganizar las finanzas de la unidad de la Federación que suspendiese el

pago de la deuda justificada por más de dos años consecutivos, salvo si fuese por motivo de fuerza mayor; y asegurar la observancia de los siguientes principios constitucionales; a) la forma republicana, el sistema representativo y el régimen democrático; b) los derechos de la persona humana; c) la autonomía municipal; d) la rendición de cuentas de la administración pública, directa e indirecta; define que los municipios pueden cobrar los siguientes impuestos para integrar y fortalecer su hacienda: propiedad predial y territorial urbana; transmisión "inter vivos", por cualquier título, por acto oneroso, de bienes inmuebles, por naturaleza o acción física, y de derechos reales sobre inmuebles, excepto los de garantía, así como la cesión de derechos o su adquisición; ventas al por menor de combustibles líquidos y gaseosos, excepto gasóleo; servicios de cualquier naturaleza, no comprendidos en el art. 155, I, b),^{vi} definidos en ley complementaria.

45. Destaca la posibilidad de crear regiones que comprendan uno o más municipios o estados, y ello atiende, primordialmente, al reconocimiento de la desigualdad de las distintas regiones del país y la necesidad de coordinar los esfuerzos de las autoridades para su atención y reparación.^{vii}

46. En la caso de la República Argentina, su Constitución, adoptando la forma federal de Estado, definió a la ciudad de Buenos Aires como capital del país y como sede de los poderes federales, asignándole un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y con elección popular directa de su jefe de gobierno. Asimismo, salvaguarda para la competencia federal la forma en que se deben garantizar los intereses del Estado nacional, mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación (a. 1, 3, 129).

47. Sin embargo, la autonomía municipal sólo es enunciada por la Constitución nacional, delegando la facultad de reglamentación o definición de su contenido a las provincias, lo que mengua el carácter supremo de este dispositivo constitucional.^{viii}

Orientación y contenido

IV. Orientación de la iniciativa

48. La presente iniciativa tiene como objetivos básicos los siguientes: a) proponer los principios y valores que orientarán la actuación de las autoridades, el contenido de las leyes y la interpretación judicial; b) asegurar el ejercicio eficiente de los derechos y libertades de la persona humana considerada en su individualidad y en su participación colectiva; c) garantizar la rendición de cuentas eficiente de los servidores públicos, con independencia de la grado jerárquico que ocupen dentro de un órgano de gobierno; d) incluir esquemas de gobernabilidad democrática en el marco de un sistema de partidos competitivo y ajena a la coincidencia o divergencia de postulados políticos de quienes ocupen los Poderes Federales que residan en el territorio del Distrito Federal y los Poderes Locales y órganos constitucionales autónomos locales.^{ix}

V. Los valores que regirán la vida constitucional del Distrito Federal.

49. El constitucionalismo moderno se ha destacado por incluir un capítulo de principios o valores que guían u orientan al Estado en su conjunto, tanto en la conformación de leyes, como en la actuación y supervisión de las autoridades y la interpretación judicial.^x

50. Tomando en cuenta el devenir histórico de la Ciudad de México y su influencia política, económica y social en el país, se propone considerar los siguientes principios que regirán la formación e interpretación de sus leyes, la actuación de sus autoridades y el ejercicio de los derechos y obligaciones de sus habitantes: bien común, dignidad de las personas, justicia, libertad y seguridad de sus habitantes; consolidación de la convivencia democrática y conformación de un orden económico y social justo; el carácter promotor de la autoridad para mejorar las condiciones sociales de la Ciudad y su intervención subsidiaria en la atención directa de los grupos menos favorecidos; participación de la autoridad en la protección y promoción de los derechos humanos, las culturas y tradiciones, lenguas e instituciones de los mexicanos; solución pacífica de los conflictos sociales.

51. Por lo que se refiere a la coexistencia de los ámbitos federal y local en este territorio, las autoridades deberán aplicar el principio *pro federatio*, esto es, que ante el conflicto de leyes se deberá dar preeminencia al orden federal o a aquella que salvaguarde las facultades de los Poderes y Órganos Federales. Debe subrayarse que con esta regla se propicia un entendimiento objetivo entre las distintas autoridades que inciden en el desarrollo del Distrito Federal, tanto en su perspectiva territorial como en la metropolitana.

52. Es decir, al ser sede de los Poderes Federales debe asegurarse el funcionamiento de éstos: Congreso de la Unión, Poder Judicial Federal y Presidente de la República; y también debe velarse el buen desempeño de los órganos constitucionales autónomos que también tienen su sede en el Distrito Federal: Comisión Nacional de Derechos Humanos, Instituto Federal Electoral, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública,^{xi} Auditoría Superior de la Federación.

53. Lo anterior no implica un avasallamiento a las facultades de las autoridades locales del Distrito Federal, por el contrario, lo que se busca es generar incentivos para la concordia y el consenso entre los distintos niveles de gobierno, y para el caso de que no se logre unidad de criterio en temas cuya resolución o decisión no puede diferirse porque ello acarrearía peores perjuicios para la población, tales como protección civil, recursos hidrológicos, medio ambiente, desarrollo metropolitano y seguridad pública, entonces la cláusula *pro federatio* asegura una acción eficiente en beneficio de la población.

54. Con la inclusión de estos principios y valores se busca armonizar la aplicación e interpretación de las leyes para dirimir conflictos que pudieran surgir en el acontecer social o en la interacción de las distintas competencias que tendrán validez en el territorio del Distrito Federal, así como en el ámbito metropolitano.

VI. El ejercicio eficiente de los derechos y libertades de la persona humana considerada en su individualidad y en su participación colectiva

55. El ejercicio eficiente de los derechos, libertades y prerrogativas de la persona humana considerada en su individualidad y en su participación colectiva se refiere a instituciones autónomas, ciudadanizadas y profesionales con suficientes atribuciones para hacer cesar violaciones a los derechos humanos, así como para generar proyectos de política pública o de reforma legal que corrijan, atiendan o superen las situaciones fácticas que hacen nugatorios los derechos fundamentales de los habitantes del Distrito Federal.

Autonomía del *ombudsman*.

56. La autonomía significa la posibilidad de actuar frente a los organismos del gobierno y poner a la víctima y a las personas en el centro de todo el quehacer del *ombudsman*. Así, se propone que la designación del *ombudsman* local sea a través de un procedimiento legislativo agravado, previa propuesta de ternas que al efecto formulen el Ejecutivo Local y el Presidente del Tribunal Superior de Justicia; y su remoción sólo procederá en términos de lo dispuesto por el artículo 109 constitucional.

Ciudadanización del *ombudsman*.

57. La ciudadanización del organismo protector de derechos humanos es obligatoria para la esfera federal, no así para los órdenes estatales o del Distrito Federal. Es por ello que se propone salvaguardar en la Carta Magna el carácter ciudadano del *ombudsman*, como de hecho ya se encuentra regulado en su ley orgánica, misma que por su propia naturaleza jurídica, no goza del principio de rigidez constitucional.

Profesionalismo del *ombudsman*.

58. El profesionalismo viene acompañado de la integridad de las personas que presidan, aconsejen o laboren en el organismo. Como herramienta innovadora en nuestro texto constitucional, se propone incluir en el mismo los requisitos que debe cubrir la persona que sea nombrado *ombudsman*, que son similares a los aplicables para ocupar el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, salvo los concernientes a la profesión de licenciado en derecho -que en este caso será sólo una preferencia-, sustituyéndose, por tanto, la experiencia en administración de justicia o actividad jurídica por la experiencia en la defensa o promoción de los derechos humanos.

Paradigmas internacionales en la protección y promoción de los derechos humanos

59. También este principio básico se refiere a imponer parámetros internacionales que aseguren la efectividad de los derechos humanos de los habitantes de la ciudad, tales como la prevalencia del derecho internacional de los derechos humanos sobre la legislación local^{xii} y la interpretación de las leyes a favor del ejercicio pleno de los derechos humanos.

Medidas cautelares

60. Se introduce a rango constitucional la obligación del legislador secundario de asignar atribuciones al *ombudsman* que le permitan hacer cesar violaciones a los derechos humanos; y ante una omisión legislativa o ante la asignación de atribuciones ineficientes, se contempla la posibilidad de que el propio *ombudsman* actúe de oficio con facultades excepcionales con la obligación de responder ante los diputados locales del ejercicio que realice de las mismas.

Coercitividad subsidiaria de las recomendaciones del *ombudsman*

61. Asimismo, se introduce un carácter coercitivo subsidiario a las recomendaciones que formule el *ombudsman* respecto de proyectos de política pública o de reforma legal que busquen corregir, atender o superar las situaciones fácticas que hagan nugatorios los derechos fundamentales de los habitantes del Distrito Federal. La coercitividad subsidiaria consiste en que el Ejecutivo Local o los Alcaldes^{xiii} respondan, fundada y motivadamente, la aceptación o rechazo de los proyectos que plantee el *ombudsman*; y para el caso de ser negativa su respuesta, ésta podrá ser revocada por los diputados locales mediante un procedimiento legislativo agravado, caso en el que la autoridad señalada tendrá la obligación de cumplir y hacer cumplir el proyecto en cuestión. Por otra parte, la coactividad atenuada también implica una obligación de los diputados locales para pronunciarse sobre la aceptación o rechazo de los proyectos de reforma legal que proponga el *ombudsman*, y que tendría que verificarse en un lapso no mayor a dos periodos ordinarios de sesiones.

Mecanismos de democracia directa y protección de los intereses individuales y colectivos

62. Con la finalidad de tutelar el interés público y el correcto desempeño del servicio público, se propone ampliar las reglas del juicio de lesividad, a efecto de legitimar a particulares –ya como vecinos, ya como agrupaciones de interés vecinal- para solicitar al Tribunal Administrativo la revocación e invalidación de actos administrativos emitidos ilegalmente o que no satisfagan los requisitos de validez que contempla la Ley de Procedimiento Administrativo. De tal suerte que no sólo se tutelaré el erario público con las atribuciones encomendadas al Tribunal de Cuentas, sino que también se tutelaré a la colectividad por actos jurídicos que producen efectos materiales en perjuicio de una persona o de una comunidad de personas, restituyendo a los afectados en sus derechos.

63. Además, conteste con las modificaciones planteadas al tenor de la llamada *Reforma del Estado* relativas a los mecanismos de democracia directa, en la presente iniciativa se introducen para el ámbito local del Distrito Federal las figuras de iniciativa ciudadana, referéndum, plebiscito y consulta ciudadana.

64. La iniciativa ciudadana consistirá, pues, en reconocer el derecho de los ciudadanos del Distrito Federal a presentar iniciativas de ley ante la Asamblea Legislativa del Distrito

Federal, en temas que recaigan en la competencia de ésta, siempre que estén respaldadas por el 0.1% (un décimo porcentual) del padrón electoral del Distrito Federal. Con esto se busca empatar los temas de interés de los diputados con los temas de interés de los ciudadanos. Así, el estudio de este tipo de iniciativas será preferente en el proceso legislativo (análisis, dictaminación, discusión y votación).

65. Mediante el referéndum los ciudadanos del Distrito Federal podrán expresar su voluntad sobre reformas al Estatuto de Gobierno, el cual –como se ha expresado reiteradamente en el foro jurídico- equivale (mas no es) a una Constitución local. Sin el resultado favorable por mayoría la reforma de que se trate no podrá publicarse ni entrar en vigor.

66. Con la figura del plebiscito los ciudadanos del Distrito Federal o de una circunscripción geográfica determinada podrán opinar sobre programas, políticas y obras públicas que afecten su calidad de vida, siendo sus resultados de carácter orientador para la autoridad.

67. Finalmente, la consulta pública será obligatoria para las autoridades del Distrito Federal y sus resultados serán vinculatorios en tratándose de modificaciones al uso del suelo, en cualquiera de los distintos formatos legales aplicables (programa general, programa delegacional, programa parcial, derechos adquiridos y cambios por vía administrativa).

68. No serán objeto de ninguna de las figuras de democracia directa aludidas temas fiscales, aprobación de los presupuestos de egresos, determinación de penalidades y otorgamiento del perdón en materia penal.

69. El Instituto Electoral del Distrito Federal será competente para preparar y organizar la elección, realizar el escrutinio y cómputo de los votos, y declarar y publicar los resultados.

VII. Rendición de cuentas de los servidores públicos.

70. La rendición de cuentas eficiente de los servidores públicos, con independencia de la grado jerárquico que ocupen dentro de un órgano de gobierno, es un desiderata social que se refiere a que toda persona que ocupe un cargo, puesto o empleo públicos, dentro del Gobierno del Distrito Federal o de las demarcaciones territoriales, dentro de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial o de los órganos constitucionales autónomos locales, responda ante los órganos competentes y se sancionen las conductas que afecten la hacienda pública o el servicio público.

71. La responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos deberá, por lo menos, equipararse a las reglas aplicables a los gobiernos estatales y municipales previstas en la Constitución Política.

72. A través de la implementación de las acciones colectivas, la acción de responsabilidad patrimonial del Estado y la acción de investigación ante el ente fiscalizador, se busca

asegurar la efectividad del derecho de los ciudadanos residentes en el Distrito Federal para defender tanto los derechos individuales como los derechos difusos en relación con el ejercicio del servicio público.

73. Se propone un listado específico de cargos que ostentarán inmunidad procedimental respecto de demandas de carácter penal. Diputados locales, Magistrados del Tribunal Administrativo y del Tribunal Superior de Justicia, Consejero Presidente y Consejeros Ciudadanos del Instituto Electoral, Comisionado Presidente y Comisionados Ciudadanos del Instituto de Acceso a la Información Pública, Ejecutivo Local, Alcaldes, el Fiscal General,^{xiv} el Comisionado de Derechos Humanos y el titular del Tribunal de Cuentas.^{xv}

74. Se propone que, además, los servidores públicos referidos emitan una declaración pública de sus intereses por actividades privadas, así como de su patrimonio, y mantenerla actualizada durante el ejercicio de la función pública y por los tres años siguientes a que concluyan su cargo.^{xvi}

75. Asimismo, salvo los cargos ocupados por elección popular, se propone que los nombramientos de los titulares de los órganos constitucionales autónomos y tribunales sean aprobados por mayoría calificada de dos tercios de los diputados locales, previo dictamen de las comisiones competentes que conduzcan el proceso de análisis de candidaturas de manera pública y transparente, con lo que se disminuirá el riesgo de negociaciones políticas indebidas y la influencia de los poderes fácticos.

76. La inmunidad procedimental no operará cuando el servidor público se encuentre separado del cargo y cuando se encuentre disfrutando de licencia, ya temporal, ya indefinida. Esto se justifica plenamente, pues tal inmunidad protege a quien detenta el cargo, pues lo que se busca es evitar distorsiones en la función pública encomendada en razón del cargo, con independencia de la persona que lo ocupe; por el contrario, si una persona se ha separado del cargo por cualquiera de las figuras previstas en ley, evidentemente esa persona no merece la tutela judicial que tiene el cargo, pues –se insiste– éste ya es ocupado por persona diversa la cual debe contar con todas las protecciones legales para desempeñar a plenitud la función que le ha sido encomendada. Además, las excepciones deben aplicarse de manera estricta, de tal suerte que la inmunidad procedimental como figura jurídica de excepción debe arrogarse exclusivamente a quien detenta y ejerce la función pública asignada a un cargo o puesto específico, y no andar extendiéndose a personas diversas, aún cuando éstas en otro momento hayan desempeñado ese cargo o puesto.

77. En los casos de responsabilidad penal, la solicitud para remover la inmunidad procedimental sólo podrá ser promovida por el juez ante quien se hubiese ejercitado la acción penal. Con esto se asegura un control estrictamente jurídico, no político, de esta figura legal.^{xvii} Tomando en consideración la necesidad de proteger la función pública, particularmente ante acusaciones procesadas con intereses políticos, el servidor público podrá ser removido del cargo una vez que la sentencia condenatoria cause estado.

78. Además, se propone instituir un Tribunal de Cuentas del Distrito Federal como órgano constitucional autónomo local y supremo fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica de los órganos del Distrito Federal, así como del sector público. No escapa de la atención de esta iniciativa la existencia de la Contaduría Mayor de Hacienda dependiente de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la cual tiene la naturaleza jurídica de órgano auxiliar de los diputados en términos del artículo 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso c), en relación con el diverso 74 fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El Tribunal de Cuentas que se propone se acerca más a la regulación que de la entidad superior de la Federación realiza el artículo 79 constitucional, y responderá directamente ante la Legislatura local, a la que rendirá un informe anual el que, cuando proceda, comunicará las infracciones o responsabilidades en que, a su juicio, se hubiere incurrido. Los miembros del Tribunal de Cuentas gozarán de la misma independencia e inamovilidad y estarán sometidos a las mismas incompatibilidades que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, durando en el cargo sólo ocho años sin posibilidad de prórroga, pero de manera transitoria los primeros miembros del Tribunal tendrán variaciones en la duración de su cargo, a efecto de lograr renovaciones escalonadas en lo futuro.

79. El Tribunal de Cuentas tendrá atribuciones fiscalizadoras para comprobar la conformidad de la actividad económico-financiera del sector público con los principios de legalidad, eficiencia y economía; también ejercerá atribuciones jurisdiccionales para enjuiciar la responsabilidad administrativa en que incurren los servidores públicos o particulares que tienen a su cargo el manejo de bienes o recursos públicos, buscando con ello el resarcimiento al erario de los recursos públicos afectados por malversación o por incorrecta, incompleta o nula comprobación.

80. El Tribunal de Cuentas se integrará por siete miembros que serán nombrados por dos tercios de los diputados locales, a propuesta de respectivas ternas que someta a su consideración el Presidente de los diputados; serán inamovibles durante el ejercicio de su encargo; gozarán de inmunidad procedimental y no podrán ser reconvenidos por las manifestaciones que expresen en razón de su función. El Tribunal de Cuentas funcionará en Pleno y en Comisiones de Fiscalización y de Enjuiciamiento; los integrantes de esta última necesariamente serán licenciados en Derecho.

VIII. Gobernabilidad democrática entre los Poderes Federales y los Poderes del Distrito Federal

81. La gobernabilidad democrática en el marco de un sistema de partidos competitivo y ajena a la coincidencia o divergencia de postulados políticos de quienes ocupen los Poderes Federales o Locales que residan en el territorio del Distrito Federal es una exigencia social ante los desencuentros que se han vivido en los últimos dos lustros, ya entre autoridades federales y el Ejecutivo Local del Distrito Federal, ya entre éste y los Jefes Delegacionales.

Facultades residuales

82. Así, se propone adoptar, para la relación entre la Federación y los Poderes del Distrito Federal, la fórmula prevista en el artículo 124 constitucional –y sus consecuentes delimitaciones contenidas en los numerales 117, 118, 119, 120, entre otros-, dejando a un lado la regla de facultades expresas para los órganos locales del Distrito Federal que hasta hoy existe y que se encuentra, medularmente, en el diverso 122 constitucional. De tal suerte que a continuación se exponen y explican las materias locales que quedarían reservadas a la Federación o cuyo ejercicio sería compartido por los Poderes Federales y los Poderes del Distrito Federal.

Seguridad pública

83. El mando de la fuerza pública del Distrito Federal se preserva a favor del Ejecutivo Federal por ser su lugar de residencia, correspondiéndole, en consecuencia, la facultad de designar y remover libremente a la persona encargada de la seguridad pública local. Ello no requiere sujetar al ámbito federal la legislación y operación del resto de la estructura de los cuerpos de seguridad pública locales, pues se considera que atendiendo al principio de subsidiariedad implícito en todo esquema federalista, el Ejecutivo Local deberá contar con la capacidad legal suficiente para diseñar, aprobar, modificar, ejecutar, implementar y evaluar los programas de seguridad pública en la entidad, por lo que la responsabilidad operativa cotidiana será de su entera competencia. En esa tesitura, será atribución de los diputados locales expedir la Ley Orgánica de la institución encargada de ejercer las funciones de seguridad pública en la Ciudad de México.

84. Conteste con las tendencias administrativas más relevantes en materia de operación y funcionamiento de las fuerzas policiales, y tomando en cuenta la teleología del Sistema Nacional de Seguridad Pública, es de estimarse que sólo debe existir una sola corporación encargada de la seguridad pública en el ámbito local, que habrá de guiarse por los principios de legalidad, honestidad, eficiencia, transparencia, unidad de mando y disciplina. Ello no implica la exclusión de las autoridades de las demarcaciones territoriales en el diseño, ejecución, supervisión y evaluación de las políticas y programas de seguridad pública ni en la designación, capacitación y remoción de los cuerpos y elementos que se conformen al respecto, por lo que se debe asegurar su intervención en esos niveles de gobierno. Así, las leyes que el legislador local expida en la materia deberán incluir las atribuciones de los Alcaldes que han quedado enunciadas.

85. En ese contexto, se propone una adecuación al artículo 21 constitucional para incluir a las Alcaldías como partícipes de la seguridad pública y como beneficiarios de los fondos federales destinados a esa materia.

Procuración de justicia

86. La función de ministerio público se asignará a una Fiscalía General del Distrito Federal que tendrá personalidad jurídica y patrimonio propios, autonomía técnica y financiera y cuyo titular será nombrado por dos tercios de los diputados locales, de entre la terna que

someta a su consideración el Ejecutivo Local, y podrá ser removido por la misma mayoría calificada de oficio o a solicitud del propio Ejecutivo Local o del *ombudsman* local. Con ello se consolida la autonomía del ministerio público y se suprime la facultad hasta hoy conferida al Ejecutivo Federal para aprobar el nombramiento o la remoción de este funcionario que realice el Ejecutivo Local, así como la facultad que este último tiene para hacer un nombramiento sin revisión legislativa.

87. Se considera que esta propuesta, por un lado, no pone en riesgo a los Poderes Federales pues por disposición constitucional los actos de molestia que legalmente puede dictar el ministerio público están sujetos al control judicial. Por otro lado, esta propuesta introduce un mecanismo de contrapesos entre los poderes Legislativo y Ejecutivo que propicia la selección de una persona idónea para ocupar tan importante cargo.

Remoción del Ejecutivo local del Distrito Federal

88. El régimen para la remoción del Ejecutivo Local del Distrito Federal se incluye de forma expresa en el texto constitucional con dos tipos de responsabilidades: federal y local.

89. Por lo que se refiere a la responsabilidad federal o hacia los Poderes Federales, se establecen tres vertientes, a saber: I. Se precisan las causas de procedencia para su remoción. II. Se suprime la facultad de remoción que tiene la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. III. La facultad de propuesta de sustituto de Ejecutivo Local que tiene el Presidente de la República aplicará para los casos de remoción y de falta absoluta.

90. Por lo que hace a las causas de procedencia para su remoción, éstas serán: a) por obstaculizar constantemente, por acción u omisión, el correcto funcionamiento de los Poderes de la Unión y los órganos constitucionales autónomos de la Federación; b) por negar, retardar, obstaculizar o condicionar el auxilio de la fuerza pública a los Poderes de la Unión y los órganos constitucionales autónomos de la Federación.

91. Ahora bien, por lo que se refiere a la responsabilidad local, o hacia los Poderes Locales, se propone el siguiente esquema: **I.** Se precisan las causas de remoción del cargo. **II.** Se precisan los órganos legitimados para promover la remoción del cargo. **III.** Se precisan los lineamientos del proceso de remoción.

92. Serán causas de remoción del cargo del Ejecutivo Local: a) obstaculizar constantemente, por acción u omisión, el correcto funcionamiento de los Poderes y Órganos del Distrito Federal; b) ser condenado por la comisión de cualquiera de los delitos del fuero común que precise el legislador local; c) ausentarse injustificadamente del territorio de la Ciudad de México por 30 días consecutivos; d) por violar dolosamente las competencias de las Alcaldías.

93. Los órganos legitimados para promover la remoción del cargo del Ejecutivo Local son: a) los diputados locales; b) el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito

Federal; c) el 33% de los Alcaldes; d) el Comisionado de Derechos Humanos del Distrito Federal.

94. Los lineamientos del proceso de remoción deberán incluir, por lo menos, los siguientes: a) se requerirá una votación de remoción por dos tercios de los diputados locales; b) se atenderán las formalidades esenciales del procedimiento; c) en caso de remoción, el decreto legislativo surtirá efectos desde luego y en el mismo se designará, con carácter de interino, a quien haya de ocupar el cargo hasta en tanto se designe a la persona que haya de ocupar provisional o definitivamente el mismo.

Régimen de finanzas públicas

95. El régimen de las finanzas públicas locales estará sujeto a una modificación progresiva en tres vertientes: a) que facilite la asunción, por parte del Gobierno del Distrito Federal, de los costes de todos los servicios públicos locales, así como de aquellos que al día de hoy tienen un esquema de financiación federalizado, como la educación pública; b) que asegure el funcionamiento de los demás Poderes y Órganos del Distrito Federal; c) que permita dar autonomía financiera a las Alcaldías, creando su propia tesorería.

Endeudamiento

96. Se propone facultar a los diputados locales a aprobar el endeudamiento público del Gobierno local y las entidades de su sector público, y revisar el ejercicio de los recursos provenientes del mismo. Esa facultad estará sujeta a restricciones similares a las previstas en el artículo 116, fracción VIII, segundo párrafo, de la Carta Magna, por lo que el Distrito Federal no podrá contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezca la legislatura local en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos, por dos terceras partes de sus miembros. El Ejecutivo Local informará de su ejercicio al rendir la cuenta pública.

Indulto

97. La facultad para conceder indultos a los reos sentenciados por delitos del fuero común se traslada a favor del Ejecutivo Local, modificando así el artículo 89 fracción XIV constitucional que preservaba tal atribución a favor del Ejecutivo Federal, sin justificación objetiva alguna.

Facultad de iniciativa de ley en el ámbito federal

98. La facultad de iniciativa de ley prevista en el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos está actualmente encomendada al Ejecutivo Federal, a los diputados y senadores al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los Estados.

99. Esto implica que el órgano legislativo del Distrito Federal sea excluido de la facultad de proponer reformas a la Constitución Política.

100. Por ello, y en aras de generar un mejor esquema de participación de los órganos del Distrito Federal en el ámbito federal, es que se contempla dotar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de la facultad de iniciativa de ley, equilibrando su posición respecto de la Federación con la posición que guardan el resto de las entidades federativas (Estados propiamente dichos).

Corrección de técnica legislativa

101. Cuando se modificó el artículo 105 en 1994, se utilizó la denominación aplicable en ese entonces al órgano legislativo local: Asamblea de Representantes del Distrito Federal, situación que no fue actualizada cuando tal órgano sufrió una modificación en su denominación con motivo de la reforma del 22 agosto 1996, que es la que actualmente detenta: Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

102. Es por ello que se propone modificar la fracción II del artículo 105 para corregir la técnica legislativa, armonizando las denominaciones de ese órgano legislativo local.

IX. Gobernabilidad democrática entre el Ejecutivo local y las alcaldías

103. Así como se ha reconocido^{xviii} un desarrollo progresivo de las facultades de los municipios a través de diversas reformas constitucionales, particularmente las que acaecieron en los años 1983 y 1994, lo mismo se puede identificar para el caso de los Órganos Político-Administrativos del Distrito Federal. Por reforma constitucional de 22 agosto 1996 se incluyó el principio de representatividad democrática en las Delegaciones del Distrito Federal que cobró validez para el proceso electoral del año 2000.^{xix}

104. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Estatuto de Gobierno y en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, las delegaciones u órganos político-administrativos de esta entidad tienen autonomía de gestión, presupuestal y en acciones de gobierno respecto de su ámbito territorial, por lo que no guardan una total subordinación respecto al Ejecutivo Local, sino que constituyen un nivel de gobierno, al tener delimitado su ámbito de atribuciones competenciales en ley, por mandato constitucional; aunado a que los titulares de los aludidos órganos político-administrativos son electos de forma universal, libre, secreta y directa y sólo podrán ser removidos por el voto de la mayoría absoluta de los diputados integrantes de la Asamblea Legislativa.^{xx}

105. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido^{xxi} que dicha autonomía no es absoluta, pues se encuentra limitada en tanto que, por mandato constitucional, las delegaciones forman parte del Distrito Federal (artículo 122, apartado C, base tercera, fracción II) y, por ende, su competencia y funcionamiento se encuentran

establecidos en función de la propia entidad, como se desprende del Estatuto de Gobierno y de la Ley Orgánica de la Administración Pública, ambos del Distrito Federal, por lo que su actuación debe estar en coordinación y congruencia con la entidad, a fin de dar homogeneidad al ejercicio del Gobierno del Distrito Federal.

106. El propio Alto Tribunal ha emitido criterios^{xxii} que procuran dotar de funcionalidad operativa y autonomía de gestión de los Jefes Delegacionales, ampliando el grado de autonomía que tienen éstos respecto del Ejecutivo Local.

107. En la presente iniciativa se proponen los siguientes cambios de denominación: Alcalde sustituye a Jefe Delegacional y Alcaldía sustituye a Delegación Política, Órgano Político-Administrativo y/o Delegación. Esto no sólo significa un cambio de nomenclatura, sino una verdadera transformación de las funciones y alcances que tienen estos órganos de gobierno y el grado de autonomía y de coordinación que habrán de guardar con el Ejecutivo Local, así como la cercanía que tales instancias de gobierno tendrán con los ciudadanos y sus habitantes.

108. Las Alcaldías tendrán una doble significación: en cuanto Órgano de Gobierno contarán con las atribuciones que fije la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno y las leyes federales y locales que al efecto se expidan; y en cuanto extensión territorial comprenderán la superficie que defina el Estatuto de Gobierno y la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

109. Las Alcaldías tendrán personalidad jurídica y patrimonio propios, contarán con autonomía técnica y financiera y podrán suscribir convenios con la Federación, los Estados, los municipios, los Poderes y Órganos del Distrito Federal y otras Alcaldías para el mejor desempeño de las atribuciones que les confieran la Constitución Política, las leyes de coordinación fiscal y desarrollo metropolitano y las leyes del Distrito Federal.

110. El gobierno de las Alcaldías se integrará por un Ayuntamiento encabezado por un Alcalde que será electo bajo los principios de sufragio libre, directo y efectivo y reelección consecutiva por un periodo; que cumplirá con los requisitos de edad, probidad, nacionalidad, capacidad de ejercicio, laicidad y ajenidad del servicio público aplicables a los legisladores federales previstos en el artículo 55 constitucional, además de la oriundez de la persona que ocupe o aspire ocupar el cargo.

111. Asimismo, se integrará por un Cabildo compuesto por regidores electos bajo las siguientes premisas:^{xxiii} a) el número de regidores para cada Alcaldía se definirá por la ley reglamentaria atendiendo al principio de mayoría relativa por "secciones distritales" y al principio de representación proporcional que será el equivalente al 50% de aquéllos por "planilla"; b) el territorio de la Alcaldía se dividirá en "secciones distritales" que atenderá a los principios demográficos, regionales, de representación equitativa^{xxiv} y de semejanzas o identidad cultural, étnica o social; especial atención se deberá tener en las Alcaldías que tengan núcleos poblacionales indígenas o rurales; c) estarán investidos de potestades

legislativas para emitir bandos y acuerdos generales que tendrán validez en la Comunidad y se sujetarán a los principios propios de la facultad reglamentaria; d) sus decisiones serán tomadas por mayoría simple de los regidores presentes, teniendo el Alcalde y su gabinete derecho de voz, pero no de voto; sólo en caso de empate el Alcalde tendrá derecho de voto; e) sus integrantes serán inamovibles, percibirán una dieta que no podrá ser mayor del 80% de la remuneración fijada para el Alcalde y no podrán ser reconvenidos por las manifestaciones que viertan en ejercicio de sus funciones. Su competencia será deliberativa y revisora de los actos de gobierno, por lo que no tendrán funciones administrativas. Recibirán un emolumento honorífico que determinará la legislación secundaria.

112. No podrán existir autoridades intermedias entre las Alcaldías y el Gobierno del Distrito Federal.

113. Se puede sostener que el dilema de toda Comunidad, específicamente por lo que hace a la eficacia de su gestión y a su propia subsistencia, será lograr un equilibrio entre sus aspiraciones a una creciente autonomía, y la tendencia centralizadora del Gobierno del Distrito Federal que, irremediablemente, procurará acrecentar la subordinación de la Alcaldía.

114. Por ello es que resulta necesario asegurar un mínimo de fuentes de financiamiento público para el sostenimiento de la hacienda de las Alcaldías que garantice la prestación de los servicios públicos y desempeño de las atribuciones que le confiera la Constitución Política y demás leyes secundarias.

115. Así, las Alcaldías administrarán libremente sus finanzas, las cuales se compondrán de las contribuciones que establezca la legislatura local sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles; las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación directamente a las Alcaldías con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente determine la Legislatura local; por los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo; por las sanciones económicas que determinen e impongan por violaciones a las leyes que les asignen competencia.

116. La fiscalización y enjuiciamiento de responsabilidad administrativa de los miembros del Ayuntamiento y demás servidores públicos adscritos a una Comunidad será competencia del Tribunal de Cuentas.

117. La Legislatura local, por voto de dos tercios de sus integrantes, podrá suspender gobiernos de las Alcaldías, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando los afectados hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convinieran. Esta propuesta se ajusta al régimen vigente aplicable a los municipios.

118. Los gobiernos de las Alcaldías prestarán los servicios públicos de: drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; alumbrado público; limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; mercados y centrales de abasto; panteones; rastro; calles, parques y jardines y su equipamiento; protección civil. Asimismo, tendrán atribuciones en materia de paisaje urbano, anuncios, mobiliario urbano, construcciones, desarrollo y planificación urbana, establecimientos mercantiles, comercio en vía pública; participar en el desarrollo metropolitano o regional cuando su territorio colinde con algún Estado; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra en suelo urbano; coadyuvar en el mejoramiento del medio ambiente y preservación ecológica; proponer modificaciones en la formulación y aplicación de políticas y programas de transporte público de pasajeros cuando aquéllos afecten su ámbito territorial; los demás que la Legislatura local determine según las condiciones territoriales y socio-económicas de las demarcaciones territoriales, así como su capacidad administrativa y financiera. Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, las Alcaldías observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

119. Las Alcaldías podrán suscribir convenios de coordinación con el Gobierno del Distrito Federal y con otras Alcaldías para homologar sus procedimientos administrativos y eficientar los trámites y servicios que la ley les encomienda.

120. En materia de seguridad pública las Alcaldías estarán facultadas para intervenir en el diseño, ejecución, supervisión y evaluación de las políticas y programas de seguridad pública así como en la designación, capacitación, promoción y remoción de los cuerpos y elementos que se conformen al respecto.

121. Se propone que exista un mecanismo que incentive la coordinación de esfuerzos entre el Gobierno del Distrito Federal y las Alcaldías, y que asegure la continuación en la prestación de los servicios públicos vitales para la ciudadanía. Así, en materia de agua potable, transporte público y protección civil, en caso de desavenencia entre tales órdenes de gobierno, el primero podrá dictar medidas provisionales que el segundo deberá acatar con celeridad; dichas medidas podrán ser revocadas por la mayoría de los diputados locales, sin perjuicio del control constitucional a que se refiere el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política.

X. Gobernabilidad democrática en la metrópolis

122. Dada la naturaleza metropolitana de la Ciudad de México, que integra un conglomerado urbano compuesto por diversos municipios del Estado de México, Puebla y Morelos, es necesario que existan mecanismos que motiven o incentiven la coordinación entre todos los niveles de gobierno: federal, local y municipal, particularmente en aquellas tareas que requieren la intervención de distintas autoridades.

123. Casos como las inundaciones ocurridas en la zona oriente de la Ciudad de México, que ocasionaron pérdidas materiales a miles de habitantes y pusieron en riesgo su integridad y su salud, y donde las autoridades, aisladamente, no cuentan ni con los recursos económicos ni con las facultades competenciales para hacer frente a las obras indispensables para asegurar la calidad de vida de las personas, hacen menester la existencia de mecanismos preconcebidos que faciliten o incentiven la colaboración entre autoridades.

124. Por ello se propone profundizar los lineamientos existentes a nivel constitucional, particularmente en el artículo 122, apartado G, en relación con el diverso 115 fracción VI. Específicamente se propone incluir la cláusula de *preeminencia del orden federal*, consistente en que para el caso de no lograr los convenios de coordinación metropolitana previstos en los numerales en cita, o que los convenios firmados sean incumplidos por cualquiera de las partes, el gobierno federal podrá dictar medidas vinculatorias para los Estados, municipios y gobiernos del Distrito Federal (gobierno central y gobiernos de las Alcaldías), en materia de recursos hidráulicos, medio ambiente, seguridad pública, protección civil, transporte y vías de comunicación. Lo anterior, sin perjuicio de que los órganos o entidades afectadas promuevan los medios de control constitucional conducente.

XI. Gobernabilidad democrática entre los demás órganos constitucionales autónomos

Función jurisdiccional.

125. La jurisdicción administrativa se desempeñará por conducto del Tribunal Administrativo del Distrito Federal, cuya denominación sobresee la hoy existente de Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y se integrará y funcionará con las siguientes variantes. Funcionará en Pleno y en Salas, entre las que deberá incluir una sala de jurisprudencia. Se dota de facultades de ejecución de sus propios acuerdos y resoluciones, particularmente en lo que atañe al cumplimiento de sentencias.

126. El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal ejercerá la función judicial del fuero común en el Distrito Federal; se integrará por el número de magistrados y jueces que defina su Ley Orgánica; contará con juzgados de primera instancia y juzgados de paz. Integrará la jurisdicción electoral a través de una sala especializada que será permanente y se compondrá por cinco magistrados, cuyas cualidades y requisitos serán iguales a los del ámbito federal previstos por el artículo 99 constitucional. Se faculta al Presidente del Tribunal a habilitar, previo acuerdo del Pleno, hasta tres magistrados para que se integren a la Sala Electoral en periodo electoral, según la necesidad del trabajo.

127. Tanto para el Tribunal Administrativo como para el Tribunal Superior de Justicia aplicarán las siguientes modalidades:

128. **I.** Se matiza la inmovilidad judicial, con lo cual se busca generar incentivos para que los impartidores de justicia se desempeñen con la mayor legalidad, honorabilidad y eficiencia durante el periodo de su encargo. Así, los magistrados serán nombrados por un

periodo de seis años, dentro del cual serán inamovibles (salvo el caso de remoción del cargo que aprueben los diputados locales); serán reelectos por otro periodo de seis años, salvo que dos tercios de los diputados voten su separación; y ese mismo esquema se aplicará al concluir el segundo periodo. Ningún magistrado podrá durar en el cargo más de 18 años. Con este diseño se respeta la autonomía judicial, se establece un equilibrio entre poderes ya que no dependerá del partido dominante la decisión de no ratificación, al tiempo que se propicia utilizar la experiencia adquirida en el ejercicio del cargo. Por otro lado, para el caso de un magistrado cuyo desempeño fuese negativo, los diputados locales tendrán la posibilidad de resolver con méritos objetivos y con una mayoría calificada (dos tercios) la no continuación en el cargo.

129. **II.** Los mecanismos de designación de los magistrados serán públicos y transparentes, mediante procesos de entrevistas que realicen los diputados locales de las ternas que les proponga el Ejecutivo Local, requiriéndose una votación de dos tercios de los diputados para los nombramientos.

130. **III.** Se busca elevar la calidad de la justicia administrativa, imponiendo para tal efecto como requisitos que deberán cubrir las personas propuestas y designadas como magistrados, los mismos que la Constitución exige para los ministros de la Suprema Corte de Justicia, además del de oriundez o vecindad en el Distrito Federal.

131. **IV.** Funcionarán en Pleno y en Salas, entre las cuales deberán incluir una que sistematice y difunda las sentencias y conforme jurisprudencia. Con esto se busca dotar de dinamismo y relevancia a los criterios de interpretación que emitan los Tribunales sobre la legislación local, lo que a su vez redundará en una mayor importancia de sus fallos entre el conglomerado social y, obviamente, en los sectores académico y profesional, amén de que permitirá fortalecer la enseñanza del Derecho y el perfeccionamiento de las leyes en la Ciudad. Además, con la difusión de las sentencias se contribuirá a la transparencia de sus decisiones, lo que de suyo es un bien que busca tutelar la propia Constitución Política (artículo 6).

132. **V.** Cada Tribunal contará con un Consejo de administración y disciplina que estará presidido por el Presidente del Tribunal y su integración, competencia y funcionamiento deberán atender los principios contemplados en el artículo 100 de la propia Carta Magna.

133. **VI.** Los Presidentes de cada Tribunal, previo acuerdo de sus respectivos plenos, podrán presentar iniciativas de ley ante los diputados locales en temas relacionados con su organización y funcionamiento, así como con las normas procesales de su competencia.

Función electoral

134. Se propone preservar el régimen vigente para el Instituto Electoral del Distrito Federal.

135. Se incluye la posibilidad de crear partidos políticos locales, siempre y cuando acrediten contar un número de miembros equivalente al dos por ciento (2%) de electores con domicilio en el Distrito Federal, y para mantener su registro deberán obtener la votación equivalente al cuatro por ciento (4%) de la votación total emitida.

136. Si bien los partidos políticos son indispensables para continuar el proceso evolutivo democrático en esta Ciudad de México, también es cierto que hoy en día los ciudadanos se han organizado en distintas formas, ya sea por causas coyunturales, objetivos de largo plazo o simplemente para manifestar su inconformidad con el estado actual de las cosas.

137. Es por ello que la presente iniciativa no es ajena a esa expresión ciudadana que busca otros mecanismos, distintos a los partidos políticos, para incidir en el espectro público y, más específicamente, en el desempeño gubernamental. Así las cosas, se propone incluir la figura de candidatura independiente para acceder a cualquier cargo de elección popular del ámbito local del Distrito Federal, siempre y cuando se acredite estar respaldado por cuando menos el uno por ciento (1%) de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral del ámbito territorial correspondiente.

138. Se comparten las argumentaciones que ya se encuentran en análisis en este Congreso de la Unión respecto de las iniciativas que han presentado el Ejecutivo Federal y otros legisladores, esto es, que con las candidaturas independientes se ofrece a la ciudadanía una alternativa para participar en la integración de la representación local o acceder al ejercicio del poder público, ajena a la que ofrecen los partidos políticos. Los aspectos relativos a la regulación del financiamiento, acceso a medios, fiscalización de gastos y garantías exigidas a las candidaturas ciudadanas, se deberán abordar en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y demás legislación secundaria.

Información pública y transparencia gubernamental

139. El Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal será competente para ejercer las atribuciones que establece el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

140. Además, será competente para recabar, clasificar y difundir la información o documentación que obre en archivos o registros no gubernamentales que tengan como origen u objeto recursos públicos, estableciéndose la correlativa obligación a los particulares para entregar esa información o documentación.

141. En todo caso, la legislación reglamentaria deberá incluir mecanismos para preservar los datos personales o el secreto bancario o fiduciario que las leyes federales contemplan.

Planeación, programación, evaluación y sustentabilidad

142. La Ciudad de México contará con un ente encargado de realizar estudios técnicos de planeación y planificación en temas de transporte, desarrollo urbanístico, producción e industria, comercio y economía, administración y finanzas públicas, seguridad pública y prevención del delito, mercados públicos y comercio en vía pública, desarrollo metropolitano, sustentabilidad y medio ambiente, agua potable, tratamiento de residuos, conservación de áreas naturales y regeneración de ecosistemas.

143. Este ente se denominará Instituto de Estudios y Evaluación de Políticas Públicas de la Ciudad de México y deberá ajustarse a los lineamientos que deriven del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica contemplado en el artículo 25 constitucional, y su conformación y funcionamiento se ajustarán a lo dispuesto en ese precepto constitucional, salvo las siguientes consideraciones: a) el Presidente del Instituto será nombrado por dos tercios de los diputados locales de entre la terna que someta a su consideración el Ejecutivo Local; b) los integrantes de la Junta de Gobierno deberán contar con prestigio profesional y solvencia moral; c) deberá propiciar la participación del sector académico universitario, tanto público como privado, y de los colegios de profesionales con sede en el Distrito Federal.

144. Las conclusiones emanadas de los estudios y análisis practicados por el Instituto serán públicas y no vinculatorias.

145. Por todo lo expuesto, se propone la aprobación del decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos respecto del funcionamiento del Distrito Federal, en los siguientes términos

Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 21, 71, 89 fracción XIV, 105, 108, 109, 110, 111, 122 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Primero. Se reforman el párrafo noveno y el inciso e) del párrafo décimo del artículo 21 en los siguientes términos:

"Artículo 21. ...

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

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, los Estados y los Municipios, el Distrito Federal y sus Alcaldías, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones

administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

...

a) a d) ...

e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas, municipios y Alcaldías, para ser destinados exclusivamente a estos fines."

Segundo. Se adiciona la fracción IV y se modifica el segundo párrafo del artículo 71 en los siguientes términos:

"**IV.** A la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados, por las Diputaciones de los mismos y por la Asamblea Legislativa 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."

Tercero. Se modifica la fracción XIV del artículo 89 en los siguientes términos:

"**Artículo 89.** Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I. a XIII. ...

XIV. Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales;

XV. a XX. ..."

Cuarto. Se modifican los incisos k) de la fracción I, y e) de la fracción II del artículo 105 en los siguientes términos:

"**Artículo 105.** ...

I. ...

a) a j) ...

k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, o por omisiones de uno que afecten gravemente el funcionamiento de otro.

...

...

II. ...

...

a) a d) ...

e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea.

f) y g) ...

...

...

...

...

Quinto. Se reforma el artículo 108 en los siguientes términos:

"**Artículo 108.** Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales y las autoridades del Distrito Federal serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados, Municipios y Poderes y Órganos del Distrito Federal.

Sexto. Se reforma el primer párrafo del artículo 109 en los siguientes términos:

"**Artículo 109.** El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas

conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones: ...".

Séptimo. Se reforma el artículo 110 en los siguientes términos:

"Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, el Procurador General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, el consejero Presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, los diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el Ejecutivo Local del Distrito Federal, el Fiscal General del Distrito Federal, los magistrados y jueces del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal y los Magistrados del Tribunal de Cuentas del Distrito Federal, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

...
...
...
..."

Octavo. Se reforma el primer párrafo del artículo 111 en los siguientes términos:

"Artículo 111. Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, el Procurador General de la República, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado. En el caso de los servidores públicos del Distrito Federal se seguirán las reglas previstas en el artículo 122 de esta Constitución.

...
...

...
...
...
...
...
...
..."

Noveno. Se reforma el artículo 122 en los siguientes términos:

"Artículo 122. El gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales y Locales, en los términos de este artículo.

Son Poderes locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Ejecutivo Local, las Alcaldías, el Tribunal Superior de Justicia, el Tribunal Administrativo, el Tribunal de Cuentas y la Fiscalía General. No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal ejercerá el poder Legislativo y se integrará con el número de diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal, en los términos que señalen esta Constitución y el Estatuto de Gobierno.

El Ejecutivo Local tendrá a su cargo el Ejecutivo y la administración pública en la entidad y recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa, periódica y secreta.

El Tribunal Superior de Justicia y el Tribunal Administrativo ejercerán la función jurisdiccional en el Distrito Federal.

El Tribunal de Cuentas ejercerá la función suprema de fiscalización de la gestión económica y de las cuentas de todo el sector público, así como el enjuiciamiento de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos; sus resoluciones serán definitivas e inatacables ante la jurisdicción local.

El Fiscal General ejercerá la función del ministerio público con autonomía, legalidad, honestidad y eficiencia.

La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal garantizará la preeminencia del orden federal y se sujetará a las siguientes disposiciones:

A. Corresponde al Congreso de la Unión:

I. Legislar y ejercer sus facultades en lo relativo al Distrito Federal respecto de las materias que esta Constitución le confiere;

II. Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; y

III. Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión.

IV. Por conducto del Senado, remover al Ejecutivo Local por: a) obstaculizar constantemente, por acción u omisión, el correcto funcionamiento de los Poderes de la Unión y los órganos constitucionales autónomos de la Federación; b) por negar, retardar, obstaculizar o condicionar el auxilio de la fuerza pública a los Poderes de la Unión y los órganos constitucionales autónomos de la Federación. La solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores.

B. Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

I. Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal;

II. Proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción por violación a esta Constitución, al Ejecutivo Local;

III. Proponer a la Asamblea Legislativa a quien deba ocupar, en caso de falta absoluta, al Ejecutivo Local;

IV. Enviar anualmente al Congreso de la Unión, observaciones respecto de la propuesta de los montos de endeudamiento que presente el Ejecutivo Local del Distrito Federal, en los términos que disponga la Ley;

V. Proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal; y

VI. Las demás atribuciones que le señale esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.

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

Base Primera. En el Distrito Federal se seguirán las siguientes normas y principios:

I. La formación e interpretación de sus leyes, la actuación de sus autoridades y el ejercicio de los derechos y obligaciones de sus habitantes se guiarán por los principios de bien común, dignidad de las personas, justicia, libertad y seguridad de sus habitantes; conformación de un orden económico y social justo; aplicación subsidiaria y solidaria de los programas sociales y económicos; protección y

promoción de los derechos humanos, las culturas y tradiciones, lenguas e instituciones y la solución pacífica y legal de los conflictos.

II. Las prohibiciones y limitaciones que esta Constitución establece para los Estados se aplicarán a las autoridades del Distrito Federal.

III. El derecho de iniciar leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal compete:

a. Al Presidente de la República;

b. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;

c. A los Diputados locales;

d. Al Ejecutivo Local;

e. Al Tribunal Superior de Justicia y al Tribunal Administrativo en los términos previstos en este artículo;

f. Al Comisionado de Derechos Humanos del Distrito Federal en los términos precisados por este artículo;

g. A los Alcaldes en materias vinculadas con el ejercicio de la competencia que le asigna esta Constitución; y

h. A los ciudadanos del Distrito Federal que representen, por lo menos, una décima porcentual del padrón electoral de esta entidad, en los términos que fije el Estatuto de Gobierno. Las iniciativas presentadas en esta modalidad serán de estudio preferente.

El Estatuto de Gobierno determinará el procedimiento legislativo para dictaminar y aprobar las iniciativas presentadas. Las normas interiores de la Asamblea Legislativa determinarán lo conducente por lo que hace a las iniciativas presentadas por los diputados locales.

Base Segunda. Respecto a la Asamblea Legislativa:

I. Los diputados a la Asamblea Legislativa serán elegidos cada tres años por voto universal, libre, directo y secreto en los términos que disponga la Ley, la cual deberá tomar en cuenta, para la organización de las elecciones, la expedición de constancias y los medios de impugnación en la materia, lo dispuesto en los artículos 41, 60 y 99 de esta Constitución;

II. Sólo los diputados locales electos bajo el principio de mayoría relativa podrán ser reelectos inmediatamente por un periodo, en el mismo distrito electoral.

III. Los requisitos para ser diputado a la Asamblea no podrán ser menores a los que se exigen para ser diputado federal. Serán aplicables a la Asamblea Legislativa y a sus miembros en lo que sean compatibles, las disposiciones contenidas en los artículos 51, 59, 61, 62, 64 y 77, fracción IV de esta Constitución;

IV. Ningún partido político podrá contar con más del sesenta por ciento de diputados por ambos principios. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Asamblea que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación total emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación total emitida más el ocho por ciento;

V. Establecerá las fechas para la celebración de dos períodos de sesiones ordinarios al año y la integración y las atribuciones del órgano interno de gobierno que actuará durante los recesos. La convocatoria a sesiones extraordinarias será facultad de dicho órgano interno a petición de la mayoría de sus miembros o del Ejecutivo Local del Distrito Federal;

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

a. Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución.

Dentro de la ley de ingresos, no podrán incorporarse montos de endeudamiento o cualquier pasivo a cargo del erario del Distrito Federal superiores al incremento en el Índice Nacional de Precios al Consumidor que determine el Banco de México para el ejercicio inmediato anterior al en que tendrá vigencia la ley. Para el caso de solicitar mayor endeudamiento, la Asamblea Legislativa deberá aprobarlo por dos tercios de sus miembros.

Las autoridades del Distrito Federal no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezca la legislatura local en ley y por los conceptos y hasta por los montos que la misma fije anualmente en los respectivos presupuestos, por dos tercios de sus miembros. El Ejecutivo Local informará de su ejercicio al rendir la cuenta pública.

La facultad de iniciativa respecto de la ley de ingresos y el presupuesto de egresos corresponde exclusivamente al Ejecutivo Local del Distrito Federal. El plazo para su presentación concluye el 30 de noviembre, con excepción de los años en que ocurra la elección ordinaria del Ejecutivo Local del Distrito Federal, en cuyo caso la fecha límite será el 20 de diciembre.

La Asamblea Legislativa formulará anualmente su proyecto de presupuesto y lo enviará oportunamente al Ejecutivo Local del Distrito Federal para que éste lo incluya en su iniciativa.

Serán aplicables a la hacienda pública del Distrito Federal, en lo que no sea incompatible con su naturaleza y su régimen orgánico de gobierno, las disposiciones contenidas en el segundo párrafo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de esta Constitución.

b. Nombrar a los Magistrados del Tribunal Administrativo, del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de Cuentas, al Consejero Presidente y Consejeros Ciudadanos del Instituto Electoral, al Comisionado Presidente y Comisionados Ciudadanos del Instituto de Acceso a la Información Pública, al Fiscal General, al Comisionado y a los Consejeros Ciudadanos de la Comisión de Derechos Humanos mediante procedimientos públicos y transparentes de análisis y ponderación de candidaturas.

c. Tomar las determinaciones en lo concerniente al informe que rinda el Tribunal de Cuentas del Distrito Federal.

d. Nombrar, en un término no mayor a 10 días naturales contados a partir de recibir la propuesta del Presidente de la República, a quien deba sustituir en los casos de falta absoluta, renuncia, licencia, muerte o interdicción, al Ejecutivo Local del Distrito Federal; en caso de rechazo u omisión para resolver en tiempo, el Presidente de la República propondrá a la Asamblea Legislativa, en un término de 3 días, otro sustituto que deberá ser nombrado en un término de 3 días; en caso de rechazo u omisión para resolver en tiempo, la persona incluida en la segunda propuesta tomará desde luego el cargo de Ejecutivo Local y durará el resto del periodo.

e. Expedir las disposiciones que garanticen en el Distrito Federal elecciones libres, auténticas y periódicas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; sujetándose a los principios y reglas establecidos en los incisos b) al n) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución, para lo cual las referencias que los incisos j) y m) hacen a gobernador, diputados locales y ayuntamientos se entenderán, respectivamente, para Ejecutivo Local, diputados a la Asamblea Legislativa y Alcaldes.

f. Expedir las leyes de seguridad pública y procuración de justicia, ajustándose a las leyes generales y disposiciones que dicte el Congreso de la Unión;

g. Incorporar mecanismos de participación ciudadana en las leyes de planeación del desarrollo, desarrollo urbano, uso del suelo, preservación del medio ambiente y protección ecológica; construcciones y edificaciones y vías públicas; que tutelen intereses colectivo y permitan revocar e invalidar de actos administrativos emitidos ilegalmente, sancionar a los servidores públicos y resarcir las afectaciones causadas a la sociedad.

h. El Estatuto de Gobierno definirá las materias y mecanismos para procesar preferentemente iniciativas de ley presentadas por el Ejecutivo Local y por los ciudadanos.

i. Las demás que le confiera esta Constitución.

Base Tercera. Respecto al Ejecutivo Local:

I. Ejercerá su encargo, que durará seis años improrrogables, a partir del día 5 de diciembre del año de la elección, la cual se llevará a cabo conforme a lo que establezca la legislación electoral.

Para ser Ejecutivo Local deberán reunirse los requisitos que establezca el Estatuto de Gobierno, entre los que deberán estar: ser ciudadano mexicano, haber nacido en el Distrito Federal y tener una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección; tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección, y no haber desempeñado anteriormente el cargo de Ejecutivo Local con cualquier carácter. La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial.

II. El Ejecutivo Local será electo por la mayoría absoluta de la votación total efectiva. Si ningún candidato obtiene más de la mitad de los sufragios, se realizará una segunda votación en la que únicamente participarán los dos candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos respecto del total de la votación total efectiva. En este caso, será electo Ejecutivo Local el que obtenga la mitad más uno de los sufragios válidamente emitidos.

La primera votación se celebrará el primer domingo de julio del año que corresponda. La segunda votación, en su caso, se realizará el segundo domingo de agosto, debiendo estar resueltas todas las impugnaciones que se hubiesen presentado respecto de la primera votación para elegir al Ejecutivo Local a más tardar el último domingo de ese mes de julio.

El Estatuto de Gobierno definirá las bases para garantizar la resolución oportuna de los medios de impugnación promovidos respecto de la elección del Ejecutivo Local.

III. La remoción del Ejecutivo Local por responsabilidad local seguirá las siguientes normas:

a. El Ejecutivo Local podrá ser removido por la Asamblea Legislativa por: obstaculizar constantemente, por acción u omisión, el correcto funcionamiento de los Poderes y Órganos del Distrito Federal; ser condenado por la comisión de cualquiera de los delitos del fuero común; ausentarse injustificadamente del territorio de la Ciudad de México por 30 días consecutivos; violar dolosamente las competencias de las Alcaldías.

b. Podrán solicitar la remoción del Ejecutivo Local: los diputados locales; el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; el 33% de los Alcaldes; el Comisionado de Derechos Humanos del Distrito Federal.

c. La Asamblea Legislativa podrá remover al Ejecutivo Local mediante votación de dos tercios de los diputados, siguiendo las formalidades esenciales del procedimiento; el decreto legislativo que ordene la remoción surtirá efectos desde luego y el Secretario de Gobierno ocupará interinamente el cargo, hasta en tanto se designe a la persona que haya de ocupar definitivamente el mismo.

d. La falta temporal del Ejecutivo Local será suplida por el Secretario de Gobierno. Si la falta se fuese mayor a 30 días, se considerará ausencia total, por lo que el Secretario de Gobierno ocupará provisionalmente el despacho. La renuncia del Ejecutivo Local sólo podrá aceptarse por causas graves.

IV. El Ejecutivo Local tendrá las obligaciones siguientes:

a. Cumplir y ejecutar las leyes, reglamentos y programas relativos al Distrito Federal que expidan los Poderes Federales, en la esfera de competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;

b. Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, en un plazo no mayor veinte de días hábiles contados a partir de su recepción, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos. Asimismo, podrá hacer observaciones a las leyes que la Asamblea Legislativa le envíe para su promulgación, en un plazo no mayor de diez días hábiles. Si el proyecto observado fuese confirmado por mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes, deberá ser promulgado y publicado por el Ejecutivo Local en un plazo no mayor de cinco días contados a partir de su recepción;

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

Base Cuarta. Respecto a la organización de las Alcaldías:

I. El territorio del Distrito Federal se dividirá en 20 Alcaldías que tendrán un gobierno elegido bajo los principios de sufragio universal, libre, directo y efectivo y reelección consecutiva por un periodo. Se integrará por un Ayuntamiento encabezado por el Alcalde que cumplirá con los requisitos de edad, probidad, nacionalidad, capacidad de ejercicio, vecindad, laicidad y ajenidad del servicio público previstos en el artículo 55 de esta Constitución, así como el requisito de oriundez o de vecindad mínima de seis años previos a la fecha de la elección. Los Alcaldes podrán ser reelectos inmediatamente por un periodo.

Asimismo, se integrará por un Cabildo que tendrá funciones deliberativas y revisoras de los actos de gobierno, y se compondrá por regidores que recibirán un emolumento honorífico que determinará la legislación secundaria y serán electos bajo las siguientes premisas:

a) el número de regidores para cada Alcaldía se definirá por la ley reglamentaria atendiendo al principio de mayoría relativa por "secciones" y al principio de representación proporcional que será el equivalente al 50% de aquéllos por "planilla";

b) el territorio de la Alcaldía se dividirá en secciones electorales que atenderá a los principios demográficos, regionales, de representación equitativa y de semejanzas o identidad cultural, étnica o social; especial atención se deberá tener en las Alcaldías que tengan núcleos poblacionales indígenas o rurales;

c) ejercerán la facultad reglamentaria para emitir bandos y acuerdos generales que tendrán validez en la Alcaldía;

d) sus decisiones serán tomadas por mayoría simple de los regidores presentes, teniendo el Alcalde derecho de voz y de voto;

e) en caso de empate el Alcalde tendrá voto de calidad;

f) sus integrantes serán inamovibles y no podrán ser reconvenidos por las manifestaciones que viertan en ejercicio de sus funciones.

II. Las Alcaldías tendrán personalidad jurídica y patrimonio propios, contarán con autonomía técnica y financiera; podrán suscribir convenios con la Federación, los Estados, los municipios, los Poderes y Órganos del Distrito Federal y otras Alcaldías para el mejor desempeño de las atribuciones que les confieran la Constitución Política, las leyes de coordinación fiscal y desarrollo metropolitano y las leyes del Distrito Federal.

III. No podrán existir autoridades intermedias entre el Ejecutivo Local y la Alcaldía. Las Alcaldías podrán suscribir convenios de coordinación con el Ejecutivo Local y

con otras Alcaldías para homologar sus procedimientos administrativos y eficientar los trámites y servicios que la ley les encomienda.

IV. Las Alcaldías administrarán libremente su hacienda, las cuales se compondrán de las contribuciones que establezca la legislatura local sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles; las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación directamente a las Alcaldías; por los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo; por las sanciones económicas que determinen e impongan por violaciones a las leyes que les asignen competencia.

La ley asegurará la participación vecinal en la aprobación, ejecución y supervisión de los programas de gasto público, adquisiciones y obra de infraestructura.

V. La Asamblea Legislativa, por voto de dos terceras partes de sus miembros presentes, podrá suspender gobiernos de las Alcaldías, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que el Estatuto de Gobierno prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

VI. Las Alcaldías prestarán los servicios públicos de: drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; alumbrado público; limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; mercados y centrales de abasto; panteones; rastro; calles, parques y jardines y su equipamiento; protección civil. Asimismo, tendrán atribuciones en materia de paisaje urbano, anuncios, mobiliario urbano, construcciones, desarrollo y planificación urbana, establecimientos mercantiles, comercio en vía pública; participar en el desarrollo metropolitano o regional cuando su territorio colinde con algún Estado; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra en suelo urbano; coadyuvar en el mejoramiento del medio ambiente y preservación ecológica; proponer modificaciones en la formulación y aplicación de políticas y programas de transporte público de pasajeros cuando aquéllos afecten su ámbito territorial; los demás que la Legislatura local determine según las condiciones territoriales y socio-económicas de las demarcaciones territoriales, así como su capacidad administrativa y financiera. Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, las Alcaldías observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

VII. En materia de agua potable, transporte público, protección civil y las que impliquen servicios estratégicos de la Ciudad que defina el Estatuto de Gobierno, en caso de desavenencia entre el Ejecutivo Local y las Alcaldías, aquél podrá dictar medidas provisionales que éstas acatarán con celeridad; dichas medidas podrán ser

revocadas por la mayoría de los diputados locales, sin perjuicio de los medios de control previstos en esta Constitución.

VIII. La fiscalización y enjuiciamiento de responsabilidad administrativa de los miembros del Ayuntamiento y demás servidores públicos adscritos a una Alcaldía será competencia del Tribunal de Cuentas.

IX. Los Presidentes de cada Tribunal, previo acuerdo de sus respectivos plenos, podrán presentar iniciativas de ley ante los diputados locales en temas relacionados con su organización y funcionamiento, así como con las normas procesales de su competencia.

Base Quinta. Respecto a la función jurisdiccional:

I. El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal ejercerá la función judicial del fuero común en el Distrito Federal; se integrará por el número de magistrados y jueces que defina su Ley Orgánica; contará con juzgados de primera instancia y juzgados de paz. Integrará la jurisdicción electoral a través de una sala especializada que será permanente y se compondrá por cinco magistrados, cuyas cualidades y requisitos serán iguales a los del ámbito federal previstos por el artículo 99 constitucional. El Presidente del Tribunal habilitará, previo acuerdo del Pleno, hasta tres magistrados para que se integren a la Sala Electoral en periodo electoral, según la necesidad del trabajo.

II. El Tribunal Administrativo ejercerá la jurisdicción administrativa en el Distrito Federal y tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública local del Distrito Federal; la ley asegurará la eficacia de sus acuerdos y resoluciones.

III. El funcionamiento del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal Administrativo se sujetará a las siguientes modalidades:

a. Sus magistrados serán nombrados por un periodo de seis años, dentro del cual serán inamovibles, salvo el caso de remoción legislativa; serán reelectos hasta por dos periodos de seis años, salvo que dos tercios de los diputados voten en sentido contrario. Ningún magistrado podrá durar en el cargo más de 18 años.

b. El proceso de nombramiento de los magistrados será público y transparente. Se requerirá la votación de dos tercios de los diputados para nombrar a los magistrados, de entre la terna que proponga, para cada vacante, el Ejecutivo Local. Los magistrados deberán satisfacer los requisitos previstos en el artículo 95 de esta Constitución, además de ser oriundos del Distrito Federal o tener una vecindad mínima ininterrumpida de cinco años previos al día de su designación.

c. Su funcionamiento será en Pleno y en Salas especializadas por materia, entre las cuales deberán incluir una que sistematice y difunda las sentencias y conforme jurisprudencia; se integrará con el número de magistrados que señale la ley orgánica respectiva.

d. Cada Tribunal contará con un Consejo de administración y disciplina que estará presidido por su respectivo Presidente y su competencia y funcionamiento deberán atender los principios contemplados en el artículo 100 de la propia Carta Magna. Entre sus integrantes deberán incluirse a uno propuesto por el Tribunal de Cuentas, uno por el Ejecutivo Local y uno por la Asamblea legislativa. Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos exigidos para ser magistrado y durarán cinco años en su cargo; serán sustituidos de manera escalonada y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo.

Los Consejos realizarán las designaciones de los servidores públicos que tengan funciones jurisdiccionales de mediante procedimientos públicos, en los términos que las disposiciones prevean en materia de carrera judicial.

IV. Serán aplicables a los magistrados y jueces, así como a los miembros del Consejo de la Judicatura, los impedimentos y sanciones previstos en el artículo 101 de esta Constitución;

V. Las leyes locales incorporarán y desarrollarán la carrera judicial.

Base Sexta. Respecto al control de la función pública.

I. Todos los servidores públicos del Distrito Federal estarán sujetos al régimen de responsabilidades que establece esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes locales, el cual tendrá como objetivo salvaguardar la correcta función pública, restituir las afectaciones al erario público y proteger a la colectividad por errores o excesos en el servicio público.

II. Los ciudadanos del Distrito Federal contarán con un sistema de tutela de derechos individuales y colectivos en relación con el ejercicio del servicio público, por lo que podrán promover acciones colectivas, de responsabilidad patrimonial de las autoridades y órganos y de investigación ante el ente fiscalizador.

III. El Distrito Federal contará con un Tribunal de Cuentas con autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propios; tendrá competencia para fiscalizar las cuentas y la gestión de los Poderes y Órganos del Distrito Federal, incluyendo la administración pública paraestatal y los fideicomisos que manejen recursos públicos; también iniciará, sustanciará y resolverá procedimientos para determinar la responsabilidad administrativa de los servidores públicos o particulares que tienen a su cargo el manejo de bienes o recursos públicos; podrá determinar e imponer sanciones para resarcir al erario de los recursos públicos afectados por

malversación o por incorrecta, incompleta o nula comprobación, así como para restituir las afectaciones causadas a la colectividad. Sus resoluciones serán inimpugnables. Se integrará por siete Consejeros quienes responderán directamente ante la Asamblea Legislativa, a la que rendirán un informe anual de labores e informes trimestrales en los que se incluirá el avance programático-presupuestal del gasto público y el cumplimiento de metas de la función pública, sin perjuicio de su propia jurisdicción; gozarán de independencia e inamovilidad y no podrán ser reconvenidos por las manifestaciones que expresen en razón de su función; durarán en el cargo ocho años improrrogables; para su nombramiento y ejercicio deberán contar con los requisitos de independencia, edad, ajenidad gubernamental y partidista, solvencia moral y oriundez o vecindad similares a los previstos en el artículo 95 de esta Constitución y deberán contar con experiencia de cinco años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades; serán nombrados por dos tercios de los diputados locales de entre las ternas que para cada vacante proponga el presidente de la Asamblea Legislativa. El Tribunal de Cuentas funcionará en Pleno y en Comisiones de Fiscalización y de Enjuiciamiento; los integrantes de esta última necesariamente serán licenciados en Derecho.

IV. Los Diputados locales, Magistrados del Tribunal Administrativo y del Tribunal Superior de Justicia, Consejero Presidente y Consejeros Ciudadanos del Instituto Electoral, Comisionado Presidente y Comisionados Ciudadanos del Instituto de Acceso a la Información Pública, Consejero Presidente y Consejeros del Instituto Electoral del Distrito Federal, el Ejecutivo Local, los Alcaldes, el Fiscal General, el Comisionado de Derechos Humanos y los miembros del Tribunal de Cuentas serán funcionarios del Distrito Federal emitirán, inmediatamente después de tomar protesta del cargo, una declaración pública de sus intereses por actividades privadas, así como de su patrimonio, y deberán mantenerla actualizada anualmente durante el ejercicio de su función pública y por los tres años siguientes a que concluyan su cargo.

V. Cualquier fuero o inmunidad procedimental no tendrá validez cuando el servidor público se encuentre separado del cargo o cuando se encuentre disfrutando de licencia, ya temporal, ya indefinida.

VI. En los casos de responsabilidad penal, la solicitud para remover la inmunidad procedimental de los funcionarios del Distrito Federal sólo podrá ser promovida por el juez ante quien se ejercite la acción penal cuando no se prevea la libertad provisional, y deberá ser aprobada por dos tercios de los diputados locales. En todo caso, el servidor público será removido del cargo cuando la sentencia condenatoria cause estado.

Base Séptima. Respecto de la función del ministerio público:

I. Se ajustará a los lineamientos previstos en esta Constitución.

II. La función de ministerio público en el Distrito Federal se asignará a una Fiscalía General que tendrá personalidad jurídica y patrimonio propios, autonomía técnica y financiera, y tendrá bajo su mando a la policía investigadora, los servicios periciales y demás auxiliares de procuración de justicia; su titular será nombrado por dos terceras partes de los diputados locales, de entre la terna que someta a su consideración el Ejecutivo Local, y podrá ser removido por la misma mayoría calificada de oficio o a solicitud del propio Ejecutivo Local o del Comisionado de Derechos Humanos del Distrito Federal.

III. Para ser nombrado Fiscal General 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; tener experiencia y conocimientos en materia penal; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito.

IV. El Estatuto de Gobierno definirá las bases a que se sujetará el servicio civil de carrera ministerial, así como las que garanticen que los auxiliares del ministerio público desempeñen sus funciones con profesionalismo, legalidad, pericia, técnica y honorabilidad.

Base Octava. Respecto de la seguridad pública:

I. En el Distrito Federal el Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública y designará y removerá libremente al servidor público correspondiente.

II. Las autoridades del Distrito Federal deberán atender las recomendaciones e instrucciones que dicte el Ejecutivo Federal respecto de los nombramientos de mandos superiores, programas, políticas y operativos vinculados a la seguridad pública.

III. La seguridad pública atenderá los principios de legalidad, honestidad, eficiencia, transparencia, unidad de mando, disciplina y proximidad a las Alcaldías, así como de coordinación con los Estados y Municipios conurbados, correspondiendo al Ejecutivo Local la dirección de las corporaciones creadas por ley.

IV. Los Alcaldes intervendrán en el diseño, ejecución, supervisión y evaluación de las políticas y programas de seguridad pública, así como en la designación, capacitación y remoción de los elementos y cuerpos que se conformen al respecto.

Base Novena. Respecto a la coordinación metropolitana del Valle de México:

I. Para la eficaz coordinación de las distintas autoridades locales y municipales entre sí, y de éstas con la Federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 115, fracción VI de esta Constitución, en materia de asentamientos

humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte, agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos; vías de comunicación y seguridad pública, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurran y participen con apego a sus leyes.

Las comisiones serán constituidas por acuerdo conjunto de los participantes. En el instrumento de creación se determinará la forma de integración, estructura y funciones.

A través de las comisiones se establecerán:

- a. Las bases para la celebración de convenios, en el seno de las comisiones, conforme a las cuales se acuerden los ámbitos territoriales y de funciones respecto a la ejecución y operación de obras, prestación de servicios públicos o realización de acciones en las materias indicadas en el primer párrafo de este apartado;
- b. Las bases para establecer, coordinadamente por las partes integrantes de las comisiones, las funciones específicas en las materias referidas, así como para la aportación común de recursos materiales, humanos y financieros necesarios para su operación; y
- c. Las demás reglas para la regulación conjunta y coordinada del desarrollo de las zonas conurbadas, prestación de servicios y realización de acciones que acuerden los integrantes de las comisiones.

II. Para el caso de no lograr los convenios de coordinación metropolitana, o que los firmados sean incumplidos por cualquiera de las partes, el Ejecutivo Federal podrá dictar medidas vinculatorias ejecutivas, en materia de recursos hidráulicos, medio ambiente, seguridad pública, protección civil, transporte y vías de comunicación. Lo anterior, sin perjuicio de que los órganos o entidades afectadas promuevan los medios de control constitucional conducentes.

Base Décima. Respecto del organismo protector de derechos humanos:

I. Contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, será competente tratándose de actos y hechos de la administración pública, y su integración y funcionamiento se sujetará a los siguientes lineamientos.

II. Será presidida por un Comisionado que deberá ser mexicano por nacimiento con 35 años cumplidos al día de su designación, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos; contar con título profesional expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello, con antigüedad mínima de diez años; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más

de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena; haber residido en el Distrito Federal durante los tres años anteriores al día de la designación; y no haber sido Secretario de Estado, Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, Procurador General de la República, Fiscal General del Distrito Federal, senador, diputado federal, diputado local, gobernador de algún Estado, Ejecutivo Local del Distrito Federal, secretario de despacho en el Distrito Federal, ni miembro de partido político alguno, durante el año previo al día de su nombramiento. El nombramiento deberá recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la defensa o promoción de los derechos humanos o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.

III. Para nombrar al Comisionado, los diputados locales evaluarán a las ternas que propongan el Ejecutivo Local y el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, así como a aquellas personas propuestas por instancias académicas; tras comparecencias públicas de las personas propuestas, realizará la designación por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si la Asamblea no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Comisionado la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente del Tribunal Superior de Justicia.

IV. El Comisionado durará en su encargo cinco años prorrogables por una sola vez; presentará anualmente un informe de labores ante la Asamblea Legislativa; y será asistido por un Consejo Consultivo integrado por seis miembros que serán elegidos por la Asamblea Legislativa de acuerdo con el procedimiento establecido en el párrafo anterior y que durarán en su encargo cinco años improrrogables.

V. Las leyes del Distrito Federal incorporarán como parámetros para su interpretación y aplicación los principios de prevalencia del derecho internacional de los derechos humanos sobre la legislación local, la preferencia de la perspectiva de derechos sobre la perspectiva de condición en tratándose de programas a grupos vulnerables, la postración del populismo punitivo y la interpretación de las leyes a favor del ejercicio pleno de los derechos humanos.

VI. Las leyes del Distrito Federal facultarán al Comisionado a dictar medidas cautelares vinculatorias para hacer cesar las violaciones a los derechos humanos; la inexistencia o insuficiencia de tales leyes no será impedimento para que el Comisionado actúe de oficio con carácter vinculatorio, siendo responsable de su ejercicio ante los diputados locales.

VII. Las recomendaciones que dicte el Comisionado no serán vinculatorias. Sin embargo, las autoridades responsables deberán responder, fundada y

motivadamente, su aceptación o rechazo. En caso de gravedad, a petición del Comisionado, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con el voto de dos tercios de sus miembros, podrá arrogar coercitividad a la recomendación y fijar tiempos de cumplimiento a las autoridades responsables.

VIII. La Asamblea Legislativa aceptará o rechazará fundadamente, en un plazo no mayor a dos periodos ordinarios de sesiones, los proyectos de reforma legal que someta a su consideración el Comisionado relativos a la promoción y protección de los derechos humanos.

IX. El Comisionado sólo podrá ser separado de su encargo por violaciones graves a la Constitución y al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; se requerirá el voto de dos terceras partes de los diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, respetando las formalidades esenciales del procedimiento.

Base Decimoprimer. Respecto del organismo de información pública, transparencia y planeación gubernamental:

I. El Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal será competente para ejercer las atribuciones que establece el artículo 6 de esta Constitución, así como para recabar, clasificar y difundir la información o documentación que obre en archivos o registros no gubernamentales que tengan como origen u objeto recursos públicos, estableciéndose la correlativa obligación a los particulares para entregar esa información o documentación.

La legislación reglamentaria deberá incluir mecanismos para preservar los datos personales o el secreto bancario o fiduciario que las leyes federales contemplan.

II. El Instituto de Estudios y Evaluación de Políticas Públicas de la Ciudad de México tendrá competencia para realizar estudios técnicos de planeación y planificación en temas de transporte, desarrollo urbanístico, producción e industria, comercio y economía, administración y finanzas públicas, seguridad pública y prevención del delito, mercados públicos y comercio en vía pública, desarrollo metropolitano, sustentabilidad y medio ambiente, agua potable, tratamiento de residuos, conservación de áreas naturales y regeneración de ecosistemas.

Este ente se ajustará a los lineamientos que deriven del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica contemplado en el artículo 25 de esta Constitución, y su conformación y funcionamiento se ajustarán a lo dispuesto en ese precepto constitucional, salvo las siguientes consideraciones:

a. El Presidente del Instituto será designado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de entre la terna que someta a su consideración el Ejecutivo Local;

b. Los integrantes de la Junta de Gobierno deberán contar con prestigio profesional y solvencia moral;

c. Deberá propiciar la participación del sector académico, tanto público como privado, y de los colegios de profesionales con sede en el Distrito Federal.

148. Las conclusiones emanadas de los estudios y análisis practicados por el Instituto serán públicas y no vinculatorias.

Base Decimosegunda. Respecto de los mecanismos de democracia directa y la función electoral.

I. La función electoral local corresponderá al Instituto Electoral del Distrito Federal, cuyo funcionamiento, organización y atribuciones serán compatibles con el artículo 41 de esta Constitución y se definirán en el Estatuto de Gobierno; las instituciones y procedimientos electorales gozarán de los principios de autonomía, profesionalismo, permanencia, legalidad, certeza y objetividad.

II. Además, el Instituto será competente para organizar y ejecutar cualquier mecanismo de democracia directa que prevea la legislación secundaria, entre los que se encontrarán el referéndum para convalidar las reformas al Estatuto de Gobierno; el plebiscito para opinar sobre programas, políticas y obras públicas que afecten su calidad de vida; y la consulta pública obligatoria para modificaciones al uso del suelo, con resultados vinculatorios. Sólo los ciudadanos del Distrito Federal podrán participar en estos mecanismos.

III. No serán objeto de ninguna de las figuras de democracia directa temas fiscales, aprobación de los presupuestos de egresos, determinación de penas y sanciones y otorgamiento del perdón en materia penal.

IV. La Ley reconocerá a los partidos políticos locales, siempre y cuando acrediten contar un número de miembros equivalente al dos por ciento (2%) de electores con domicilio en el Distrito Federal; mantendrán su registro cuando obtengan una votación equivalente al cuatro por ciento (4%) de la votación total emitida.

V. Para la postulación y registro de candidaturas independientes para acceder a cualquier cargo de elección popular del ámbito local del Distrito Federal se deberá acreditar un número de firmas de cuando menos el uno por ciento (1%) de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral del ámbito territorial correspondiente. El Instituto Electoral del Distrito Federal validará las firmas para el registro de las candidaturas independientes. La ley determinará las reglas a las que se sujetarán el financiamiento, las erogaciones en las campañas electorales y el acceso a medios de comunicación para las candidaturas independientes.

Décimo. Se reforma el artículo 124 en los siguientes términos:

"**Artículo 124.** Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados y al Distrito Federal."

Transitorios

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

Segundo. Los actuales Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal que tengan más de 18 años en el cargo serán jubilados a la entrada en vigor del presente Decreto. Recibirán una pensión igual a la que para casos de retiro forzoso.

Los Magistrados de tales tribunales que actualmente lleven en funciones menos de 18 años serán jubilados cuando cumplan ese periodo.

Los Magistrados de esos tribunales que aún no hayan sido ratificados, para continuar en el cargo se ajustarán al proceso de ratificación previsto en el presente decreto.

Tercero. El Congreso de la Unión definirá en ley los mecanismos que permitan la asunción progresiva, por parte del Gobierno del Distrito Federal, de los costes de todos los servicios públicos que al día de hoy tienen un esquema de financiación federalizado, como la educación pública, previniendo el correcto funcionamiento de los Poderes y Órganos del Distrito Federal y la consolidación de la autonomía financiera de las Alcaldías.

Cuarto. El período de los primeros Magistrados que integrarán el Tribunal de Cuentas del Distrito Federal a partir de la presente reforma, vencerá el último día de noviembre de año 2018, del 2019, para cada dos de ellos, y el último día de noviembre del año 2020 para los tres restantes. Al someter a aprobación los nombramientos, el Presidente de la Asamblea Legislativa deberá señalar cuál de los períodos corresponderá a cada Magistrado.

La integración del Tribunal de Cuentas del Distrito Federal deberá completarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

Quinto. Los recursos humanos, financieros y materiales asignados a la Contraloría General del Distrito Federal y a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán destinarse al Tribunal de Cuentas del Distrito Federal.

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal sentará las bases para transferir las facultades de fiscalización y sanción por responsabilidad administrativa que tengan actualmente las entidades y dependencias de los Poderes locales, al Tribunal de Cuentas.

Sexto. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal definirá la extensión territorial que tendrán las Alcaldías, dividiendo las que actualmente ocupan Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Cuauhtémoc y Venustiano Carranza.

Séptimo. Los nombramientos que por virtud de las presentes reformas deba realizar la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán efectuarse dentro de los cuarenta y cinco días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

Octavo. Las reformas al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal que resulten necesarias con motivo del presente Decreto no estarán sujetas al referéndum contenido en el artículo 122, y deberán aprobarse dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de éste. Las reformas a las leyes del Distrito Federal que resulten necesarias con motivo del presente Decreto deberán aprobarse dentro de los seis meses posteriores a la publicación de las reformas que se realicen al Estatuto de Gobierno.

Noveno. En tanto se expidan las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos generales a que se refieren los preceptos constitucionales que se reforman por el presente Decreto, seguirán aplicándose los vigentes al entrar en vigor las reformas, en lo que no se opongan a éstas.

Notas

1. "El multipartidismo es el sistema político en cuyos procesos participan competitivamente más de dos partidos políticos por sí mismos o mediante coaliciones, sin que uno solo de ellos sea capaz de dominar la arena política ... tiene distintos orígenes: el fraccionamiento de las opiniones al interior de la sociedad; la falta de coincidencia entre varias categorías de oposiciones dualistas, de manera que su entrecruzamiento produce una división de opciones que genera la multiplicación de partidos; la existencia de numerosas minorías nacionales o raciales; la diversidad religiosa y una marcada división de clases; la confusión ideológica; o la desorientación del electorado, entre las más importantes". **ISLAS COLÍN, Alfredo y Florence Léze Lerond.** *Temas de derecho electoral y político.* Porrúa, México, 2004, p. 182.

2. **Acosta Romero, Miguel.** *Teoría General del Derecho Administrativo,* Porrúa, México, undécimo primera edición, 1993, pp. 285-288.

3. "... comparative law procures the gradual approximation of viewpoints, the abandonment of deadly complacency, and the relaxation of fixed dogma. It affords us a glimpse into the form and formation of legal institutions which develop in parallel, possibly in accordance with laws yet to be determined, and permits us to catch sight, through the differences in detail, of the grand similarities and so to deepen our belief in the existence of a unitary sense of justice ...". **Zweigert, Konrad y Hein Kötz.** *Introduction to Comparative Law.* Oxford University Press, Reino Unido, tercera edición, 1998, p. 3.

4. "El proceso de autonomía de la Ciudad de Buenos Aires se inició con la reforma constitucional llevada a cabo en 1994. Hasta ese momento, los porteños no podían elegir a su Jefe de Gobierno, y sus autoridades no tenían la facultad de adoptar decisiones sobre otras materias que no fueran las estrictamente referidas a la órbita municipal. La ciudad, inclusive, carecía de un Poder Judicial propio. Todas las limitaciones derivaban de su condición de ser la capital federal de la Nación, de manera que por tal circunstancia se les había negado la posibilidad de tener un gobierno propio de que sí disfrutaban otras provincias argentinas con una población mucho menor a los tres millones ciudadanos porteños". **López Alfonsín, Marcelo Alberto.** *El proceso de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires,* publicado en Lex. Difusión y Análisis. 3ª época, año IV, febrero 1998, número 32, pp. 23-26.

5. **Hamilton, Alexander y otros.** *El Federalista.* FCE, México, quinta reimpression, p. 182-183.

6. **Artículo 155.** Es competencia de los Estados y del Distrito Federal establecer: I impuestos sobre: ... b) operaciones relativas a circulación de mercancías y sobre prestaciones y servicios de transporte interestatal e

intermunicipal y de comunicación, incluso cuando las operaciones y las prestaciones se inicien en el exterior;

...

7. "Reconoce la desigualdad de las regiones brasileñas y propone una figura *sui generis* dentro del federalismo, pues permite la formación de regiones dentro de la Federación para apoyar el desarrollo de las localidades y reducir desigualdades de carácter social. Con la figura de las 'regiones', la Constitución brasileña también reconoce que son insuficientes los niveles de gobierno Unión, estados y municipios para dar bienestar social al pueblo". **Ubiarco Maldonado, Juan Bruno.** *El federalismo en México y los problemas sociales del país.* Miguel Ángel Porrúa y Asociación de Alumnos y Ex Alumnos de Posgrado en Derecho, A.C., México, 2002, p. 169.

8. "Con respecto de la autonomía municipal (la Constitución) sólo la enuncia, dejando a las provincias la facultad de determinar las generalidades del municipio, por tal motivo no existe un derecho municipal que pueda ser exigido por los gobernados, dejando a las provincias sobre el punto una similitud con el sistema unitario, controlado por ellas, lo que resulta muy perjudicial en un verdadero federalismo". **Ubiarco Maldonado, Juan Bruno.** *Op. Cit.*, p. 165.

9. "... los órganos constitucionales autónomos a) son creados de forma directa por el texto constitucional; b) cuentan con una esfera de atribuciones constitucionalmente determinada, lo cual constituye una "garantía institucional" que hace que tal esfera no esté disponible para el legislador ordinario (esto significa que la ley no podrá afectar ese ámbito competencial garantizado por la Constitución e, incluso, no solamente no lo podrá afectar sino que tendrá que asegurarlo y dotarlo de efectividad a través de la regulación concreta que por vía legislativa se haga de los mandatos constitucionales); c) llevan a cabo funciones esenciales dentro de los Estados modernos y d) si bien no se encuentran orgánicamente adscritos o jerárquicamente subordinados a ningún otro órgano o poder, sus resoluciones son revisables según lo que establezca la Constitución de cada país". **Carbonell, Miguel.** *Elementos de derecho constitucional.* Doctrina Jurídica Contemporánea, México, 2004, p. 105.

10. Esta técnica legislativa se ha utilizado en las constituciones de España, Brasil o Alemania, por citar algunos ejemplos.

11. Reglamento Interior del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Artículo 2. El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio legal en la Ciudad de México.

12. "...En los últimos ordenamientos constitucionales latinoamericanos se observa una vigorosa tendencia hacia el reconocimiento de la supremacía del derecho internacional, en particular el convencional, respecto de las normas internas, pero no todavía respecto de las de carácter fundamental. Esta evolución se advierte de manera más clara en relación con los tratados internacionales sobre derechos humanos, que en algunas de las Cartas más recientes llegan a adquirir jerarquía similar a la de normas de naturaleza constitucional".

Biscaretti di Ruffia, Paolo. *Introducción al derecho constitucional comparado.* FCE, México, 1996, p. 49.

13. Alcalde es la nueva denominación que se asigna a los hoy Jefes Delegacionales.

14. Fiscal General del Distrito Federal es la nueva denominación que se asigna al hoy Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

15. Tribunal de Cuentas es un nuevo órgano constitucional autónomo del Distrito Federal que asumirá las funciones de fiscalización y enjuiciamiento por responsabilidad administrativa a los servidores públicos.

16. Propuesta del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México para la actualización de las relaciones entre poderes del sistema presidencial mexicano, Senado de la República – IIJ-UNAM, México, 2009, p. 11.

17. "De esta manera, al pedirlo el juez, ya se habría dado la intervención judicial y examinado de primera intención si se cumplen los requisitos constitucionales para poder proceder penalmente, y no se deja al libre arbitrio de las procuradurías el continuar o no con el procedimiento y el ejercicio de la acción penal ante el juez competente". **Lanz Cárdenas, José Trinidad.** *Las responsabilidades en el servicio público.* INAP- Cámara de Diputados (LIX Legislatura), México, 2006, p. 880 (tomo I).

18. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, SJF, 9, XXII, Octubre de 2005, p. 2070, P./J.

134/2005 "Municipios. El artículo 115, fracciones I y II, de la Constitución federal reconoce la existencia de un orden jurídico propio.". Controversia constitucional 14/2001. Municipio de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo. 7 de julio de 2005. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga

Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarías: Mariana Mureddu Gilabert y Carmina Cortés Rodríguez.

19. El artículo décimo transitorio de la reforma del 22 agosto 1996 ordena: "Artículo Décimo.- Lo dispuesto en la fracción II de la Base Tercera, del apartado C del artículo 122, que se refiere a la elección de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, entrará en vigor el 1o. de enero del año 2000; en 1997, se elegirán en forma indirecta, en los términos que señale la ley."

20. Resultan relevantes las jurisprudencias **P./J. 61/2003** (SJF, 9, XVIII, diciembre de 2003, p. 887.

"Controversias constitucionales. Las delegaciones del Distrito Federal están legitimadas para promoverlas.");

P./J. 66/2003 (SJF, 9, XVIII, Diciembre de 2003, p. 888. "Distrito Federal. El acuerdo del jefe de Gobierno por el que expidió normas en materia de comunicación social para la administración pública del Distrito

Federal, invade la esfera competencial de las delegaciones de esta entidad."); **P./J. 65/2003** (SJF, 9, XVIII, Diciembre de 2003, p. 890. "Distrito Federal. El jefe de Gobierno invade la esfera de competencia de las delegaciones al establecer, en la fracción I del artículo 38 del Reglamento Interior de la Administración Pública de esa entidad como facultades de la Dirección General de Comunicación Social la planeación, coordinación y evaluación de las políticas que orienten a los medios de difusión de aquellos "órganos político-administrativos.").

Particularmente destacado es el criterio contenido en la tesis I.5o.A.66 A conformada por el Quinto Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito (SJF, 9, XXVI, Julio de 2007, p. 2688. "Queja. el recurso previsto en el artículo 95, fracción VI, de la Ley de Amparo, procede contra el auto por el que se requiere al jefe de Gobierno del Distrito Federal que conmine a un presidente de comunidad a cumplir la ejecutoria, si en el recurso debe dilucidarse si aquél tiene el carácter de superior jerárquico de éste.").

21. Jurisprudencia **P./J. 61/2003**. SJF, 9, XVIII, Diciembre de 2003, p. 887. "Controversias constitucionales.

Las delegaciones del Distrito Federal están legitimadas para promoverlas". Controversia constitucional

28/2002. José Espina Von Roehrich en su carácter de Jefe Delegacional de la Demarcación Territorial en Benito Juárez, Distrito Federal, contra el Jefe de Gobierno del Distrito Federal. 4 de noviembre de 2003.

Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Genaro David Góngora Pimentel y Humberto Román Palacios.

Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Laura García Velasco.

22. Jurisprudencia **2a./J. 71/2008** (SJF, 9, XXVII, Mayo de 2008, p. 184. "Servidores públicos de las delegaciones del Distrito Federal. Su relación de trabajo se establece con los titulares de aquéllas y no con el jefe de Gobierno.").

23. Esta propuesta tiene como antecedente legislativo la Iniciativa que reforma las fracciones I, II y VII del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de regular la forma de elección de síndicos y regidores municipales, presentada por la diputada Gabriela Cuevas Barron, publicado en la Gaceta de la Cámara de Diputados el 20 marzo 2002.

24. Se busca evitar la práctica conocida como *gerrymandering*. "El término *gerrymandering* fue inventado en 1812. Ese año, el Congreso de Massachussetts votó una ley conteniendo el recorte de este Estado en circunscripciones electorales, en el momento que habría elecciones al Senado. El gobernador demócrata de la época, Elbrige Gerry, aprobó y promulgó dicha ley ... sus características son: a) la acción: la determinación de una circunscripción electoral; b) el fin: la modificación, sobre el plan político, de la fuerza real de un grupo de ciudadanos; c) el resultado: la subrepresentación de ciertos electores.". **Islas Colón, Op. Cit.**, p. 201.

Diputada Gabriela Cuevas Barron (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JUVENTINO VÍCTOR CASTRO Y CASTRO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

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 el artículo 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 la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Uno de los grandes retos del derecho constitucional, es enumerar –lo más ampliamente posible– los derechos fundamentales del individuo en lo particular y en lo colectivo, es decir en el ámbito cultural que requiere el ser humano para poder llegar a sus metas.

Enumerar cuáles son los derechos fundamentales de las personas, es más fácil que garantizarles que es posible los ejerzan. De ahí la importancia del acceso a la justicia. Los justiciables deben saber qué les está permitido y qué prohibido por dañar o poner en peligro un correcto estado de derecho, en el cual deben convivir.

La enumeración y precisión de los derechos esenciales, se obtuvo con la "Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano" que llevó a cabo la Revolución Francesa de fines del Siglo XVIII, bajo la enumeración de algunos de tales derechos, que si no fue exhaustiva al menos fue representativa; y con los derechos reconocidos por la corona inglesa a los colonos del norte de América, fuente y origen del nuevo constitucionalismo americano.

Pero si queremos adentrarnos en el sistema de garantías de tales derechos fundamentales constitucionalmente enumerados, forzosamente debemos referirnos a nuestra patria, donde en el siglo XVIII (1847) nace el juicio de amparo, primero en la Constitución de Yucatán, y finalmente en el Acta de Reformas Constitucionales, con jurisdicción federal, precisamente de mediados de ese siglo.

En efecto, no resultaba suficiente con reconocer los derechos fundamentales, (que muchos enumeran y analizan como derechos humanos), sino que resultaba indispensable dotar al pueblo mexicano con acciones procesales que permitieran que los jueces federales obligatoriamente analizaran –previa queja de personas legitimadas– los incumplimientos indicados de las autoridades en el respeto de los derechos primarios del pueblo mexicano.

Así en 1847 nace dramáticamente nuestro Juicio y Acción de Amparo, para reclamar los incumplimientos y la falta de reconocimiento total de tales derechos esenciales.

Pero nace la acción bajo un requisito de exigencia: las violaciones que pueden reclamarse bajo el amparo sólo son aquellas individuales que sufra y reclame un ofendido concreto.

Todavía hasta la fecha dos fracciones (la I y la II) dicen: La primera: "El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada". Y la segunda fracción II: "La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial que verse la queja, sin hacer una declaración respecto de la ley o acto que la motivare."

El "individualismo" del amparo fue una verdad sabida y proclamada por don Mariano Otero, el padre del amparo. En su histórico voto particular con frecuencia hace resaltar cuál es el objetivo especial de la garantía procesal que debe desempeñar el juicio de amparo, y la acción que le da vida. En uno de los pasajes de su inspirado reto particular, decía: "...propongo que la Constitución fije los derechos individuales y asegure su inviolabilidad..."

Pero todo lo anterior se da en una época en que el liberalismo mexicano se enfrentaba con el conservadurismo, principalmente de las autoridades que gobernaban.

Por ello el amparo (protector amplísimo de los derechos fundamentales de los individuos) nace dentro de una sociedad inmersa en sus luchas por obtener la protección individual de todas las personas (base del liberalismo), en conflicto con el poder público que tan sólo velaba por el interés de las clases privilegiadas.

La Revolución Mexicana que estalló en 1910, por supuesto confirmó el proteccionismo individual del liberalismo, pero tuvo siempre en sus metas finales hacer resaltar el interés social, el interés colectivo. Y nacen así en nuestro sistema legal, principalmente en el constitucional, el resalte de los derechos sociales, que principalmente contemplan el área de los campesinos (artículo 27); el disfrute de los derechos de los trabajadores (artículo 123); y el bien de los gobernados contra los monopolios (después extendidos a toda clase de prácticas monopólicas) los estancos y las exenciones privilegiadas de impuestos otorgados a los empresarios.

Y finalmente, el ilegal acaparamiento que tenga por objeto obtener el alza de los precios en perjuicio del pueblo, y en general (dice el artículo 28 constitucional) "todo lo que constituya una ventaja exclusiva a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social."

Pero se olvidó el Constituyente de 1916-1917, el accionar de la colectividad agraviada en forma indiscriminada. Sólo ratificó en sus artículos 103 y 107 constitucionales, que autorizan el ejercicio de la acción de amparo en forma individual, y no así la colectiva.

Es hasta el año de 2010 (un siglo más tarde), que la Constitución ha permitido, en su artículo 17, el ejercicio generalizado de las acciones colectivas, en general, según regulación que el Congreso de la Unión decreta sobre la reglamentación de las leyes que regulen dichas acciones por materias concretas.

De ahí que proponga en esta iniciativa que se dé nacimiento a una acción de amparo social, que colectivamente haría posible no sólo los derechos sociales al lado de los individuales, sino que haga prevalecer los llamados derechos difusos (pertenecientes a todos), aquéllos que protegen el medio ambiente, y los de los consumidores, pero incluyendo los culturales y los de asistencia, actualmente desprotegidos de hecho.

He tomado como modelo de las acciones individuales, lo sugerido por la Suprema Corte de Justicia en 2001 en su determinante proyecto que no ha sido tomado en cuenta por los otros dos poderes públicos.

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

Decreto que reforma los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por leyes o actos de la autoridad: a) que violen los derechos individuales garantizados en el Capítulo I, Título Primero de esta Constitución; b) que lesionen esos derechos en forma indirecta con motivo de la invasión de esferas competenciales de la federación por parte de los estados o el Distrito Federal, o de éstos respecto de las esferas federales; o, c) que afecten los derechos humanos protegidos por los tratados internacionales suscritos por nuestro país y ratificados por el Senado;

II. Por leyes o actos de la autoridad en violación o desconocimiento de los derechos sociales o colectivos que otorga esta Constitución, los cuales incluyen los económicos, los culturales, los de asistencia y los de protección al medio ambiente, siempre que esas leyes o actos se ejecuten o traten de ejecutarse en perjuicio de todo el cuerpo social o de un género, un gremio, un grupo o una comunidad en lo particular.

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 siguientes bases:

A. Tratándose del juicio de amparo por violación de derechos individuales, a que se refiere la fracción I de dicho artículo 103, el mismo se ajustará a estos requisitos:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada.

II. La sentencia será siempre tal que sólo se ocupe de personas particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la norma general o acto que la motivare.

III. Cuando la Suprema Corte de Justicia establezca jurisprudencia en la que se resuelva que una norma general es inconstitucional o determine una interpretación conforme con la Constitución, emitirá la declaratoria general de inconstitucionalidad o la de interpretación conforme, en la cual fijará sus alcances y condiciones en términos de la ley reglamentaria.

En el juicio de amparo por violación de derechos individuales o sociales deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria;

IV. 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 los 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; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. 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;

b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan; y

c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio;

V. En materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la ley reglamentaria del juicio de amparo requiera como condición para decretar esa suspensión;

VI. El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los casos siguientes:

a) En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales, sean éstos federales, del orden común o militares;

b) En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal;

c) En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios de orden común.

En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la federación, en defensa de sus intereses patrimoniales; y

d) En materia laboral, cuando se reclaman laudos dictados por las Juntas locales o la federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del procurador general de la República, podrá conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten;

VII. En los casos a que se refiere la fracción anterior, la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución señalará el trámite y los términos a que deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia, para dictar sus respectivas resoluciones;

VIII. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;

IX. Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de esta Constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 de esta Constitución y reglamentos de leyes locales, expedidos por los gobernadores de los Estados o por el Jefe del Distrito Federal, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;

b) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones I y II del artículo 103 de esta Constitución.

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del procurador general de la República, podrá conocer de los amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

En los casos no previstos en los párrafos anteriores, conocerán de la revisión los Tribunales Colegiados de Circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno;

X. Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte de Justicia y conforme a acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

XI. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y en interés público.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del amparo, y en materia civil, mediante fianza que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efecto si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que quedaban si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;

XII. La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de amparos directos promovidos ante los Tribunales Colegiados de Circuito y la propia autoridad responsable decidirá al respecto. En todo caso, el agraviado deberá presentar la demanda de amparo ante la propia autoridad responsable, acompañando copias de la demanda para las demás partes en el juicio, incluyendo al Ministerio Público y una para el expediente. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito;

XIII. La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del Tribunal que la cometa, o ante el juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que corresponda, pudiéndose recurrir, en uno y otro caso, las resoluciones que se pronuncien, en los términos prescritos por la fracción IX.

Si el juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito no residieren en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez o Tribunal ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezcan;

XIV. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados Tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que el Pleno o la Sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, cualquiera de esas salas, el Procurador General de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieren sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, que funcionando en pleno decidirá cuál tesis debe prevalecer.

La resolución que pronuncien las salas o el pleno de la Suprema Corte en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, sólo tendrá el efecto que fije la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción;

XV. Salvo lo dispuesto en el párrafo final de la fracción II de este artículo, se decretará el sobreseimiento del amparo o la caducidad de la instancia por la inactividad del quejoso o del recurrente, respectivamente, cuando el acto reclamado

sea del orden civil o administrativo, en los casos y términos que señale la ley reglamentaria. La caducidad de la instancia dejará firme la sentencia recurrida;

XVI. El procurador general de la República o el agente del Ministerio Público federal que al efecto designare, será parte en todos los juicios de amparo; pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios, cuando el caso de que se trate carezca a su juicio, de interés público;

XVII. Si concedido el amparo o **la suspensión definitiva**, la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia o **la suspensión** de la autoridad federal, y la Suprema Corte de Justicia estime que es inexcusable el incumplimiento, dicha autoridad será inmediatamente separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda. Si fuere excusable, previa declaración de incumplimiento o repetición, la Suprema Corte requerirá a la responsable y le otorgará el plazo prudente para que ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, la Suprema Corte de Justicia procederá en los términos primeramente señalados.

Cuando la naturaleza del acto lo permita, la Suprema Corte de Justicia, una vez que hubiera determinado el incumplimiento o repetición del acto reclamado, podrá disponer de oficio el cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo, cuando su ejecución afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso. Igualmente, el quejoso podrá solicitar ante el órgano que corresponda, el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo, siempre que la naturaleza del acto lo permita.

La inactividad procesal o la falta de promoción de parte interesada, en los procedimientos tendientes al cumplimiento de las sentencias de amparo, producirá su caducidad en los términos de la ley reglamentaria; y

XVIII. La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspende el acto reclamado debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resulte ilusoria o insuficiente, siendo en estos dos últimos casos, solidaria la responsabilidad civil de la autoridad con el que ofreciere la fianza y el que la prestare.

B. En lo que toca al juicio de amparo por violación de los derechos precisados en la fracción II del artículo 103, el mismo se sujetará a las siguientes bases:

I. El juicio de amparo social o colectivo se puede promover y substanciar a petición de cualquier persona a nombre de toda la sociedad o grupo, por personas físicas o morales legitimadas que se enumeran en el artículo 103. Siempre debe promoverse a nombre y a favor de la sociedad en general, o de un género, un gremio, un grupo o una comunidad afectables por la violación de sus derechos;

II. Las sentencias que otorguen la protección constitucional solicitada por cualquier persona a nombre de la sociedad, tendrá efectos de generalidad, y beneficiará al grupo social afectado; pero si el juicio fuere sobreseído o se dictare sentencia que niegue la protección constitucional, causará perjuicios procesales sólo para los promoventes del juicio, y no precluirán las acciones de quienes no intervinieron o no actuaron en el juicio;

III. Si varias personas interponen la acción de amparo por violación de derechos sociales, los juicios serán acumulados en los términos que disponga la ley reglamentaria, y serán resueltos en una sola audiencia;

IV. La suplencia de la queja se podrá utilizar en los amparos sociales o colectivos interpuestos por personas individuales a nombre de la sociedad o grupos específicos.

V. El amparo por violación de los derechos sociales se promoverá y substanciará dentro de los términos y bajo los plazos que se fijan para el amparo por violación de derechos individuales, y en la misma forma se procederá en caso de falta de disposición expresa aplicable al amparo social, siempre y cuando ello no contradiga la estructura de este último tipo de juicios.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de abril de 2010.

Diputado Juventino Víctor Castro y Castro (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO BALTAZAR MANUEL HINOJOSA OCHOA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, Baltazar Manuel Hinojosa Ochoa, diputado a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, en nombre del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de este honorable Congreso de la Unión y solicita que se turne para su dictamen a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Educación Pública y Servicios Educativos y para su opinión, a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo primero, las fracciones II, III, V y VI del artículo 3o. y el artículo 31, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 3o., 4o., 8o. y 9o., de la Ley General de Educación, con fundamento en la siguiente

Exposición de Motivos

La educación es un derecho fundamental y un bien público, por lo que las políticas al respecto deben garantizar que toda la sociedad tenga acceso a sus beneficios, ya que través de la educación las personas mejoran sus condiciones de vida, sus expectativas de inserción productiva y sus ingresos; además de ampliar sus posibilidades de movilidad social.

Debido a ello, la inversión educativa es el mejor medio para promover el desarrollo, la justicia y la equidad social.

Si queremos acercar oportunidades educativas de calidad a toda la sociedad tendríamos que comenzar por mejorar el sistema en su conjunto, y diseñar estrategias centradas en la atención a los grupos de población más vulnerables. Para lograrlo se hace ineludible superar los niveles de cobertura en todas las modalidades, renovar las opciones de atención a la población en rezago educativo y multiplicar las de formación a lo largo de la vida del ciudadano.

Es evidente que se requiere una profunda transformación de nuestro sistema educativo para lograr la construcción de un modelo educativo incluyente, equitativo y sustentable, que parta de reconocer la pobreza, la desigualdad social y la tremenda concentración del ingreso; de aceptar que la sociedad mexicana ha experimentado tal cantidad de cambios demográficos, económicos y políticos; y que incorpore a nuestra educación las megatendencias, que no sólo indican hacia donde se conducirá la civilización en el futuro cercano, sino que ya señalan las fronteras entre tener viabilidad como país o no tenerla.

La falta en nuestro país de una política de Estado en materia educativa, que dé integralidad al sistema y se fije metas de largo plazo, se refleja en esta contundente estadística:

- De cada 100 niños que entran a primaria, sólo 12 egresan de nivel superior. Es decir, observamos poca eficacia del actual sistema educativo, pues 88 de cada 100 alumnos que ingresan a él, no logran culminar estudios de nivel superior.

De acuerdo con las cifras y datos sobre el sistema educativo, el panorama de la educación en el país presenta avances relevantes en el nivel de la escolaridad básica formal, puesto que 96.9 por ciento de quienes tienen entre 15 y 29 años de edad saben leer y escribir y el promedio de escolarización es ya, de casi nueve años.

Sin embargo, lo positivo de estas cifras se pone en tela de juicio en el momento en que los diagnósticos presentados por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa y los informes presentados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos muestran que los egresados de nuestras escuelas tienen problemas para comprender lo que leen; escriben, pero no realizan operaciones mentales y gramaticales complejas; no redactan de manera fluida y revelan un bajo aprovechamiento en matemáticas.

Tenemos que reconocer y aprovechar los avances alcanzados; reconocer los buenos resultados logrados en la cobertura de la educación primaria y secundaria; tenemos que identificar nuestras limitaciones e impulsar nuevas ideas, frescas e innovadoras, que alienten cambios fincados en esfuerzos sostenidos a lo largo del tiempo.

Hacia los años 2012 y hasta 2020 las posibilidades de desarrollo educativo, científico y tecnológico se definirán como las bases de una sociedad del conocimiento en el país. El cambio del sistema educativo será el motor de ese periodo, que tendrá como características el dinamismo y la ruptura con los paradigmas que definieron casi un siglo de vida educativa y de desarrollo.

Estamos a tiempo de generar las condiciones, desde el sistema educativo, para que nuestro país cuente con un instrumento eficaz de combate a la pobreza, de equidad, de generación de recursos humanos y de competitividad.

Es ahí donde considero que una verdadera transformación debe iniciarse desde la educación media superior. Donde termina la educación secundaria y se debe partir a la formación preparatoria ó inicial de los profesionistas, técnicos y científicos que nuestro país demanda; partiendo del reconocimiento del valor estratégico en este nivel educativo.

De acuerdo a la Secretaría de Educación Pública, la educación media superior:

Propicia en el educando el desarrollo equilibrado de sus facultades, la integración de su personalidad y el uso práctico del conocimiento. Le capacita asimismo para ubicarse eficientemente en el marco de su propia circunstancia y en la realidad nacional. Y,

Sirve como antecedente de estudios posteriores, proporcionando este ciclo los elementos necesarios para este fin; es decir, el estudiante adquiere no sólo los conocimientos, sino también los medios y procedimientos que presupone adquirir dichos conocimientos, esto es, aprende a aprender.

Sin embargo;

La cobertura en la educación media superior alcanzó 4.06 millones de estudiantes en 2009 (de un universo de 6.65 millones de jóvenes), incluidas las modalidades propedéutica, bivalente y terminal; de la cual sólo el 82.8 por ciento de la matrícula es atendida por la educación pública.

Debido al crecimiento demográfico, a partir de 2010 se planteará la necesidad de mayor atención al grupo de edad correspondiente a la Educación Media Superior; además, la escolaridad deberá crecer hasta promediar los 9 años, lo que presionará doblemente la demanda de servicios en este nivel.

La inequidad en la cobertura de la educación media superior es tal que, por ejemplo, en el Distrito Federal es del 100.6% de la demanda y en Michoacán es de tan sólo 50.4%.

Con la cobertura actual de educación superior, sólo se podría atender al 30 % de los egresados de la educación media superior.

Uno de cada cuatro estudiantes se pierde en la transición del primero al segundo grado de educación media superior y sólo el 12% de la población que ingresa a primaria, termina estudios superiores.

La propuesta de ampliar la obligatoriedad de la educación a 15 años, con una currícula cualitativamente diferente que transforme las habilidades y capacidades del alumno, es una propuesta que atiende una demanda social, ya que año con año miles de jóvenes no logran ingresar a alguno de los sistemas de educación media, y quienes lo logran se enfrentan a un sistema heterogéneo, que no forma parte de un sistema integral.

Establecer la obligatoriedad de la educación media superior exige al Estado mexicano impulsar una reforma profunda de ese nivel, con atención en la calidad, en la equidad y en la cobertura.

Se reconoce que, de los factores que más afectan la calidad de este nivel, destacan:

- La problemática del currículo;
- La formación y el desarrollo del personal docente; y
- Superar el rezago acumulado en infraestructura.

Y de los problemas principales por los que no se estudia este nivel educativo son:

- El bajo nivel socioeconómico (falta de dinero o necesidad de trabajar);
- Las adicciones y embarazos adolescentes; y
- Los hechos de que no sea una obligación, no haya cupo o el plantel quede muy lejos.

Y que los principales retos para lograrlo son:

- El alto costo de la implementación ante la demanda potencial, aún bajo un esquema de incremento gradual;
- El crecimiento de la infraestructura y ampliación de la cobertura con criterios de calidad, equidad y pertinencia;
- La generación de las condiciones políticas necesarias para que en el mediano plazo se establezca la obligatoriedad de la educación media superior, a fin de universalizar su cobertura;
- El establecimiento de una política del Estado mexicano que garantice que la educación se posicione como el eje del desarrollo nacional, permitiendo una genuina planeación de largo plazo y que las metas y programas educativos no sean sujetos de vaivenes trienales o sexenales; y
- El aliento a través de ciudadanos informados, participativos, con valores sociales y mayor capacidad de análisis (atributos forjados en la educación media superior y superior), a la constante y gradual consolidación de la democracia.

Es claro que, de lo que nos propongamos, dependerá lograr que la educación sea una política de carácter estatal, de naturaleza suprapartidaria, que vaya más allá de los cambios de gobierno o de mayorías partidarias; que podamos asignarle recursos fiscales por espacios de cinco, diez, quince y más años; convirtiendo a los tres órdenes de gobierno en potenciadores de la educación pública y que la sociedad asuma y cumpla su responsabilidad.

Pero, ¿por qué se justifica la obligatoriedad de la educación media superior? Principalmente por tres causas:

- a) La educación superior es un bien público dado que el acceso a la misma responde a un interés general, y porque sus resultados generan un bienestar para todos los sectores sociales y un efecto multiplicador en la economía;
- b) El Estado mexicano tiene capacidad para promover el crecimiento sostenido de la cobertura en la educación media superior (primero) y luego superior, de una manera gradual y con criterios de equidad, calidad y pertinencia; y

c) El establecimiento de una política del Estado en materia educativa que abarque la universalización de la cobertura de la educación media superior.

Así, resulta necesario e imperioso que el actual gobierno asuma su responsabilidad de brindar más educación y de mayor calidad, en respuesta a los niveles de desarrollo que reclama la sociedad y que todos aspiramos lograr. Debemos generar las condiciones necesarias para que en el mediano plazo se establezca la obligatoriedad de la educación media superior.

Es urgente revertir el rezago educativo y orientar esfuerzos a una reforma de fondo a la educación media superior; las mismas autoridades educativas reconocen la debilidad de este nivel, ubicándolo como un obstáculo para el desarrollo. Un enfoque de política educativa que ubique como eje fundamental de su quehacer la transformación del sistema educativo, a partir de una visión de largo plazo, supone poner en marcha medidas tanto para eliminar los rezagos, como para elevar los niveles de cobertura y calidad del conjunto del sistema.

En dicho sentido, conviene recordar los antecedentes y condiciones en los que se hizo obligatoria la educación primaria y secundaria.

En primer término, la obligación del Estado mexicano para impartir gratuitamente la educación primaria, quedó consignada en el párrafo final del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada el 5 de febrero de 1917, obligación que asume el Estado en un entorno de confrontación interna, con grandes incertidumbres sobre las expectativas de crecimiento económico del país.

Posteriormente, el 5 de marzo de 1993, en los albores de una de las peores crisis económicas del país, el Estado mexicano asumió el compromiso y la obligación de impartir gratuitamente la educación secundaria.

Es claro entonces, que el compromiso del Estado mexicano para la impartición gratuita de la educación primaria y secundaria se tomó bajo condiciones económicas precarias y de alta incertidumbre; por ello, ahora que las proyecciones económicas del gobierno federal para los próximos años suponen un crecimiento sostenido, no existe excusa para que el Estado mexicano no asuma su responsabilidad de impartir también, de forma gratuita, la educación media superior. México siempre ha apostado por la educación, hoy debemos asumir el reto de mejorar y de dar un paso adelante garantizando la impartición de la educación media superior a todos los mexicanos.

Impacto presupuestal

De conformidad con lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 18 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que requiere realizar una valoración del impacto presupuestario de las iniciativas de ley o decreto; se solicitó al Centro de Estudios

de las Finanzas Públicas, una estimación del impacto presupuestal de hacer obligatoria la impartición gratuita de la educación media superior.

La estimación del gasto adicional tanto corriente como de inversión, para atender la demanda no satisfecha de educación media superior, en un escenario de evolución gradual que atendería el total de la demanda al cabo de cinco años, tendría un costo en el primer año de su implementación por 68 mil 411 millones de pesos.

Este monto, si bien significativo, puede ser cubierto sobradamente con los ingresos presupuestarios del gobierno federal que se estima recibirá adicionalmente en los próximos años, bajo los escenarios de crecimiento económico estimados por el gobierno federal.

Por lo expuesto, y para lograr los objetivos planteados en esta iniciativa, resulta necesario fortalecer nuestro orden jurídico nacional y el institucional de nuestro sistema educativo nacional, por lo cual someto a la consideración de esta honorable soberanía la presente iniciativa de

Decreto mediante el cual se reforman los artículos 3o. y 31, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 3o., 4o., 8o. y 9o. de la Ley General de Educación

Artículo Primero. Se reforma el artículo 3o., párrafo primero, párrafo tercero, inciso c), y fracciones, III, V y VI, y el artículo 31, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

La educación...

I. ...

II. ...

Además:

a) ...

b) ...

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos **de todas las personas**, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos **o de personas**.

III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria, **media superior –con excepción de las instituciones a las que la ley otorga autonomía, de acuerdo con la fracción VII del presente artículo–** 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.

IV. ...

V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y **media superior**, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo la educación inicial y a la educación superior– necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación preescolar, primaria, secundaria, **media superior** y normal, los particulares deberán:

a) ...

b) ...

VII. ...

VIII. ...

Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

I. Hacer que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación preescolar, primaria, secundaria, **media superior** y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.

II. ...

III....

IV. ...

Artículo Segundo. Se reforman los artículos; 3º, 4º, 8º y 9º de la Ley General de Educación, para quedar de la siguiente forma:

Artículo 3o. El Estado está obligado a prestar servicios educativos para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, la primaria, la secundaria y la **media superior**. Estos servicios se prestarán en el marco del federalismo y la concurrencia previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y conforme a la distribución de la función social educativa establecida en la presente ley.

Artículo 4o. Todos los habitantes del país deben cursar la educación preescolar, la primaria, la secundaria **y la media superior.**

Es obligación de los mexicanos hacer que sus hijos o pupilos menores de edad cursen la educación preescolar, la primaria, la secundaria **y la media superior.**

Artículo 8o. El criterio que orientará a la educación que el Estado y sus organismos descentralizados impartan –así como toda la educación preescolar, la primaria, la secundaria, **la media superior**, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica que los particulares impartan– se basará en los resultados del progreso científico; luchará contra la ignorancia y sus causas y efectos; las servidumbres, los fanatismos, los prejuicios, la formación de estereotipos y la discriminación, especialmente la ejercida en contra de las mujeres.

Además:

...

Artículo 9o. Además de impartir la educación preescolar, la primaria, la secundaria **y la media superior**, el Estado promoverá y atenderá –directamente, mediante sus organismos descentralizados, a través de apoyos financieros, o bien, por cualquier otro medio– todos los tipos y modalidades educativos, incluida la educación superior, necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y la difusión de la cultura nacional y universal.

Transitorios

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

Segundo. La autoridad educativa federal deberá, a la entrada en vigor del presente decreto, instalar comisiones técnicas y de consulta con las demás autoridades educativas del país que resulten pertinentes para iniciar un proceso tendiente a la transformación estructural y laboral de la educación media superior, así como para la revisión de los planes, programas y materiales de estudio, a fin de establecer, en el ejercicio de sus funciones constitucionales, los nuevos programas de estudio de este tipo de educación.

Tercero. La obligatoriedad de la educación media superior se implementará a partir del ciclo 2011-2012, creciendo de manera gradual, hasta universalizar la obligatoriedad en todo el país para el ciclo 2014-2015.

Cuarto. El presupuesto federal, los estatales, del Distrito Federal y municipales incluirán los recursos necesarios para la construcción, ampliación y equipamiento de la infraestructura suficiente para la cobertura progresiva de los servicios de educación media superior, sobre la base de programas de formación profesional del personal docente, así

como de dotación gratuita de materiales de estudio para maestros y alumnos. Para las comunidades rurales alejadas de los centros urbanos y las zonas donde no haya sido posible establecer infraestructura para la prestación del servicio de educación media superior, las autoridades educativas federales, en coordinación con las de las entidades federativas, establecerán los programas especiales que se requieran y tomarán las decisiones pertinentes para asegurar el acceso de los aspirantes a los servicios de educación media superior.

Quinto. Los gobiernos estatales y del Distrito Federal celebrarán con el gobierno federal convenios de colaboración que les permitan cumplir con la obligatoriedad de la educación media superior en los términos establecidos en el presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, México, Distrito Federal, a 20 de abril de 2010.

Diputado Baltazar Manuel Hinojosa Ochoa (rúbrica)

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO FRANCISCO HERNÁNDEZ JUÁREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Las y los suscritos, diputados federales, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en nombre de los diputados y diputadas a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, sometemos a consideración de esta honorable Cámara de Diputados, para su estudio y dictamen respectivos, una iniciativa de decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de los artículos 74, 78, 102, 115, 116 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La presente iniciativa es producto de un ejercicio colectivo de análisis y discusión del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, de sindicatos integrantes de la Unión Nacional de Trabajadores, y de otros sectores laborales y sociales inmersos en la defensa de los derechos de las y los trabajadores.

I

México ha sido escenario de grandes luchas de los trabajadores del campo y la ciudad por mejorar sus condiciones de vida. En los momentos cruciales de nuestra historia los trabajadores mexicanos y sus organizaciones sindicales han sido precursores o protagonistas del cambio político. Así ocurrió con las huelgas de Cananea y río Blanco que anticiparon el movimiento revolucionario de 1910 y el nacimiento del derecho del trabajo que fue concebido por el Constituyente de Querétaro en 1917. El constitucionalismo social fue resultado, entre otras causas, de la lucha tenaz y heroica de la clase trabajadora por el respeto a la dignidad del trabajo y a quien lo realiza, a lo largo de muchas décadas.

Con la creación del artículo 123 constitucional se materializó la existencia de un derecho del trabajo que robusteció el conjunto de derechos sociales plasmados en la Constitución. Un derecho protector de la clase trabajadora sustentado en principios básicos e irrenunciables: la concepción del trabajo como un derecho y un deber sociales, la libertad e igualdad en el trabajo, la irrenunciabilidad de los derechos que la Constitución y las leyes otorgan y la estabilidad en el empleo. La defensa de estos principios ha sido el motor de las luchas de los trabajadores y de las organizaciones sindicales de perfil democrático.

El derecho del trabajo surge como un conjunto de normas cuyo objeto principal es garantizar el equilibrio y la justicia social en las relaciones obrero-patronales. Está

constituido por un mínimo de garantías sociales para los trabajadores y trabajadoras, susceptibles de ser mejoradas, nunca reducidas o negadas, a través de contratación individual y primordialmente de la colectiva.

A 93 años de haberse creado, el artículo 123 constitucional ha sido reformado en diversas ocasiones, no siempre para conservar el espíritu del Constituyente. Durante los 12 años que siguieron a su aprobación, el texto original se conservó intacto. Fue hasta septiembre de 1929 cuando se publicaron en el Diario Oficial las primeras reformas; a partir de ese momento el artículo 123 ha sido objeto de 41 modificaciones.

Entre las reformas más importantes al artículo 123 se encuentran la relativa a declarar de utilidad social a la Ley del Seguro Social en 1929; la incorporación de los trabajadores al servicio de los poderes de la Unión, del gobierno del Distrito Federal y territorios federales al marco constitucional por medio de la adición de catorce fracciones que integraron el apartado B al texto ya existente, que se le denominó apartado A en 1960; el aumento de la edad mínima para ingresar a trabajar de 12 a 14 años y la pormenorización de un nuevo sistema para la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas en 1962; el otorgamiento del derecho a la vivienda para los trabajadores al servicio del Estado en 1972; la prohibición de algunas labores para las mujeres en 1974; el derecho a la capacitación y adiestramiento en 1978; la incorporación al apartado B de las instituciones que prestan el servicio público de banca y crédito en 1982; la inclusión de los trabajadores de la banca comercial en 1990; y, por último, en 1998 se reformó la fracción XIII del apartado B para establecer que los policías de los municipios, entidades federativas, del Distrito Federal y de la Federación que sean removidos de sus cargos no tienen derecho a la reinstalación.

Las críticas a las reformas que ha tenido la Constitución han sido más que al fondo a su gran número. Algunos tratadistas de derecho constitucional consideran que sólo deben ser válidas aquellas reformas constitucionales que reflejen un cambio social trascendente, o que pretendan inducirlo.

Los legisladores que suscriben la presente, están conscientes de ello, por tal motivo y ante la necesidad de dar un nuevo impulso a la transición democrática del Estado mexicano, sostenemos que la transformación del mundo del trabajo es una condición para alcanzar ese objetivo. Si bien hoy en día nadie podría afirmar que el artículo 123 constitucional es obsoleto, sí podemos decir que en algunos temas ha sido rebasado por la realidad, ya que las disposiciones de este artículo, y posteriormente de la Ley Federal del Trabajo de 1931, fueron creadas en los albores del Estado corporativo autoritario y en el contexto de un modelo de desarrollo económico que ya ha sido abandonado.

Las sucesivas reformas constitucionales y a la legislación reglamentaria no hicieron más que reafirmar el modelo de regulación laboral adoptado en aquella época -en esencia autoritario y corporativo, con una fuerte y discrecional intervención del Estado-, aun cuando fueron integradas diversas disposiciones en beneficio de los trabajadores.

II

La presente iniciativa de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos formaliza la visión de reforma estructural en materia laboral que presentó a la nación la Unión Nacional de Trabajadores en junio de 2002 e integra el anteproyecto de reforma laboral del Partido de la Revolución Democrática dado a conocer en 1998, en un solo documento enriquecido con visiones convergentes y actualizado con nuevos e ingentes requerimientos de justicia y equidad.

Los diputados federales firmantes la han hecho suya, en este caso, en busca de una regulación de los derechos de los trabajadores que haga posible la consecución del desarrollo económico nacional y la justicia social en las nuevas circunstancias políticas y económicas del país.

La iniciativa constituye la primera propuesta integral de reformas a la legislación laboral en la historia legislativa del país generada por una multitud de sindicatos de diversas ramas de la producción y los servicios organizados en la Unión Nacional de Trabajadores. En ella se articulan las propuestas del sindicalismo democrático que ya desde los años setenta habían planteado la Tendencia Democrática de los Electricistas así como otros contingentes de trabajadores que consiguieron independizarse del sindicalismo corporativo, como es el caso de los telefonistas y universitarios. Hoy, las asociaciones que confluyen en la Unión Nacional de Trabajadores, la organización más numerosa del país, nuevamente han actualizado aquellas demandas, dando también voz a los trabajadores sometidos involuntariamente a la inmovilidad y al silencio por sindicatos corporativos, blancos o simulados así como al resto de trabajadores no afiliados formalmente a ningún tipo de organización, los cuales constituyen la mayoría en el país.

En la nueva iniciativa se incorporan, también, antecedentes legislativos internacionales en la materia, normas de convenciones internacionales de carácter laboral así como propuestas de distinguidos laboristas mexicanos formuladas en sus tratados e investigaciones académicas, y algunos planteamientos contenidos en la iniciativa de reformas del Partido Acción Nacional presentada en 1995.

El punto de partida de las reformas que se proponen, en el prolongado marco de la transición del país a la democracia y de una nueva inserción de México en la economía mundial, es la necesidad de introducir cambios sustanciales al viejo sistema de protección a los trabajadores con dos propósitos principalmente. Por una parte se busca eliminar la discrecionalidad gubernamental, asegurar el libre ejercicio de los derechos colectivos y, más en general, fortalecer el Estado de Derecho. Se trata, en consecuencia, de ofrecer un nuevo marco institucional para las relaciones entre los trabajadores, sus organizaciones, las autoridades laborales y los empleadores acorde con las transformaciones que ya experimentó el régimen presidencial en otros ámbitos, en aras de establecer una auténtica división de poderes y garantizar la pluralidad y la transparencia del sistema de representación política, llevando la transición democrática al mundo del trabajo.

Cabe señalar el enorme rezago que experimenta en este aspecto el sistema de representación de los asalariados, después de tantas décadas de subordinación de los sindicatos al Estado Mexicano y de las complicidades generadas bajo una supuesta "alianza histórica" que terminó vulnerando el ejercicio de libertades fundamentales y cobijando una inconmensurable corrupción, bajo una casi total impunidad y una ausencia generalizada de democracia en las organizaciones, sin que existan las garantías jurídicas para que los trabajadores acaben con dichas perversiones.

El segundo propósito de la reforma constitucional, relacionado estrechamente con el anterior, es el de crear las condiciones institucionales para reorientar el rumbo de la competitividad del país por la vía de la productividad y los compromisos entre los interlocutores del mundo del trabajo. Esta meta, de interés para la sociedad en su conjunto, no podrá jamás alcanzarse sin dejar atrás la simulación y sin que existan la confianza y la transparencia que den legitimidad y fuerza a los acuerdos entre dichos interlocutores. Cuando el Estado ha perdido, en razón de la globalización, gran parte de su anterior capacidad para asignar ganancias y pérdidas y se requiere, más que nunca antes, de actores sociales fuertes, dotados de autonomía y capacidades de negociación equilibradas, la mayor parte de los trabajadores del país no tiene organizaciones auténticas que representen sus intereses a la hora de tomar decisiones fundamentales en diversos ámbitos: desde la empresa hasta el sector, la región o a nivel nacional. Sin embargo, la búsqueda de soluciones equitativas a los complejos problemas de la competencia y a la necesidad de adaptar las empresas a las exigencias de los mercados abiertos no podrá tener éxito sin esa representación, como lo prueba la experiencia de países altamente competitivos que supieron combinar la flexibilidad laboral con la bilateralidad y la protección social. Aunque es cierto que los caminos institucionales pueden ser muy variados, hay suficientes evidencias acerca de la importancia de la cooperación y la inclusión social.

La presentación de esta iniciativa considera que no es convincente el argumento de que hay que renunciar a los cambios constitucionales por la necesidad de avanzar gradualmente en las transformaciones del mundo del trabajo, ya que de este modo se pretende encubrir, sin lograrlo, la defensa del statu quo. Si bien es cierto que hay principios fundamentales que deben ser conservados, como lo es la aspiración a asegurar mínimos de protección a los trabajadores frente a las consecuencias adversas derivadas de las incertidumbres y riesgos derivados de su condición y a mejorar su situación a través del ejercicio de los correspondientes derechos colectivos, no puede aceptarse que se sigan protegiendo intereses ilegítimos ni mantener por más tiempo instituciones que no han servido para asegurar, después de casi un siglo de vigencia, la efectividad de los derechos fundamentales. En todo caso, los riesgos y la inseguridad no tendrían por qué derivarse de un cambio de mayor envergadura que busque poner estos derechos, tanto los que corresponden a los trabajadores como a cualquier otro ciudadano, a salvo de los criterios de oportunidad del Poder Ejecutivo. Más aún, cualquier propuesta de reforma laboral que deje en pie los pilares de la discrecionalidad gubernamental y no ofrezca la oportunidad de renovar y fortalecer en forma pacífica el sistema de representación de los trabajadores, de manera que la democracia penetre a las organizaciones también en este ámbito y les

otorgue la legitimidad derivada del verdadero respaldo de sus miembros, no estará a la altura de las circunstancias por las que hoy atraviesa el país. Llevará, en cambio, a apuntalar estilos de representación y de intervención gubernamental que resultan incompatibles con la democracia y, de subsistir junto con ella, tenderían a erosionarla. No es tampoco con acciones punitivas personalistas y selectivas como el Estado podrá enfrentar con eficacia los vicios que aquejan a los sindicatos o a la justicia laboral tripartita. Se requiere de la acción cotidiana de los trabajadores y el ejercicio de sus libertades en el marco de reglas y garantías que permitan conseguir ese imperativo de transparencia y justicia, sin sacrificar la paz que se requiere para avanzar en el desarrollo económico.

Por estas razones, la nueva iniciativa da forma a un nuevo pacto social entre capital y trabajo bajo el amparo de un auténtico Estado de Derecho y del pleno reconocimiento de los derechos individuales y colectivos de los trabajadores, asumiendo a los sindicatos como los principales interlocutores del cambio en las relaciones laborales. Este pacto se propone acabar con la impunidad de quienes violan el orden jurídico, propiciar el incremento de la productividad y la competitividad de las empresas a través la reorganización del trabajo y la innovación tecnológica y asegurar las condiciones para el reparto justo de los resultados, tocando los linderos de la reforma del Estado y, al mismo tiempo, abriendo el cauce para la participación de los trabajadores y de sus legítimos representantes en la reforma económica.

En suma, se trata de abrir nuevos cauces para atender las viejas aspiraciones que dieron origen a la protección de los trabajadores. Estas aspiraciones deben atenderse en circunstancias muy distintas de aquellas en que se llevaron al texto constitucional, pero no por ello menos adversas. Y es que en México, como en cualquier otra parte del mundo, las fuertes presiones competitivas asociadas a la liberalización comercial y la globalización amenazan gravemente la supervivencia de los derechos fundamentales de los trabajadores. Las reformas que se proponen a continuación, constituyen la vía para ratificar el compromiso de la nación con estos derechos, al inicio de un nuevo siglo y en el marco de un nuevo régimen político.

La iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución comprende contenidos esenciales en materia laboral, tanto en lo sustantivo como en la institución de nuevas autoridades en sustitución de autoridades que han completado su ciclo histórico y constituyen desde hace décadas un pesado lastre para el país. Las sustantivas son necesarias para la reestructuración moderna y democrática del modelo laboral mexicano.

III

Contenido de la reforma

Derogación del Apartado B y de otros apartados de excepción

Esta iniciativa propone derogar el apartado B del artículo 123 constitucional en virtud de que la existencia de una norma sin apartados es condición fundamental para erradicar la

discriminación de los trabajadores, entre quienes tienen derechos plenos y quienes no los tienen. Cuando el Constituyente de 1917 creó el artículo 123 constitucional, no hizo distinción alguna entre los trabajadores; fue hasta 1931 cuando la primera Ley Federal del Trabajo estableció que los trabajadores al servicio del Estado se regirían por sus propios estatutos, excluyéndolos desde ese momento de los beneficios del artículo 123. La controversia de si estos trabajadores estaban o no considerados en ese precepto constitucional la resolvió la Suprema Corte de Justicia, declarando que no quedaban incluidos.

La lucha de los trabajadores de este sector consiguió que en 1960 se adicionara el apartado B al artículo 123 constitucional, pero no logró evitar que se realizara con una visión excluyente y discriminatoria. Con esta reforma se reconocieron en la Constitución sus derechos laborales; sin embargo, quedaron en desventaja por lo que hace a sus derechos colectivos, porque las causales establecidas para el derecho de huelga resultaron de imposible realización, lo cual los orilló a estallar huelgas por la vía de los hechos, mediante paros, sin las garantías que debe otorgar la ley.

La premisa para la creación del apartado B fue mejorar el cúmulo de derechos individuales en relación con los trabajadores en general, coartando sus derechos colectivos. Hoy en día, cuando la democratización se abre paso en el país, no encontramos justificación alguna para conservar el apartado B, por ello proponemos la existencia de un artículo 123 sin apartados. Como diría el maestro Mario de la Cueva: "se les olvida que la ley debe ser igual para todos, pues la necesidad es la misma, independientemente de las personas a la que se preste el trabajo, todas las personas son iguales, porque la igualdad es atributo de la naturaleza humana y no puede ser destruida por el género de la actividad que se desempeñe".

También se incluye en el artículo 123 a los trabajadores al servicio de los estados y los municipios, quienes por disposición de los artículos 115 y 116 de la propia Constitución vigente se rigen por sus propias leyes. Estos artículos constitucionales facultan a las legislaturas de los estados para expedir las leyes que regirán las relaciones laborales de los estados y municipios con sus trabajadores, tomando como base el artículo 123 constitucional. Esto ha traído como consecuencia que algunos trabajadores se rijan por el apartado A de ese artículo, otros por el B y un tercer tipo por leyes que son una mezcla del apartado A y el B. Para tales efectos se requiere, además de incluirlos en el texto del artículo 123, derogar las menciones respectivas en los artículos 115 y 116.

Es conveniente que al igual que se hizo en 1931, se expida una sola Ley Federal del Trabajo por el Congreso de la Unión, cuya aplicación corresponderá a las autoridades federales y locales, pues nada justifica que se dé tratamiento diferente a los trabajadores.

No pretendemos negar que el trabajo que realizan los trabajadores al servicio de las entidades federativas y del Estado en general tiene particularidades que deben ser tomadas en consideración. Por esa razón, en la ley reglamentaria, éstos serán considerados trabajos

especiales, con la característica de que verán ampliados sus derechos colectivos y, desde la Constitución, se preservarán sus derechos adquiridos.

El artículo 123 incluirá, asimismo, a los trabajadores al servicio del banco central y las entidades que formen parte del sistema bancario mexicano. Este trabajo, que actualmente se rige por la fracción XIII bis del apartado B, será considerado en la ley reglamentaria como parte de los trabajos especiales, pero sus trabajadores tendrán mayores derechos y seguirán conservando todos aquellos que sus condiciones de trabajo y reglamentos otorgan.

Los asuntos de los trabajadores al servicio de los poderes de la Unión, del gobierno del Distrito Federal, de las instituciones que presten el servicio público de banca y crédito y el Banco de México serán competencia exclusiva de las autoridades federales.

Derechos colectivos y libertad sindical

El derecho colectivo del trabajo –integrado por la sindicalización, la negociación colectiva y la huelga– constituye en la actualidad el instrumento mediante el cual la clase trabajadora puede lograr el establecimiento de condiciones laborales que le permitan elevar su calidad de vida y tener acceso a la justicia social. En atención a ello, un postulado básico para los legisladores proponentes es la eliminación del corporativismo sindical, que fomenta relaciones autoritarias y de sumisión y estimula que las organizaciones de los trabajadores sometan sus intereses a los del Estado. En estas circunstancias, se requiere dar paso a organizaciones sindicales libres, a un modelo de relaciones laborales en donde la injerencia estatal o de los patrones en la vida interna de los sindicatos esté prohibida y sea sancionada conforme a la ley reglamentaria. Estos postulados representan no sólo viejos anhelos de la clase trabajadora, sino también el cumplimiento de compromisos y obligaciones que en el ámbito internacional ha adquirido nuestro país, concretamente con la ratificación del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la libertad sindical.

Por ello, en la fracción XVI del artículo 123 se estipula que tanto los trabajadores como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, y en ejercicio de su libertad positiva de afiliación sindical, podrán integrar sindicatos, federaciones, confederaciones, uniones, o cualquier otra forma de asociación profesional. Que la ley reglamentaria proveerá lo necesario para garantizar el libre ejercicio de estos derechos y sancionará con rigor cualquier impedimento para su ejercicio o cualquier intervención en las asociaciones constituidas, de parte de autoridad o persona física o moral.

Lograr en definitivo la erradicación de la afiliación obligatoria de los trabajadores o sus sindicatos a un determinado partido político es una de las finalidades de esta iniciativa. Actualmente, existen sindicatos, federaciones y confederaciones que en sus estatutos establecen la obligación de los sindicalizados de afiliarse a determinado partido político, hecho que los trabajadores realizaban en la mayoría de los casos contra su voluntad. Disposiciones como las que se comentan, violan flagrantemente una de las prerrogativas de

los ciudadanos mexicanos establecidas en los artículos 35, fracción III y 41, fracción I párrafo segundo de la Constitución, consistente en asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país y no ser constreñido a la afiliación corporativa a partido político alguno. En atención a lo anterior, consideramos un imperativo establecer también en el artículo 123 la prohibición de afiliar obligatoriamente a los trabajadores o empresarios, ya sea individual o colectivamente, a los partidos políticos.

En la fracción XVI Bis, se eleva a rango constitucional del derecho a la contratación colectiva. En el texto se señala que contrato colectivo de trabajo es el acuerdo celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones, o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos. Cuando la contratación colectiva se extienda a una rama de actividad económica o a una cadena productiva se denominará contrato colectivo sectorial. La contratación colectiva, en cualquiera de sus modalidades, será un instrumento normativo complementario de las garantías sociales y principios generales establecidos en la Constitución y en la ley reglamentaria. Además de las condiciones de trabajo, el contrato colectivo o, en su caso, el contrato colectivo sectorial deberán contener las normas relativas a la capacitación y adiestramiento de los trabajadores, las que estén encaminadas a aumentar la productividad, así como aquellas que permitan medirla y asegurar un reparto justo de los resultados alcanzados.

En la fracción XVI Bis 2, se instituye el Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales y Contratos Colectivos de Trabajo, como organismo público y descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, facultado para operar nacionalmente el registro de sindicatos y contratos colectivos y competente para decidir en los conflictos de titularidad de los contratos colectivos. Dicho organismo se regirá bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, profesionalismo, imparcialidad, objetividad y publicidad en el desempeño de sus funciones. El titular del Registro Público será un profesional de reconocido prestigio, cuyo nombramiento recaerá en Ejecutivo Federal quien lo designará de entre una terna integrada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.

Esta instancia plenamente imparcial, ha sido concebida como un instrumento eficaz para cerrar el paso a la generalizada corrupción y simulación en el mundo sindical, derivadas de los viejos mecanismos de control corporativo de los sindicatos y la degradación de la contratación colectiva a través de los contratos de protección celebrados entre empleadores y falsos sindicatos con la intención de impedir a los trabajadores el ejercicio de la libertad sindical y la auténtica bilateralidad en la determinación de las condiciones de trabajo. Está inspirada en la institución del Registro Público de Sindicatos de la Constitución de la República Española de 1931, existente actualmente en diversas provincias españolas, en Chile y en Guatemala. Sin embargo, hay que reconocer que la creación de un Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales y Contratos Colectivos es evidentemente una solución excepcional, lo que se explica por la igualmente excepcional desnaturalización del contrato colectivo en México, la más importante de las instituciones de nuestro derecho

colectivo. Esta propuesta, cercana a la que dio lugar en su momento a la creación de un Instituto Federal Electoral plenamente independiente como alternativa para garantizar la imparcialidad en el proceso de reconocimiento de los partidos políticos y en las contiendas electorales, no resulta sin embargo ajena a las organizaciones sindicales. Por el contrario, se planteó por primera vez como parte de un proyecto de reformas a la Ley Federal del Trabajo en el Consejo de Representantes de la Coalición Autónoma de Sindicatos de la Industria Automotriz (CASIA) de los sindicatos de Volkswagen, Nissan, Dina y General Motors, celebrado el 23 de enero de 1990 y fue publicado íntegramente en el número 3008 del periódico Cambio de Puebla, el 31 de enero de 1990. Posteriormente fue retomada por la Federación de Sindicatos de Empresas y Servicios (Fesebs) y más tarde por la Unión Nacional de trabajadores, además de haberse incluido en el Anteproyecto de reformas del PRD.

Erradicar la aplicación de la requisa y de cualquier otra figura administrativa o judicial que atente contra la huelga lícita es una tarea que hay que acometer en beneficio de la libertad de sindicalización y, por ende, de huelga. Una de las mayores agresiones a los sindicatos y coaliciones que llevan a cabo una suspensión legal de actividades es la llamada requisa, prevista en las leyes de Aviación Civil, Reglamentaria del Servicio Ferroviario, de Aeropuertos, Federal de Telecomunicaciones y de Registro Nacional de Vehículos; requisición, establecida en la Ley de Vías Generales de Comunicación, e intervención administrativa, regulada en Ley de Expropiación. Un nuevo orden laboral, en donde el gobierno "saque las manos" de los sindicatos, tiene que empezar por respetar los derechos sociales constitucionales de los trabajadores.

Por ello, se propone establecer en el propio artículo 123 que la huelga no podrá afectarse por medida administrativa alguna, quedando consideradas no sólo la requisa, la requisición y la intervención administrativa sino cualquier otro acto administrativo que vulnere los derechos de una asociación de trabajadores. Ninguna medida administrativa o judicial debe ser obstáculo en el ejercicio del derecho de huelga.

Los derechos colectivos de los trabajadores al servicio del Estado, concretamente el ejercicio del derecho de huelga, se encuentra vedado para éstos. De acuerdo con el texto actual de la Constitución, sólo podrá ejercerse cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que a favor de éstos consagra el apartado B del artículo 123. El contexto histórico de un Estado autoritario y corporativo en el que se creó el apartado B del artículo 123, permitió la imposición de trabas insuperables para el ejercicio del derecho de huelga. Sin embargo, la democratización del Estado a la que aspiramos se encuentra confrontada con la existencia de relaciones laborales maniatadas. El sacrificio de los derechos colectivos a cambio de derechos individuales más favorables debe empezar a formar parte del pasado.

Otorgar a los trabajadores al servicio del Estado el derecho al ejercicio de la huelga, permitirá dar paso a un nuevo modelo de relaciones laborales entre el Estado y sus servidores. Dar un paso tan importante como liberar el derecho de huelga para estos

trabajadores debe ser tomado con cautela y analizando las consecuencias que ésta puede ocasionar para el servicio que se presta. Así, se plantea la necesidad de que en la ley reglamentaria se estipule un arbitraje obligatorio que dé por terminado el conflicto por una resolución del juez laboral.

Por otra parte, con el propósito de proveer al Estado de personal que preste su servicio con calidad y eficiencia, así como de profesionalizar el trabajo del servidor público, se propone la creación de un servicio civil de carrera. Servicio que estimule la permanencia y compromiso institucional del servidor público y genere mecanismos transparentes de ingreso, promoción y ascenso. El servicio civil de carrera es una añeja aspiración del servidor público, compatible con la indispensable modernización de la administración pública. Hoy más que nunca es necesario acabar con designaciones por "compadrazgo" que en nada benefician a la importante función que desempeña el Estado y reconocer a quienes se han comprometido con la cosa pública.

Fijación de los salarios mínimos

Una de las principales preocupaciones planteadas en la iniciativa es la relacionada con el salario de los trabajadores. De acuerdo con la fracción VI del artículo 123 vigente, los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y promover la educación obligatoria de los hijos.

Actualmente los salarios mínimos se fijan por una comisión nacional integrada por representantes de los patrones, de los trabajadores y del gobierno. Aparentemente, la fórmula de su integración resulta muy interesante: "los representantes de los trabajadores integrarán esta autoridad del trabajo". Sin embargo, los resultados no son alentadores: hoy en día vemos que los incrementos acordados por esta comisión en nada han beneficiado a los trabajadores. La correlación de fuerzas en este organismo opera en contra del trabajador, ya que en la mayoría de los casos el voto de los representantes del gobierno y el de los representantes del capital es en el mismo sentido. Los resultados son tangibles, cada vez nos alejamos más del salario constitucional, y la miseria impera entre las familias de los trabajadores que reciben el salario mínimo.

El problema se advierte más claramente si comparamos el salario mínimo con el costo de la canasta básica. En 1988, con 1.3 salarios mínimos (10.8 horas de trabajo al día) un trabajador podía obtener la canasta básica. En abril de 2010, necesita 2.5 salarios mínimos, es decir, 19.9 horas de trabajo para acceder al consumo de alimentos básicos indispensables.

De acuerdo con los datos oficiales, de los trabajadores ocupados, el 44.7 por ciento, 19.9 millones de trabajadores, ganan hasta dos salarios mínimos; en consecuencia, para sobrevivir los trabajadores se ven orillados a incorporar a otros miembros de su familia a

las labores productivas o de servicios del país o incluso al empleo informal, lo cual ocasiona diversos problemas al núcleo familiar.

La dramática caída de los salarios mínimos pone en evidencia que los procedimientos establecidos para la revisión de éstos son inaplicables, sobre todo cuando se encuentran en juego intereses ajenos a los trabajadores. Asimismo, la composición tripartita de la autoridad encargada de fijar y revisar los salarios mínimos posibilita la asociación de los representantes de los patrones y del gobierno en contra del voto de los representantes de los trabajadores.

Con objeto de eliminar el control gubernamental corporativo sobre la determinación de los salarios mínimos se propone que la decisión de fijar los montos de éstos, sea una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, por ser un órgano de poder en el que se encuentran representados los intereses de toda la nación. Para apoyar los trabajos de la Cámara, se crea un organismo autónomo, descentralizado del Estado, denominado Instituto Nacional de Salarios Mínimos, Productividad y Reparto de Utilidades, el cual tendrá a su cargo realizar los estudios para presentar a la Cámara de Diputados la propuesta de incremento de los salarios, así como del porcentaje de utilidades repartible. Los incrementos que se conciben en la iniciativa serán anuales, pero el instituto podrá proponer a la Cámara de Diputados un ajuste en algún otro momento del año, en función del deterioro salarial sufrido por el incremento del costo de la vida. A este incremento se sumará otro, por concepto de aumento de la productividad promedio de la economía, a propuesta del instituto.

Para tales efectos, se requiere modificar el artículo 74 constitucional con el propósito de establecer que la Cámara de Diputados fijará los salarios mínimos y la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas a propuesta del Instituto Nacional de Salarios Mínimos, Productividad y Reparto de Utilidades. Asimismo este órgano legislativo nombrará a los miembros del cuerpo colegiado de dicho instituto. Cuando la Cámara de Diputados no se encuentre sesionando, será facultad de la Comisión Permanente del Congreso determinar, en su caso, el aumento del salario mínimo a propuesta del Instituto Nacional de Salarios Mínimos, Productividad y Reparto de Utilidades, lo que implica reformar el artículo 78 constitucional.

Los salarios mínimos, de acuerdo con la fracción VI del Apartado A del artículo 123 constitucional vigente, serán generales o profesionales. Respecto a los primeros, de acuerdo con dicha fracción regirán en las áreas geográficas que se determinen. El término "áreas geográficas" fue introducido en la Constitución mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1986, lo que es ya insostenible e injustificable.

De conformidad con la ley reglamentaria, quedó a cargo del consejo de representantes "Conocer el dictamen formulado por la Dirección Técnica y dictar resolución en la que se determinen o modifiquen las áreas geográficas en las que regirán los salarios mínimos".

Esta resolución -publicada en el Diario Oficial de la Federación- dividió la república en tres áreas geográficas, "A", "B" y "C". En consecuencia, existen tres diferentes salarios mínimos generales y profesionales; estos últimos toman como referencia, además de la división en áreas, el oficio, profesión o trabajo que se preste. Por su parte, al área geográfica "C" le corresponde el salario más bajo, y así sucesivamente hasta llegar al área "A".

Nada justifica que a trabajadores que realizan la misma actividad se les paguen diferentes salarios. Así, resulta a todas luces injusta una medida de este tipo, que asigna a las zonas con mayor pobreza el salario más bajo. Si la Ley Federal del Trabajo se federalizó para evitar los tratos diversos que daban las diferentes leyes de los estados a trabajadores que realizaban la misma actividad, resulta de elemental justicia desaparecer los criterios de área geográfica.

Recientemente el Ejecutivo federal aceptó a través de sus dependencias la necesidad de homologar por la vía de los hechos las áreas geográficas, reconociendo públicamente lo injusto de tal disposición. Por tales razones la iniciativa propone la supresión de las áreas geográficas, de tal manera que el salario mínimo sea igual para todos los trabajadores que lo perciben.

Derechos individuales

El cúmulo de derechos individuales de los trabajadores no podía quedar intacto ante una reforma de esta envergadura. Por lo que hace a la jornada de trabajo se rescata una vieja demanda de la clase trabajadora: jornada de 40 horas con pago de 56, sin alterar de manera alguna la duración de la jornada máxima, diurna, nocturna o mixta diaria. No obstante, se establece que en el contrato colectivo de trabajo podrán pactarse otras modalidades, a condición de que la duración máxima de la jornada semanal sea de 40 horas.

La razón de estas modificaciones se sustenta en la intención de humanizar el trabajo y aprovechar los avances de la tecnología que permiten producir lo mismo en un menor tiempo, medida acorde con la duración de la jornada en los países de la región latinoamericana. Aunado a lo anterior se encuentra el incremento de los días de descanso obligatorio; así, por cada cinco días de trabajo, disfrutará el trabajador de dos de descanso. Esto, al igual que la reducción de la jornada, constituye un inveterado anhelo de la clase trabajadora.

El derecho a vacaciones de los trabajadores es tan importante como el día de descanso semanal, por ello es imprescindible que esté considerado en el texto constitucional y así se propone en la fracción IV.

En materia de reparto de utilidades también se realiza una propuesta encaminada a obtener el respeto íntegro de ese importante derecho para los trabajadores. A raíz de la jurisprudencia que emitió la Suprema Corte de Justicia, declarando inconstitucional el

artículo 14 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se modificó por la vía de los hechos la base para calcular el pago de utilidades. La jurisprudencia afectó directamente el monto correspondiente a las utilidades que recibirían los trabajadores, quienes en algunos casos veían disminuida la cantidad por recibir hasta en 80 por ciento. En atención a ello, se pretende devolver al reparto de utilidades el sentido que tenía cuando se creó, por ello se propone que a la renta gravable a la que se refiere el artículo 123 constitucional vigente se le agreguen todos aquellos conceptos que durante un año fiscal pueden incrementar la ganancia de la empresa. En este entendido, a la renta gravable se le suman los ingresos por dividendos o utilidades en acciones, los intereses devengados a favor del contribuyente en el ejercicio, la fluctuación de la moneda extranjera, cuando se contraten deudas o créditos que no se paguen al momento de su exigibilidad y cualquier otro concepto que pueda incrementar la ganancia de la empresa en un año fiscal, de acuerdo con la situación económica del país. Por lo tanto, es necesario modificar la redacción del artículo 123, en la fracción que lo considera.

La prevención consignada en el inciso f) de la fracción IX, en la presente iniciativa, que establece que el derecho de los trabajadores a participar en las utilidades no implica la facultad de intervenir en la dirección o administración de las empresas, se deroga porque a su amparo se ha obstaculizado indebidamente a las organizaciones de los trabajadores la participación que legalmente les corresponde en la negociación bilateral de las cuestiones colectivas e individuales derivadas de las relaciones de trabajo y porque se considera que esta disposición inhibe la creación de espacios y mecanismos de participación de los trabajadores para la adopción de nuevos procedimientos de trabajo y tecnologías que mejoren la gestión productiva y propicien más ingreso para los trabajadores así como otras forma idóneas de democracia industrial.

Un cambio importante que se propone es la sustitución de las juntas de Conciliación y Arbitraje por jueces laborales dependientes del Poder Judicial federal o local, según su competencia. No es concebible que hoy en día, cuando se ha fortalecido la división de poderes, tengamos tribunales que realizan funciones jurisdiccionales y dependan del Poder Ejecutivo. Esa subordinación está en correspondencia con la época en que se creó el artículo 123 constitucional, en la que el Ejecutivo fue diseñado para ejercer un poder omnímodo. Hoy los conflictos laborales requieren tribunales independientes que impartan justicia laboral en forma eficaz.

Por su estructura actual las Juntas de Conciliación y Arbitraje dan la idea de ser tribunales democráticos, en los cuales se encuentran representados los trabajadores, los patrones y el gobierno, que aparentemente es el miembro imparcial. Sin embargo, en la práctica podemos cerciorarnos de que en la gran mayoría de los casos el representante de los gobiernos federal y de las entidades federativas, el presidente de la junta, no actúa con la imparcialidad que debiera por la innegable influencia del gobierno que lo ha designado, sumándose al voto del representante del capital, fenómeno que se traduce en la aplicación de la ley laboral con criterios abiertamente feudales y pro-patronales; por lo tanto, esa estructura tripartita se convierte en bipartita en perjuicio del trabajador. Si a ello agregamos

la presencia preponderante de líderes venales, se configura un cuadro desalentador para quienes mayoritariamente esperan justicia en los laudos de dichas juntas.

El derecho laboral requiere tribunales independientes, que pertenezcan al órgano de poder encargado de dirimir las diferencias entre los particulares, es decir, al Poder Judicial. El elemento que diferenciará a los jueces laborales de los demás jueces es el conjunto de principios de derecho tanto sustantivo como procesal bajo el que se regirán. En ningún momento podrá aplicarse el principio de igualdad de las partes, pues partimos de la concepción de que el trabajador y el patrón no son ni serán iguales; por eso, tanto las normas sustantivas como procesales serán tutelares de la clase trabajadora, aplicándose el principio de suplencia de la queja y todos los demás que han caracterizado al derecho laboral. Los jueces de lo laboral conocerán no sólo de los conflictos entre el trabajo y el capital, sino también de los conflictos individuales, colectivos o sindicales de los trabajadores al servicio del Estado, entidades federativas o municipios, y formarán parte del Poder Judicial federal o local según corresponda. Los jueces laborales federales conocerán, además, de cualquier conflicto derivado del régimen de seguridad social, con las excepciones competenciales reservadas al Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales y Contratos Colectivos de Trabajo.

Por la importancia de la aplicación de la ley en el ámbito administrativo de vigilancia de su cumplimiento, la Inspección del Trabajo se eleva a rango constitucional, se enriquecen sus atribuciones y se reserva al gobierno federal su reorganización y el control de sus funciones.

Trabajo de mujeres

En cuanto al trabajo de mujeres se refiere, si bien la Constitución otorgó determinados beneficios a éstas, la mayoría se refiere a la protección de la maternidad y muy pocos a lo relacionado con otros ámbitos de su condición de mujer trabajadora, con presencia creciente en el mundo laboral. Reconocer las condiciones de desigualdad y discriminación en que la mujer realiza sus labores en la actualidad y atacar las causas desde la ley, es una tarea inaplazable. Por ello desde el proemio del artículo 123 se precisa que no podrán establecerse distinciones, exclusiones, preferencias o restricciones basadas en: sexo, género, edad, credo religioso, doctrina política, condición social, condición física, preferencia sexual, estado civil, etnia, discapacidad y condiciones de salud, que tengan por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo o la ocupación, la formación profesional, las condiciones y la admisión al trabajo.

Además que el Congreso de la Unión, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán entre las personas obreras, jornaleras, artesanas y del empleo del hogar; así como entre las personas trabajadoras y empleadas al servicio de los municipios, de los poderes de cada una de las entidades federativas, además de los poderes de la Unión; y, de manera general, todo contrato y relación de trabajo. Buscando eliminar con ello todo sesgo discriminatorio hacia la mujer en la aplicación de las normas del trabajo.

En la fracción XIV se señala que los patrones serán responsables de crear un ambiente laboral libre de riesgos y violencia y establecer condiciones, mecanismos e instancias para impedir el acoso o el hostigamiento sexual en el lugar de trabajo.

Sin duda alguna la maternidad debe ser protegida, pero con una visión mucho más amplia en donde se haga responsable a la propia sociedad. En tal virtud se incrementa de 12 a 16 semanas el periodo que por licencia de maternidad se otorgará a las trabajadoras embarazadas, cuyo inicio será determinado por la propia trabajadora. Un ejemplo de la injusticia de la actual rigidez de la Constitución, que con la iniciativa se pretende acabar, consiste en impedirles a todas aquellas madres trabajadoras a quienes se les adelanta la fecha del parto, la utilización del periodo prenatal, perdiendo por ese solo hecho todo o parte del periodo prenatal de licencia.

En la iniciativa se adiciona que en los supuestos de parto múltiple, el período de recuperación postnatal se incrementará en dos semanas.

En el periodo de lactancia se otorga a la trabajadora, a su elección, el derecho de elegir si quiere utilizar los dos periodos de media hora para amamantar a sus hijos, por un lapso de seis meses, o reducir su jornada diaria en una hora.

Los legisladores suscritos proponen que se garantice a la trabajadora el ejercicio de sus derechos reproductivos en el momento de su elección, protegiéndose su salud y la del producto. Asimismo, que toda trabajadora que decida ejercer este derecho conservará su empleo y puesto de trabajo, y sólo podrá ser despedida por causas graves o que hagan imposible la continuación de la relación de trabajo.

Por otra parte, que la ley reglamentaria deberá estipular la protección de las trabajadoras y trabajadores con responsabilidades familiares, asegurando la igualdad oportunidades y de trato.

La iniciativa pretende proteger a la mujer no sólo en la maternidad sino también respecto a otros ámbitos de su condición de mujer. La discriminación hacia la mujer está presente en el trabajo; partiendo de esa premisa la iniciativa busca promover la participación de la mujer en el centro laboral. Por ello impone en la ley reglamentaria la obligación de adoptar las medidas de acción afirmativa para garantizar las condiciones efectivas de igualdad entre el hombre y la mujer, en un tema tan importante como es la capacitación.

Trabajo y discapacidad

La iniciativa también reconoce la importancia de incorporar al mundo laboral de manera plena a las personas que padezcan alguna discapacidad. Por ello se establecen medidas para que puedan ejercer su derecho al trabajo e incluso en algunos casos serán preferidos respecto a otros trabajadores. La ley reglamentaria desarrollará de manera más completa una serie de derechos para este sector de trabajadores.

Seguridad social

La derogación del apartado B del artículo 123 constitucional obliga a unificar en una sola fracción las disposiciones relativas a la seguridad social, que conserva en nuestra propuesta su carácter público, solidario, redistributivo e integral. Orientación necesaria ante la privatización de los fondos de pensiones de que ha sido objeto el Seguro Social y la amenaza que se cierne sobre esta noble institución. Así se indica que la seguridad social es un derecho de los trabajadores del campo y la ciudad, eventuales y permanentes, no asalariados y otros sectores sociales y sus familias, estará a cargo íntegramente de organismos públicos descentralizados, quienes asumirán también el seguro de desempleo para cumplir con la asignatura pendiente de la fracción XXIX del apartado A vigente, en lo que hace a proveer sobre los efectos sociales y económicos de la cesación involuntaria del trabajo y se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

- a) Prevendrá los accidentes y enfermedades profesionales y cubrirá las obligaciones derivadas de los riesgos de trabajo, mediante un seguro pagado por el patrón.
- b) Proporcionará servicios integrales que incluyen la prevención, curación y rehabilitación, así como los medios diagnósticos y terapéuticos requeridos en cada caso.
- c) En caso de accidente o enfermedad se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.
- d) Proporcionará seguridad económica al trabajador y su familia mediante los seguros de invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada, jubilación, vejez y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, de conformidad con las leyes de seguridad social.
- d) Bis. Comprenderá el seguro de desempleo por cesación involuntaria del trabajo.
- e) Proporcionará guarderías con servicios integrales y personal especializado a los hijos de las trabajadoras, así como de los trabajadores que tengan a su cargo exclusivo el cuidado de los hijos. Además proporcionará asistencia médica y obstétrica, medicinas y ayuda para la lactancia.
- f) Proporcionará las demás prestaciones sociales especificadas en las leyes reglamentarias correspondientes incluyendo centros deportivos, vacacionales y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familias.

Se ratifica que las leyes de seguridad social son de utilidad pública.

Agentes del Ministerio Público y miembros de instituciones policiales

La iniciativa propone reconocer a los agentes del ministerio público y a los miembros de las instituciones policiales de los municipios, entidades federativas y federación la calidad de trabajadores que actualmente se les tiene negada. Si bien es cierto que la labor que realizan estos trabajadores dista de ser la que el Estado y la sociedad requieren, no podemos negarles todo derecho como trabajadores ni este camino es el adecuado para lograr la profesionalización del servicio que prestan. Actualmente, estos servidores pueden ser removidos en cualquier momento de su cargo, si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes al momento de su remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir su remoción. El trato que la fracción XIII del apartado B del artículo 123 vigente le da a estos servidores públicos es inhumano. Este precepto contradice diversas garantías individuales como la irretroactividad y atenta contra el juicio de amparo al impedir que restituya al individuo el goce de la garantía violada, a pesar de que se acredite la existencia de dicha violación. Sin embargo, no podemos decir que la disposición es inconstitucional, porque está precisamente en la propia Constitución. La iniciativa propone reconocerles la calidad de trabajador y permite la creación de una ley laboral que contenga normas claras de ingreso, promoción, capacitación, permanencia y causales de cese.

Derechos laborales y derechos humanos

Finalmente, con la iniciativa se propone facultar a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para conocer de los asuntos laborales, atribución que se hace extensiva a las comisiones estatales de derechos humanos, a través de la reforma al artículo 102 constitucional. Específicamente, estos organismos podrán conocer de quejas contra actos u omisiones de naturaleza administrativa o jurisdiccional cuando se trate de asuntos laborales. Con la reforma se persigue superar una absurda limitación que contraviene al reconocimiento internacional contenido en diversos instrumentos jurídicos de derechos humanos, en el sentido de que un elemento esencial de los mismos está en las reglas laborales que dan derecho al salario suficiente, al empleo y a la organización sindical.

Régimen transitorio

En los artículos transitorios se señala que en un plazo no mayor de seis meses contados a partir de la vigencia del presente decreto, el Congreso de la Unión modificará la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para adecuarla a las disposiciones previstas en el artículo 123 constitucional y demás relativas a los jueces laborales. Que en tanto se reforma la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para adecuarla a las disposiciones previstas en el presente decreto, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje continuará ejerciendo las facultades legales que le correspondan en materia laboral. Asimismo, que en tanto se reforman las leyes orgánicas de los poderes judiciales de las entidades federativas para adecuarlas a las disposiciones previstas en el decreto propuesto, las juntas locales de Conciliación y Arbitraje continuarán ejerciendo las facultades legales que les correspondan en materia laboral.

Se señala también que la Inspección del Trabajo, en tanto se reforman las leyes orgánicas federal y de las entidades federativas vinculadas con su funcionamiento para adecuarlas en las disposiciones previstas en el decreto propuesto, continuarán ejerciendo sus funciones en los ámbitos federal y local.

Una disposición importante es que tanto el Poder Ejecutivo Federal como el Poder Judicial Federal, en los ámbitos de su competencia, procederán a realizar los trámites, asignaciones y modificaciones presupuestales, así como a designar o, según proceda, a proponer la designación de los funcionarios que les corresponda, en términos de las reformas, a efecto de que se constituyan y operen a la promulgación de las leyes reglamentarias, el Instituto Nacional de Salarios Mínimos, Productividad y Reparto de Utilidades, el Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales y Contratos Colectivos de Trabajo y los jueces laborales.

Se precisa que los derechos, beneficios y prestaciones adquiridos por los trabajadores de los municipios, de los poderes de cada una de las entidades federativas y de los poderes de la Unión quedarán salvaguardados en un capítulo especial de la ley reglamentaria del artículo 123 constitucional. La misma disposición se establece para trabajadores de las instituciones que presten el servicio público de banca y crédito y Banco de México.

Por último se dispone que en tanto se crean el Instituto Nacional de Salarios Mínimos, Productividad y Reparto de Utilidades y el Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales y Contratos Colectivos de Trabajo, establecidos en el artículo 123 constitucional, la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, la Secretaría de Trabajo y Previsión Social continuarán ejerciendo sus facultades legales en la materia.

Por lo expuesto, solicitamos a la presidencia de la honorable Cámara de Diputados turne a las Comisiones de Puntos Constitucionales, y de Trabajo y Previsión Social la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de los artículos 74, 78, 102, 115, 116 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforman, derogan y adicionan los artículos 74, 78, 102, 115, 116 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

- I. Expedir el bando solemne para dar a conocer en toda la república la declaración de presidente electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

II. Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación, en los términos que disponga la ley;

III. Fijar los salarios mínimos, sus incrementos y la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas a propuesta del Instituto Nacional de Salarios Mínimos, Productividad y Reparto de Utilidades, así como nombrar a los miembros del cuerpo colegiado de dicho instituto. La ley regulará el ejercicio de estas atribuciones;

IV. Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, debiendo comparecer el secretario del despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias con ese carácter, en el mismo presupuesto, las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del presidente de la república.

La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Para la revisión de la Cuenta Pública, la Cámara de Diputados se apoyará en 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.

La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los 10 primeros días del mes de junio.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el secretario del despacho correspondiente a informar de la razones que lo motiven;

V. Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución.

Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren;

VI. Integrar la terna de candidatos a director general del Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales y Contratos Colectivos de Trabajo, que presentará al Ejecutivo Federal a efecto de que éste designe a alguno de los propuestos;

VII. Derogada;

VIII. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

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 períodos 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.

IX. Determinar, en su caso, los salarios mínimos y sus aumentos, a propuesta del Instituto Nacional de Salarios Mínimos, Productividad y Reparto de Utilidades.

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. 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.

Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de la penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

El procurador general de la república intervendrá personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de esta Constitución.

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

El procurador general de la república y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

La función de consejero jurídico del Gobierno, estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley.

B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, **así como de naturaleza laboral**, provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales, **con excepción de lo dispuesto en el siguiente párrafo.**

Estos organismos podrán conocer de quejas contra actos u omisiones de naturaleza administrativa o jurisdiccional cuando se trate de asuntos laborales.

El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá un Consejo Consultivo integrado por diez consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán substituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo.

El presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del título cuarto de esta Constitución.

El presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentará anualmente a los poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante las cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas.

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre conforme a las bases siguientes:

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

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los estados designarán de entre los vecinos a los concejos municipales que concluirán los periodos respectivos; estos concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores;

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados, los bandos de

policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

- a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;
- b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al municipio por un plazo mayor al periodo del ayuntamiento;
- c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;
- d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y
- e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores;

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

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;
- b) Alumbrado público;
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
- d) Mercados y centrales de abasto;
- e) Panteones;

- f) Rastro;
- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;
- h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e
- i) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Los municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el estado y el propio municipio;

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

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

- a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

- b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los estados.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. 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 ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;

V. Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para:

a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;

b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;

c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;

d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;

e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;

f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;

g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;

h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e

i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios;

VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia;

VII. La policía preventiva municipal estará al mando del presidente municipal, en los términos del reglamento correspondiente. Aquélla acatará las órdenes que el gobernador del estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

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

VIII. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Párrafo final (se deroga)

IX. Derogada; y

X. Derogada.

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

I. Los gobernadores de los estados no podrán durar en su encargo más de seis años.

La elección de los gobernadores de los estados y de las legislaturas locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

Los gobernadores de los estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.

Nunca podrán ser electos para el periodo inmediato:

a) El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el periodo en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación.

b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del periodo.

Sólo podrá ser gobernador constitucional de un estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección;

II. El número de representantes en las legislaturas de los estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquéllos cuya población excede este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los estados cuya población sea superior a esta última cifra.

Los diputados a las legislaturas de los estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.

Las legislaturas de los estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes;

III. El Poder Judicial de los estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las leyes orgánicas de los estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los poderes judiciales de los estados.

Los magistrados integrantes de los poderes judiciales locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de secretario o su equivalente, procurador de Justicia o diputado local, en sus respectivos estados, durante el año previo al día de la designación.

Los nombramientos de los magistrados y jueces integrantes de los poderes judiciales locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.

Los magistrados durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las leyes de responsabilidad de los servidores públicos de los estados.

Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo.

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

a) Las elecciones de los gobernadores de los estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo;

b) En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia;

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;

d) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad;

e) Se fijen los plazos convenientes para el desahogo en todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales;

f) De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante

los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal;

g) Se propicien condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social;

h) Se fijen los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; se establezcan, asimismo, las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias, e

i) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse;

V. Las Constituciones y las leyes de los estados podrán instituir tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones;

VI. (se deroga)

VII. La Federación y los estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

Los estados estarán facultados para celebrar estos convenios con sus municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

No podrán establecerse distinciones, exclusiones, preferencias o restricciones basadas en: sexo, género, edad, credo religioso, doctrina política, condición social, condición física, preferencia sexual, estado civil, etnia, discapacidad, condición de embarazo y de salud, que tengan por efecto o por resultado anular o alterar la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo o la ocupación, la formación profesional, las condiciones y la admisión al trabajo.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases **que anteceden ni a las** siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán **entre las personas obreras, jornaleras, artesanas y del empleo del hogar; así como entre las personas trabajadoras y empleadas al servicio de los municipios, de los poderes de cada una de las entidades federativas, además de los poderes de la Unión; y, de manera general, todo contrato y relación de trabajo:**

I. La duración máxima de la jornada **diaria** será de ocho horas. **En el contrato colectivo de trabajo podrán pactarse otras modalidades, a condición de que la duración máxima de la jornada semanal sea de cuarenta horas;**

II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciséis años;

III. Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años. Los mayores de esta edad y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima **diaria** la de **cinco** horas;

IV. Por cada **cinco** días de trabajo deberá disfrutar el **trabajador** de dos días de descanso, cuando menos.

Los trabajadores disfrutarán de las vacaciones que señale la ley;

V. Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de **dieciséis** semanas **durante el periodo previo y posterior al parto, cuyo inicio será determinado por la trabajadora. Durante este periodo, las mujeres deberán** percibir su salario íntegro y conservar su empleo **además de** los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. **En los supuestos de parto múltiple, el periodo de recuperación posnatal se incrementará en dos semanas.**

En el periodo de lactancia tendrán **derecho, a su elección, a dos descansos** extraordinarios por día, de media hora cada uno, **por un lapso de seis meses, para alimentar a su hijo en el lugar adecuado e higiénico, salvo cuando la trabajadora opte por acumular el tiempo para ampliar el periodo posnatal o bien disfrutarse de acuerdo a los requerimientos de la trabajadora; o bien a la reducción de su jornada diaria una hora;**

VI. Se garantizará a la trabajadora el ejercicio de sus derechos reproductivos en el momento de su elección, protegiéndose su salud en el periodo de gestación. Toda trabajadora que decida ejercer este derecho conservará su

empleo y puesto de trabajo. Ni podrá ser despedida bajo ninguna circunstancia.

Para garantizar la igualdad sustantiva de trabajadoras y trabajadores con responsabilidades de hijas e hijos y de otros miembros de la familia, que requieran cuidado y sostén, accederán en condiciones de igualdad a las prestaciones laborales que la ley establezca.

La ley reglamentaria deberá estipular la protección de las trabajadoras y trabajadores con responsabilidades familiares, asegurando la igualdad de trato y oportunidades;

VI Bis. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán **para todo el país, y** los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales.

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

Los salarios mínimos se fijarán por **la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en forma anual y podrán revisarse e incrementarse en cualquier momento en el curso de su vigencia, de conformidad con la Ley, a propuesta del Instituto Nacional de Salarios Mínimos, Productividad y Reparto de Utilidades, que será un organismo público autónomo, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios.**

El Instituto está facultado para realizar los estudios y diagnósticos en el nivel nacional necesarios para determinar los salarios mínimos, dictar las bases normativas de los programas nacional y sectoriales en materia de conservación y creación de empleos adecuadamente remunerados, así como las bases normativas aplicables al reparto de utilidades entre patrones y trabajadores. Las bases de integración y funcionamiento del Instituto deberán establecerse en la ley reglamentaria de conformidad con los principios y funciones establecidos en este precepto;

VI Bis 2. Los salarios de los trabajadores al servicio de los municipios, de los poderes de cada una de las entidades federativas y de los poderes de la Unión serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos.

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general.

Los incrementos de los salarios de los trabajadores al servicio de los municipios, de los poderes de cada una de las entidades federativas y de los poderes de la Unión que sean iguales al mínimo se sujetarán a lo establecido en el último párrafo de la fracción anterior;

VII. Para trabajo igual debe corresponder salario **de igual valor**, sin tener en cuenta género, sexo ni nacionalidad. **Se establecerán criterios que permitan la evaluación de las actividades laborales, a partir de las tareas contenidas en ellas y no del sexo de las personas que las realizan.**

VIII. El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento;

IX. Los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades de las empresas, regulada de conformidad con las siguientes normas:

a) **El Instituto Nacional de Salarios Mínimos, Productividad y Reparto de Utilidades propondrá cada cinco años a la Cámara de Diputados** el porcentaje de utilidades que deba repartirse **anualmente** entre los trabajadores.

b) **El Instituto Nacional de Salarios Mínimos, Productividad y Reparto de Utilidades** practicará las investigaciones y realizará los estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional. Tomará asimismo en consideración la necesidad de fomentar el desarrollo industrial del país, el interés razonable que debe percibir el capital y la necesidad de reinversión de capitales.

c) (Se deroga)

d) La ley podrá exceptuar de la obligación de repartir utilidades a las empresas de nueva creación durante un número determinado y limitado de años, a los trabajos de exploración y a otras actividades cuando lo justifique su naturaleza y condiciones particulares.

e) Para determinar el monto de las utilidades de cada empresa se tomará como base la renta gravable de conformidad con las disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, **más los ingresos por dividendos o utilidades en acciones, los intereses devengados a favor del contribuyente en el ejercicio, la fluctuación de moneda extranjera cuando se contratan deudas o créditos que no se pagan en el momento de su exigibilidad y cualquier otro concepto que pueda incrementar**

la ganancia de una empresa en un año fiscal, de acuerdo con la situación económica del país.

Los trabajadores podrán formular ante la oficina correspondiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las objeciones que juzguen convenientes, ajustándose al procedimiento que determine la ley.

Quedan exceptuados de la participación en las utilidades los trabajadores de los servicios de asistencia social, salvo en el caso en que se generen utilidades, así como los trabajadores de los municipios, de los poderes de cada una de las entidades federativas y de los poderes de la Unión;

f) (Se deroga)

X. El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda sustituir la moneda;

XI. Cuando, por circunstancias extraordinarias, deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente un cien por ciento más de lo fijado por las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario **será obligatorio ni** podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. **Queda prohibido el trabajo extraordinario para los menores de dieciséis años;**

XII. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias, a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del gobierno federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.

Además, en esos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno, que no será menor de

cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos.

Queda prohibido en todo centro de trabajo, el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juegos de azar;

Los trabajadores de los municipios, de los poderes de cada una de las entidades federativas y de los poderes de la Unión tendrán derecho a habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme lo dispongan las leyes respectivas y los programas previamente aprobados.

En el caso de los trabajadores de los poderes de la Unión y del Distrito Federal, el Estado, mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su ley, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos;

XIII. Las empresas, cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo. La ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patrones deberán cumplir con dicha obligación, **adoptando las medidas de acción afirmativa para garantizar condiciones efectivas de igualdad entre el hombre y la mujer en el ejercicio de este derecho.**

En áreas laborales en donde la cuota de empleo de mujeres sea menor que la de los varones, aquéllas tendrán acceso a una cuota equitativa de participación para lograr las mismas oportunidades de empleo a determinados puestos de trabajo.

Igualmente desde la ley reglamentaria se promoverá que en los planes y programas de capacitación sectoriales y en el nivel de las empresas, se establezcan oportunidades de capacitación y adiestramiento para los trabajadores por tiempo u obra determinada, garantizando la igualdad de oportunidades, de trato y de no discriminación.

XIII Bis. El ingreso, la capacitación, la promoción o escalafón, la permanencia y la separación de los trabajadores al servicio de los municipios, de los poderes

de cada una de las entidades federativas y de los poderes de la Unión se registrarán por un conjunto de normas y procedimientos tendentes a garantizar el Servicio Civil de Carrera. En el ingreso y la promoción se considerarán los conocimientos, las aptitudes y, en su caso, la antigüedad; en igualdad de condiciones, y de acuerdo con la ley reglamentaria, tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso en su familia; si subsiste la igualdad, se preferirá a quien padezca de alguna discapacidad.

El Servicio Civil de Carrera considerará un sistema nacional de capacitación y formación, para lo cual el Estado organizará escuelas de Administración Pública;

XIV. Los **patrones** serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, **los daños causados por el hostigamiento sexual, moral y violencia laboral contra las trabajadoras**, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el **patrón** contrate el trabajo por un intermediario.

Asimismo los patrones serán responsables de crear un ambiente laboral libre de riesgos y violencia laboral y de establecer condiciones, mecanismos e instancias para impedir el acoso o el hostigamiento sexual en el lugar de trabajo;

XV. El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas. Las leyes contendrán, al efecto, las sanciones procedentes en cada caso;

XVI. Tanto los **trabajadores** como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, **y en ejercicio de su libertad positiva de afiliación sindical, podrán integrar sindicatos, federaciones, confederaciones, uniones, o cualquier otra forma de asociación profesional. La ley reglamentaria proveerá lo necesario para garantizar el libre ejercicio de estos derechos y sancionará con rigor cualquier impedimento para su ejercicio o cualquier intervención en las asociaciones constituidas, de parte de autoridad o persona física o moral.**

Queda prohibida la afiliación obligatoria de los trabajadores y de los empresarios, individual o colectivamente, a los partidos políticos;

XVI Bis. Contrato colectivo de trabajo es el acuerdo celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones, o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos. Cuando la contratación colectiva se extienda a una rama de actividad económica o a una cadena productiva se denominará contrato colectivo sectorial. La contratación colectiva, en cualquiera de sus modalidades, será un instrumento normativo complementario de las garantías sociales y principios generales establecidos en esta Constitución y en la ley reglamentaria. Además de las condiciones de trabajo, el contrato colectivo o, en su caso, el contrato colectivo sectorial deberán contener las normas relativas a la capacitación y adiestramiento de los trabajadores, las que estén encaminadas a aumentar la productividad, así como aquellas que permitan medirla y asegurar un reparto justo de los resultados alcanzados;

XVI Bis 2. Las organizaciones sindicales de trabajadores y de empresarios deberán inscribirse en el Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales y Contratos Colectivos de Trabajo, que deberá constituirse como organismo público descentralizado de carácter federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios y que se regirá por los principios de independencia, certeza, legalidad, imparcialidad, profesionalismo, objetividad y publicidad. Para el nombramiento de su director general, la Cámara de Diputados, por votación de la mayoría absoluta, deberá integrar una terna de candidatos mediante el procedimiento que establezca la ley, que presentará al Ejecutivo Federal a efecto de que designe a alguno de los propuestos. El director general deberá reunir los requisitos que señale la Ley.

Esta autoridad será competente en todo el territorio nacional para registrar en expedientes individualizados las organizaciones a que se refiere esta fracción, sus estatutos, directivas y actualizaciones, así como para registrar las cancelaciones decretadas por el juez laboral. Le corresponderá, también, recibir en depósito y registrar en expedientes individualizados, los contratos colectivos de trabajo, los contratos colectivos sectoriales y los convenios de revisión de éstos, celebrados en todo el territorio nacional, así como anotar la cancelación de los contratos colectivos que terminen por las causas establecidas en la Ley. El Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales y Contratos Colectivos de Trabajo en todo tiempo permitirá la consulta pública de los índices actualizados que lleve y deberá emitir las certificaciones de los expedientes de registro que se le soliciten. Será la autoridad competente para decidir en los conflictos de titularidad de los contratos colectivos. Tendrá su domicilio en el Distrito Federal y establecerá unidades de recepción de

documentación y entrega de constancias, así como de trámite en los juicios de titularidad contractual, en cada una de las capitales de las entidades federativas;

XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los **trabajadores** y de los **empresarios** las huelgas y los paros;

XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso con diez días de anticipación, **al juez laboral**, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno.

Los trabajadores de los municipios, de los poderes de cada una de las entidades federativas y de los poderes de la Unión podrán hacer uso del derecho de huelga, respecto de una o varias dependencias de los poderes públicos, en los términos y modalidades consignados en la ley.

La huelga lícita no podrá ser afectada por medida administrativa o judicial alguna;

XIX. Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación **del juez laboral;**

XX. Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, **así como los conflictos individuales, colectivos o sindicales derivados de las relaciones laborales de los trabajadores de los municipios, de los poderes de la Unión y de cada una de las entidades federativas se sujetarán a la decisión del juez laboral, que formará parte del Poder Judicial Federal o local, según corresponda.**

Los jueces laborales federales serán competentes para conocer de los conflictos derivados del régimen de seguridad social;

XXI. Si el **patrón** se negare a someter sus diferencias **al juicio laboral o aceptar la sentencia pronunciada por el juez laboral**, éste dará por terminado el contrato de trabajo y **el patrón** quedará obligado, **a solicitud del trabajador, a indemnizarlo** 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 **patrón** que despidan a un **trabajador** 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 **patrón** 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 **patrón** o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El **patrón** no podrá eximirse de esta responsabilidad cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él;

XXII Bis. Los trabajadores de los municipios, de los poderes de cada una de las entidades federativas y de los poderes de la Unión sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la Ley.

En caso de separación injustificada, tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley;

XXIII. Los créditos en favor de los trabajadores por salario o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualesquiera otros en los casos de concurso o de quiebra;

XXIV. De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patrones, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrá exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes;

XXV. El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquier otra institución oficial o particular.

En la prestación de este servicio se tomará en cuenta la demanda de trabajo y, en igualdad de condiciones, tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingresos en su familia, **y si subsiste la igualdad, se preferirá a quien padezca alguna discapacidad;**

XXVI. Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero deberá ser legalizado **por el juez laboral o el inspector federal del Trabajo** y visado por el cónsul de la nación adonde el trabajador tenga que ir, en el

concepto de que, además de cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante;

XXVII. Serán condiciones nulas y no obligarán a los **contratantes**, aunque se expresen en el contrato:

a) Las que estipulen una jornada inhumana, por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

b) Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio **del juez laboral competente**.

c) Las que estipulen un plazo mayor de una semana para **el pago del salario tratándose de trabajadores no calificados y de quince días tratándose de trabajadores calificados**.

d) Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.

e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.

f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa.

g) Las que constituyan renuncia hecha por el **trabajador** de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo, y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o por despedírsele **del trabajo**.

h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del **trabajador** en las leyes de protección y auxilio **vigentes**;

XXVIII. Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargo, y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios;

XXIX. La seguridad social es un derecho de los trabajadores del campo y la ciudad, eventuales y permanentes, no asalariados y otros sectores sociales y sus familias, estará a cargo íntegramente de organismos públicos descentralizados y se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a) Prevendrá los accidentes y enfermedades profesionales y cubrirá las obligaciones derivadas de lo establecido en la fracción XVI de este artículo mediante un seguro de riesgos de trabajo pagado por el patrón.

b) Proporcionará servicios integrales que incluyen la prevención, curación y rehabilitación, así como los medios diagnósticos y terapéuticos requeridos en cada caso;

c) En caso de accidente o enfermedad se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la Ley;

d) Proporcionará seguridad económica al trabajador y su familia mediante los seguros de invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada, jubilación, vejez y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, de conformidad con las leyes de seguridad social;

d) Bis. Comprenderá el seguro de desempleo por cesación involuntaria del trabajo;

e) Proporcionará guarderías con servicios integrales y personal especializado a los hijos de las trabajadoras, así como de los trabajadores que tengan a su cargo exclusivo el cuidado de los hijos. Además proporcionará asistencia médica y obstétrica, medicinas y ayuda para la lactancia.

f) Proporcionará las demás prestaciones sociales especificadas en las leyes reglamentarias correspondientes incluyendo centros deportivos, vacacionales y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familias.

Las leyes de seguridad social son de utilidad pública.

XXX. Serán consideradas de utilidad social, las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados;

XXXI. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:

a) Ramas industriales y servicios:

1. Textil;
2. Eléctrica;
3. Cinematográfica;

4. Hulera;
5. Azucarera;
6. Minera;
7. Metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos;
8. De hidrocarburos;
9. Petroquímica;
10. Cementera;
11. Calera;
12. Automotriz, incluyendo autopartes mecánicas o eléctricas;
13. Química, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos;
14. De celulosa y papel;
15. De aceites y grasa vegetales;
16. Productora de alimentos, abarcando exclusivamente la fabricación de los que sean empacados, enlatados o envasados o que se destinen a ello;
17. Elaboradora de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello;
18. Ferrocarrilera;
19. Maderera básica, que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera;
20. Vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fabricación de vidrio plano, liso o labrado, o de envases de vidrio;
21. Tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco;
22. Servicios de banca y crédito;
- 23. Los servicios prestados a los poderes de la Unión, a las instituciones que proporcionen el servicio público de banca y crédito y el Banco de México;**

b) Empresas:

1. Aquellas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el gobierno federal;
2. Aquellas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que les sean conexas; y
3. Aquellas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica exclusiva de la nación.

También será competencia exclusiva de las autoridades federales, la aplicación de las disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas; contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa; **organización de la Inspección Federal del Trabajo**, obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de ley; y respecto a las obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo, para lo cual las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local, en los términos de la ley reglamentaria correspondiente;

XXXI Bis. Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal; los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia y sus empleados serán resueltos por esta última;

XXXI Bis 2. Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública se registrarán por sus propias leyes.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refieren los últimos dos párrafos de la fracción XIV de este artículo, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.

Los agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales de los municipios, entidades federativas y de la Federación se sujetarán a un régimen laboral especial. La ley reglamentaria contendrá normas sobre ingreso, promoción, capacitación, permanencia, causales de cese, así como de retiro de estos trabajadores, con el fin de establecer un servicio civil de carrera regido por los principios de actuación a los que se refiere el párrafo cuarto del artículo 21 de esta Constitución.

B (Se deroga)

Artículos Transitorios

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

Segundo. En un plazo no mayor de seis meses contados a partir de la vigencia del presente decreto, el Congreso de la Unión modificará la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para adecuarla a las disposiciones previstas en la fracción XX del artículo 123 constitucional y demás relativas a los jueces laborales.

Tercero. En tanto se reforma la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para adecuarla a las disposiciones previstas en el presente decreto, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje continuarán ejerciendo las facultades legales que le correspondan en materia laboral.

Cuarto. En tanto se reforman las leyes orgánicas de los poderes judiciales de las entidades federativas para adecuarlas a las disposiciones previstas en el presente decreto, las juntas locales de Conciliación y Arbitraje continuarán ejerciendo las facultades legales que les correspondan en materia laboral.

Quinto. En tanto se reforman las leyes orgánicas federal y de las entidades federativas vinculadas a la organización y funcionamiento de la Inspección del Trabajo para adecuarlas a las disposiciones previstas en el presente decreto, las inspecciones del trabajo continuarán ejerciendo las facultades legales que les correspondan en materia administrativa laboral.

Sexto. Tanto el Poder Ejecutivo Federal como el Poder Judicial Federal en los ámbitos de su competencia procederán a realizar los trámites, asignaciones y modificaciones presupuestales, así como a designar o, según proceda, a proponer la designación de los funcionarios que les corresponda, en términos de estas reformas, a efecto de que se constituyan y operen a la promulgación de las leyes reglamentarias, el Instituto Nacional de Salarios Mínimos, Productividad y Reparto de Utilidades, el Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales y Contratos Colectivos de Trabajo y los jueces laborales.

Séptimo. Los derechos, beneficios y prestaciones adquiridos por los trabajadores de los municipios, de los poderes de cada una de las entidades federativas y de los poderes de la Unión quedarán salvaguardados en un capítulo especial de la ley reglamentaria del artículo 123 constitucional.

Octavo. Los derechos, beneficios y prestaciones adquiridos por los trabajadores de las instituciones que presten el servicio público de banca y crédito y Banco de México quedarán salvaguardados en un capítulo especial de la ley reglamentaria del artículo 123 constitucional.

Noveno. En tanto se crean el Instituto Nacional de Salarios Mínimos, Productividad y Reparto de Utilidades y el Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales y Contratos Colectivos de Trabajo, establecidos en el artículo 123 constitucional, la Comisión Nacional de Salarios Mínimos y la Secretaría de Trabajo y Previsión Social continuarán ejerciendo sus facultades legales en la materia.

Diputados: Guadalupe Acosta Naranjo (rúbrica), Claudia Edith Anaya Mota, Martha Angélica Bernardino Rojas, Cesar Francisco Burelo Burelo, Víctor Manuel Báez Ceja (rúbrica), Bélgica Nabil Carmona Cabrera, Víctor Manuel Castro Cosío, Juventino Víctor Castro y Castro, Marcos Alberto Covarrubias Villaseñor (rúbrica), Juanita Arcelia Cruz Cruz, Marcos Carlos Cruz Martínez (rúbrica), Esthela Damián Peralta (rúbrica), Luis Felipe Eguía Pérez, Alejandro Encinas Rodríguez (rúbrica), Olga Luz Espinosa Morales (rúbrica), Martín García Avilés, Lizbeth García Coronado, Martha Elena García Gómez, Mary Telma

Guajardo Villarreal, Agustín Guerrero Castillo, Sergio Ernesto Gutiérrez Villanueva, Ariel Gómez León (rúbrica), Luis Hernández Cruz, Francisco Hernández Juárez (rúbrica), Héctor Hugo Hernández Rodríguez, Samuel Herrera Chávez, Ma. Dina Herrera Soto, Teresa del Carmen Incháustegui Romero, José Luis Jaime Correa (rúbrica), Ramón Jiménez Fuentes, Ramón Jiménez López, Rodolfo Lara Lagunas, Gerardo Leyva Hernández, Vidal Llerenas Morales, Ana Luz Lobato Ramírez (rúbrica), Ilich Augusto Lozano Herrera, Juan Carlos López Fernández (rúbrica), Adán Augusto López Hernández, Uriel López Paredes, Israel Madrigal Ceja (rúbrica), Feliciano Rosendo Marín Díaz, Eduardo Mendoza Arellano (rúbrica), Francisco Armando Meza Castro, Avelino Méndez Rangel, José Narro Céspedes (rúbrica), Filemón Navarro Aguilar, Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo (rúbrica), Norberto Sánchez Nazario, Federico Ovalle Vaquera, Leticia Quezada Contreras, Leticia Robles Colín, Domingo Rodríguez Martell (rúbrica), Florentina Rosario Morales, Armando Ríos Piter (rúbrica), Rigoberto Salgado Vázquez, Arturo Santana Alfaro, Emilio Serrano Jiménez, Mauricio Alonso Toledo Gutiérrez, O. Magdalena Torres Abarca (rúbrica), Carlos Torres Piña, José M. Torres Robledo (rúbrica), Enoé Margarita Uranga Muñoz (rúbrica), José María Valencia Barajas, Balfre Vargas Cortez, Velázquez Esquivel Emiliano, Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez, Indira Vizcaíno Silva (rúbrica), María Araceli Vázquez Camacho (rúbrica), José de Jesús Zambrano Grijalva (rúbrica).

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 6o., 7o., 27 Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO PORFIRIO MUÑOZ LEDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

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 honorable Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

Como resultado del creciente deterioro de las potestades republicanas la sociedad ha dejado de estar representada en el poder. El poder del Estado ha sido rebasado por otras instancias.

Durante los últimos 25 años la imposición del actual modelo económico ha derivado claramente en el desmantelamiento del Estado social a través de las privatizaciones, de la falta de crecimiento económico, de la ausencia de una profunda reforma fiscal, de transiciones mal hechas, de la amputación de facultades del poder público, de la satanización del Estado. Así los poderes fácticos –en su conjunto– han concentrado más poder que el Estado.

La cesión de prerrogativas constitucionales en favor de estos poderes nacionales y transnacionales, ha tenido como consecuencia que las autoridades públicas hayan perdido su capacidad de conducción de los procesos políticos y económicos del país, en ello han jugado un papel fundamental los medios de comunicación masiva.

En un principio el Estado utilizó a los medios como factor de legitimación política, otorgando concesiones muy ventajosas para los dueños de las empresas mediáticas, estos se convirtieron en cómplices de los beneficios mutuos que este matrimonio les generaba.

Con el transcurso del tiempo, el poder económico de los medios creció desmesuradamente, su capacidad de dominio y penetración rebasó en muchos sentidos al aparato estatal y a la política, constituyéndose en un poder que en la vía de los hechos manifestó abiertamente sus pretensiones de imperar sobre la vida pública del país.

Los difusores de medios electrónicos se adjudicaron un papel preponderante para la formación de una opinión pública dirigida a sus propios intereses, desnaturalizaron el sentido cívico de este concepto, el cual debe ser reencauzado en los términos que propone Giovanni Sartori: "una opinión se denomina pública no sólo porque es del público, sino

también porque implica la *res publica*, la cosa pública...: los intereses generales, el bien común, los problemas colectivos". Evidentemente las aspiraciones económicas privadas se oponen a estos principios fundamentales.

En ese sentido, los medios electrónicos de difusión se han convertido en intermediarios entre el Estado y la sociedad, atribuyéndose muchas veces, de manera ilegítima, una representación que no necesariamente tienen, y sin embargo juegan un rol decisivo en la determinación de la agenda política, económica y social, predisponen la opinión pública a favor o en contra de las iniciativas gubernamentales, o intentan erosionar la imagen de figuras públicas mediante la manipulación; incluso, y sin pudor alguno, han tratado de influir indebidamente en los resultados de los procesos electorales, políticos, legislativos y hasta los judiciales.

Una parte considerable de la clase política, corta de horizontes y sin visión de Estado, ha decidido privilegiar sólo sus intereses coyunturales, y no ha defendido republicanamente a la sociedad en su conjunto de los abusos que este poder fáctico comete. Las intentonas por reformar la Ley Federal de Radio y Televisión a favor del duopolio televisivo rebasan por mucho el análisis teórico sobre la debilidad de las instituciones públicas. Esto ha implicado, en muchos sentidos, la rendición del Estado. Lo que está en juego es la República.

Ante esta claudicación de la política, las empresas mediáticas han adquirido un poder más amplio que la mayoría de los funcionarios públicos y que los empresarios en general, pues los poderes políticos formales están más acotados jurídicamente, mientras que los medios se mantienen al margen de una regulación clara y precisa, valiéndose de esta opacidad e imprecisión legal para preservar y ampliar sus privilegios.

La crítica a la clase política y a toda manifestación de fuerza es necesaria y razonable, pues en una democracia toda expresión de poder debe estar sujeta a los límites que las leyes establezcan, con el claro objetivo de impedir abusos. En ese tenor es cuestionable que los medios electrónicos, gozando de una gran fortaleza, permanezcan intocados en todos los sentidos cuando cometen excesos. Los medios, por supuesto, pueden criticarlo todo y a todos, pero cuál es la vía pública para criticarlos a ellos. Sin participación ciudadana en el control de los medios se construyen auténticas dictaduras mediáticas.

Las consecuencias de haber postergado una regulación jurídica detallada sobre los medios de comunicación, han devenido en las mejores condiciones para que estos se enriquezcan desmesuradamente, ejerzan un monopolio informativo y utilicen abusivamente sus herramientas para inducir el voto, inventar escándalos políticos o disimular hechos graves, crear imágenes positivas de algunos personajes o destruir la reputación de otros, sin que todo esto les haya implicado responsabilidad alguna.

La libertad de expresión es un valor supremo necesario para la democracia y el bien común, cuyos destinatarios y beneficiarios son los individuos y el pueblo soberano, bajo ningún concepto pueden arrogársela de manera exclusiva los dueños de los medios de comunicación, menos aun convertirla en patente de corso para ampararse de la

responsabilidad derivada de sus excesos que muchas veces quebrantan el estado de derecho.

Los medios han desvirtuado esta libertad para convertirla en una práctica sistemática de embestidas tanto a los individuos como al poder político, colocándolos en un verdadero estado de sometimiento e indefensión. Pues en un sistema donde se carece de reglas claras de réplica, cuando el abuso se comete en contra de particulares, se producen daños irreparables, y cuando son en contra la clase política se utilizan como instrumento de chantaje para doblegar voluntades y obtener prebendas.

En amplios sectores de la población existe la percepción de que el duopolio de medios ejerce prácticas ominosas como la "línea" y la censura; de que el racismo y la discriminación son la divisa común que ha guiado su actuar, esto último ha sido documentado por organismos gubernamentales y no gubernamentales de derechos humanos. Tales deformaciones han sido un lastre para la cultura, la educación, el periodismo libre, han impedido la expresión de la diversidad y pluralidad en nuestro país, falsifican e invisibilizan el carácter multicultural y multirracial de nuestra república.

Por otro lado, es necesario reconocer que los medios de comunicación resultan indispensables para la sociedad y la democracia, pero deben plantearse en un esquema diferente para que den a conocer la información de manera verídica, objetiva, sin transformar o maquillar la realidad, deben difundir la cultura, los valores republicanos y el respeto a los Derechos Humanos. Cuando actúan de otra forma son un obstáculo para el desarrollo democrático.

En ese contexto debemos recordar las palabras de Karl Popper: "o el Estado regula efectivamente a las televisoras o éstas aniquilarán nuestras democracias".

La comunicación ha sido reducida sólo a una mercancía sujeta a las leyes del mercado; más bien debe ser el baluarte para potenciar el desarrollo justo y democrático de un país, este será el principio rector para toda nación que se precie de ser libre y soberana.

La construcción del estado de derecho al que estén sometidos todos los actores de la sociedad es la clave de una transición democrática; por ello se necesita una regulación plural y ciudadana de la radio y la televisión como uno de los grandes temas de la gobernabilidad hacia la consolidación de la democracia.

Antecedentes

En nuestro país las disposiciones jurídicas en cuanto a los regímenes de medios, han sido ambiguas, discrecionales y ventajosas para las empresas mediáticas.

La última de las iniciativas legislativas para reformar el régimen de medios fue la llamada "Ley Televisa", la cual abarcaba diversas modificaciones a la Ley Federal de Telecomunicaciones y a la Ley Federal de Radio y Televisión. Éstas propiciaban una

concentración de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones a favor del duopolio mediático. La "Ley Televisa" fue presentada y aprobada sin discutirse, casi por unanimidad, en el Congreso en marzo del 2006, poco antes de las elecciones.

El 4 de mayo de 2006, 47 senadores de la LIX Legislatura interpusieron una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de la Ley Televisa, argumentando que eran violatorias de los artículos 1, 25, 27 y 20 de la CPEUM.

El 7 de junio de 2007 la SCJN declara inconstitucionales 6 artículos de la llamada "Ley Televisa", la inconstitucionalidad radicaba en el refrendo automático de las concesiones y la obtención de servicios extra-digitales; además omitía mandatos de igualdad en los medios, establecidas en el artículo 2o. constitucional, lo cual constituía una violación a este dispositivo. Su principal argumento fue que la concentración de los medios en pocas manos distorsiona el derecho a la información.

El ministro Góngora Pimentel señaló: "La renuncia del Estado al espacio radioeléctrico necesario para concretar los derechos fundamentales de expresión, información y prensa, a través de un acuerdo secretarial y su elevación a rango legal en el artículo 28 impugnado, es inconcebible en una democracia."

Consideraciones jurídicas

Bajo una visión de conjunto se detectan las principales omisiones en el régimen constitucional de medios:

La Constitución no establece la facultad expresa al Congreso para legislar sobre la materia. El régimen competencial definido en el artículo 124 constitucional establece que todas las facultades de las autoridades federales deben ser expresamente concedidas por la propia Constitución y el artículo 73 no se refiere en ninguna de sus fracciones a la radio y a la televisión, el Congreso de la Unión carece de facultad para legislar en la materia.

La fracción XVII de la Ley Federal de Radio y Televisión faculta al Congreso para "dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos", tal redacción proviene de 1917, cuando las telecomunicaciones no existían y obviamente no las comprende. En tal virtud, los autores de la ley establecieron en el capítulo único de su artículo primero unos "principios fundamentales", según los cuales "corresponde a la nación el dominio directo de su espacio territorial y en consecuencia, del medio por el que se propagan las ondas electromagnéticas".

En rigor, esta incongruencia existe desde la expedición de la ley vigente de 1960. Los actores de ese ordenamiento quisieron eludir, por una parte, la cuestión del contenido de las emisiones y otorgar, por la otra, potestades exclusivas al Ejecutivo de la Unión en este campo. Esa fue la razón por lo que derivaron de modo espurio dicho ordenamiento de los artículos 27 y 48 constitucionales.

Se trataba de equiparar las industrias de radio y televisión con otras dedicadas a la utilización de recursos naturales que se encuentran bajo el dominio directo de la nación. De esta manera, la mención "espacio situado sobre el territorio nacional", que aparece en el párrafo cuarto del artículo 27, fue motivo suficiente para equiparar esas actividades con la explotación de los yacimientos minerales y de los hidrocarburos. Así se justificó que el supuesto aprovechamiento del aire por los particulares sólo podría realizarse mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo federal.

Al ser evidente, no obstante, que el Congreso de la Unión carece de facultad explícita para legislar en la materia, se arguyó que el artículo 48 establece que, entre otros bienes de la nación, el espacio aéreo depende directamente del gobierno de la federación. De lo que no se deduce de modo alguno la facultad para regular el funcionamiento de industrias que además de propagarse por otros medios físicos, deben ponerse en consonancia con derechos sociales y ciudadanos consagrados por la Constitución.

No pudieron prever los autores de esa ley que la televisión por satélite y la televisión por cable habrían de transmitirse por espacios distintos a los comprendidos en esos artículos. Menos aun que en la reforma constitucional posterior quedaría establecido el derecho a la información como una garantía fundamental de los mexicanos.

De acuerdo a esas consideraciones, la Secretaría de Educación Pública propuso, en 1977, que las disposiciones sustantivas sobre la radio y la televisión quedaran estipuladas en el artículo tercero constitucional, de manera que esas actividades quedasen sujetas a los principios y valores contenidos en dicho artículo.

Estimamos que, a pesar de las consideraciones de la Suprema Corte sobre el artículo 27, existe la imperiosa necesidad de precisar en el mismo artículo, de manera separada y específica, que el espectro radioeléctrico es propiedad de la nación y paralelamente dotar de la facultad constitucional para legislar en materia de medios al Congreso de la Unión. De tal suerte que el artículo 27 no se convierta en un reducto más del autoritarismo en lo que hace a espectro radioeléctrico y régimen constitucional de medios, participe también de manera fundamental el Congreso de la Unión y la propia sociedad, lo cual adicionalmente implicará una conquista a favor del equilibrio de poderes y del régimen democrático.

Ejes de la propuesta de reforma constitucional

Por lo anterior, es necesario expedir reformas a la Constitución que contengan los principios bajo los que deberá guiarse la rectoría del Estado en medios de comunicación y espectro radioeléctrico, implantando un sistema transparente y plural de concesiones que garantice el acceso equitativo a los sectores público, privado, comunitario y educativo de la sociedad.

Estas disposiciones deberán guiarse por las siguientes directrices:

1. Compatibilizar con el derecho interno nacional los dispositivos contenidos en los instrumentos jurídicos internacionales ratificados por México que reconocen el carácter universal de los derechos a la libertad de expresión y a la información.
2. Expresar que, en virtud de que se utiliza un bien que es propiedad de la nación, la naturaleza jurídica de los medios de comunicación electrónica es de servicio público, por lo tanto deben ser promotores de los valores republicanos consagrados en la Carta Magna.
3. Reconocer la propiedad de la nación sobre el espectro radioeléctrico, a fin de otorgar a la ciudadanía el derecho de administrar las concesiones, permisos y explotación directa de este bien público, así como vigilar su actuación y participar en la elaboración de los contenidos de la programación.
4. Establecer la base constitucional para la creación de un organismo autónomo ciudadano que regule los regímenes de concesiones y de permisos, dotado de facultades para otorgar y revocar estos privilegios; que vigile que los contenidos de la programación y los medios respeten y promuevan la pluralidad y los derechos humanos; que asegure el derecho de réplica y el acceso, en condiciones de igualdad, de los sectores: público, privado, comunitario y educativo a la utilización de los medios de comunicación y las tecnologías que posibilitan su empleo.
5. Incorporar la facultad explícita al Congreso de la Unión para que legisle en materia de radio y televisión y del organismo ciudadano que regulará este servicio público.

Por lo anteriormente expuesto, presento a este honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o. 27 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Primero. Se adiciona un primer párrafo al artículo 6o., que establecería lo siguiente:

Artículo 6o. Se reconocen y garantizan los derechos universales a la información y a la libre expresión. Toda persona tiene la libertad de acceder, buscar, recibir y difundir informaciones de cualquier tipo y por cualquier medio de comunicación, sin previa censura y con responsabilidad ulterior, de acuerdo a lo que disponga la ley.

Segundo. El texto actual del artículo 7o. de la Constitución sería incorporado como tercer y cuarto párrafos del artículo 6o. El nuevo texto del artículo 7o. diría lo siguiente:

Artículo 7o. Sin detrimento de lo establecido en el artículo anterior, los medios de comunicación electrónica son de servicio público, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 de esta Constitución.

Los medios de comunicación procurarán el respeto y promoción de los derechos humanos y los valores democráticos consagrados en el artículo 3o. de esta Constitución; sus contenidos deberán reflejar la pluralidad y diversidad de la república; queda prohibida y será sancionada toda práctica discriminatoria por parte de los medios de comunicación.

Tercero. Se adiciona un párrafo séptimo y octavo al artículo 27, cuya redacción será:

Artículo 27.

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

El espectro radioeléctrico será también propiedad de la nación, inalienable e imprescriptible; podrán acceder, en igualdad de condiciones, a su explotación, uso o aprovechamiento las entidades públicas, educativas, privadas y comunitarias, ninguna de ellas podrá concentrar más del 25 por ciento de las frecuencias.

La administración y la vigilancia de las concesiones y permisos de la radiodifusión, televisión y telecomunicaciones por medio del espectro radioeléctrico queda a cargo de un organismo público autónomo de participación ciudadana creado por el Congreso de la Unión.

...

Cuarto. El artículo 73 se modificaría en su fracción XVII, añadiendo:

Artículo 73.

I. a XVI. ...

XVII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos, para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal; **así como sobre radio, televisión, telecomunicaciones y uso del espectro radioeléctrico, de acuerdo a lo establecido en el artículo 27.**

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 20 días del mes de abril de 2010.

Diputado Porfirio Muñoz Ledo (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 25 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO SILVIO LAGOS GALINDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Silvio Lagos Galindo, Diputado Federal de la LXI Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos me permito someter a la consideración del Pleno de esta Honorable Cámara de Diputados la "Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", con base en lo siguiente:

Ante la obligación del Estado de garantizar el mejoramiento y fortalecimiento de los sistemas políticos, financieros y de desarrollo, se necesita evolucionar hacia el perfeccionamiento de las instituciones y organismos que den respuesta eficaz y oportuna a las demandas sociales.

Las limitantes que presentan estos órganos respecto al desarrollo de políticas y programas a largo plazo son consecuencia del aspecto político que envuelve las decisiones del ejecutivo federal, lo que compromete su capacidad para tomar y aplicar las decisiones técnicas que estimen necesarias y oportunas.

En respuesta a las dificultades que causa la centralización del poder del Estado, es necesaria la creación de una nueva arquitectura institucional que se caracterice por crear órganos apolíticos que eviten la injerencia de otros poderes en sus funciones técnicas y equilibre el ejercicio del poder, procurando la permanencia de sus políticas y objetivos a largo plazo.

En este sentido, asumiendo nuestra responsabilidad como legisladores y atendiendo los reclamos de la sociedad, el siguiente paso corresponde a la evolución de la administración pública que consiste en promover la modernización de dichos órganos impulsando iniciativas que confieran autonomía constitucional a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

El Sistema Financiero Mexicano debe aumentar su cobertura para llegar a más personas y empresas en el otorgamiento de servicios, a costos más accesibles y con una mayor capacidad para atender las necesidades específicas de los diferentes segmentos de la población.

Dentro del marco democrático en el que se pretende realizar la transformación de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores es necesario que su administración se encuentre constituida por varios miembros que serán de gran relevancia para su buen funcionamiento, la dirección estará a cargo de un Presidente.

Contará con una Junta de Gobierno integrada por el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, el Gobernador del Banco de México, el Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Titular de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, el Titular de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y el Titular de la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de las Instituciones Financieras.

El reto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores es asegurar la solvencia del sector financiero adoptando estrategias que no se encuentren influenciadas por cuestiones de carácter político externas a sus funciones, generando un ambiente propicio para el crecimiento en un marco de sana competencia. Para ello, el desafío es procurar que el marco normativo de este órgano refleje su naturaleza supervisora y reguladora.

El gozar de autonomía plena incluye también su capacidad financiera, la cual deja sin efecto cualquier compromiso o presión a las que puedan ser sometidas por parte de otro ente u órgano del Estado. De esta manera podemos asegurarnos de que la independencia en el actuar eleva el grado de operación y toma de decisiones que busquen el fortalecimiento de los sistemas financieros mediante una planificación a largo plazo de sus programas, objetivos y metas.

La supervisión y regulación, de las entidades financieras por parte de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores podrá aplicarse de manera efectiva en el ámbito de su competencia, procurando la estabilidad y el correcto funcionamiento de éstas, centrando su tarea en las medidas precautorias, correctivas y de gestión en protección de los intereses del público, apoyándose de su capacidad técnica, normativa y punitiva como autoridad en la materia.

Se deberá reconocer en la ley respectiva la relación que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores guardará con las demás instancias que ejerzan actos de autoridad sobre los particulares, con el fin de que no invadan sus respectivas esferas de competencia.

Se señalará en el respectivo texto Constitucional que su presupuesto deberá prever aquellos recursos que permita, al menos, la continuidad de su gasto operativo año con año y cubrir sus necesidades mínimas de inversión.

En cuanto a la fuente de sus ingresos, es necesario que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores cuente con un patrimonio propio, que provenga de las cuotas de inspección a cargo de los participantes del Sistema Financiero.

Como órgano autónomo le sería aplicable el régimen de responsabilidades de servidores públicos, con la administración y aplicación que se prevean en las leyes. La ley reglamentaria preverá que tales organismos tendrán que presentar informes ante el Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo respecto del cumplimiento de sus objetivos y funciones, así como rendir cuentas al Poder Legislativo sobre el ejercicio de su presupuesto.

Finalmente con el fin de aclarar la legitimidad de este órgano en las controversias Constitucionales a que se refiere el artículo 105 constitucional, se propone dejar expresa esta calidad.

Por lo expuesto, someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se adiciona el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único.- Se adicionan seis párrafos al artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

El Estado contará con un organismo supervisor y regulador de las entidades, personas físicas o morales que participen en el Sistema Financiero, denominado Comisión Nacional Bancaria y de Valores, el cual estará dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo será promover el sano desarrollo del Sistema Financiero, procurar que las entidades y demás participantes en este sistema den cumplimiento a las leyes de la materia, operen den forma sana y segura a través de medidas preventivas y acciones correctivas, para mantener la estabilidad y confianza en el Sistema Financiero.

La ley determinará los objetivos específicos y las funciones del organismo. Este tendrá, entre otras las atribuciones necesarias para regular y supervisar a las entidades y personas que realicen las actividades previstas en la ley financiera aplicable; otorgar y revocar las autorizaciones de las entidades que integran el Sistema Financiero; evaluar su solvencia económica e intervenir su gerencia cuando aquella este en peligro; proveer a la observancia de la ley en la materia; imponer sanciones y medidas precautorias y realizar actos de inspección y vigilancia; para lo cual podrá practicar visitas domiciliarias y acceder a la información y documentación de las entidades y terceras personas, guardando la confidencialidad que la misma ley disponga. Las autoridades federales, estatales y municipales deberán prestar el auxilio que requiera para el cumplimiento de sus funciones.

La conducción de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores estará a cargo de un Presidente, el cual durará en su encargo un periodo de 4 años, con la posibilidad de continuar por un periodo igual. Este será nombrado por la Camara de Diputados con la aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes o, en receso de está, de la Comisión Permanente.

Contará con una Junta de Gobierno integrada por el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, el Gobernador del Banco de México, el Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Titular de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, el Titular de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y el Titular de la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de las Instituciones Financieras.

El Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores solo podrá ser destituido por causa grave, en los términos establecidos por la ley reglamentaria y ser sujeto de juicio político seguido de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución y proceder penalmente contra ellos

por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, se deberá agotar el procedimiento señalado en artículo 111 de la misma.

El órgano denominado Comisión Nacional Bancaria y de Valores tendrá autonomía presupuestaria y deberá contar con los recursos necesarios para garantizar que se cubra, al menos, su gasto operativo año con año, así como sus necesidades de inversión.

Las relaciones laborales entre los organismos y sus trabajadores se regirán por lo dispuesto en el artículo 123, Aparatado B, de esta Constitución.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores se considerará un ente legitimado para intervenir, en el ámbito de su competencia, en las controversias Constitucionales a las que se refiere el artículo 105, fracción I, de esta Constitución."

Transitorios

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

Segundo.- En tanto se expiden las leyes reglamentarias de los párrafos que se adicionan al artículo 25 de esta Constitución, continuarán en vigor la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y demás disposiciones legales y administrativas aplicables. Las leyes reglamentarias de los párrafos que se adicionan al artículo 25 por virtud del presente decreto deberán de prever la transformación del órgano desconcentrado denominado Comisión Nacional Bancaria y de Valores en los organismos correspondientes a que se refiere este decreto.

Tercero.- El primer periodo del Presidente de este organismo autónomo que se crea por virtud de los párrafos adicionados al artículo 25, conforme al presente decreto concluirá al finalizar el año 2014.

Cuarto.- Dentro de los 180 días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión deberá aprobar las leyes reglamentarias de los párrafos adicionados por este decreto al artículo 25 de esta Constitución y las demás necesarias para llevar a cabo la autonomía conferida a los organismos previstos en dichos párrafos.

Quinto.- El presupuesto que se le asigne a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores previsto en el artículo 25 adicionado por este decreto, para el primer ejercicio de sus funciones deberá comprender los costos que sea necesario erogar para el inicio y modernización de sus funciones como organismo autónomo.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de abril de 2010.

Diputado Silvio Lagos Galindo (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO GERMÁN OSVALDO CORTEZ SANDOVAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Germán Osvaldo Cortez Sandoval, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXI Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política; y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se permite presentar a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el inciso j) a la fracción V del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en la siguiente

Exposición de Motivos

La base de la división territorial y de la organización política y administrativa de la nación descansa en sus 2 mil 443 municipios, de los cuales 871 (35.1 por ciento) son divisiones territoriales rurales o con presencia de población indígena.

Dado que el país es diverso y multicultural, cualquier intento de formular planes, programas y proyectos desde una visión meramente centralista está condenado a obtener resultados parciales e incompletos, o bien, está destinado al fracaso.

Y no es para menos: el ámbito del municipio es el espacio físico y político inmediato donde los habitantes del país desarrollan sus aptitudes físicas y emocionales, así como la satisfacción de sus necesidades vitales, una de las cuales es la expresión artística.

Corresponden a la federación la salvaguarda y el desarrollo del patrimonio cultural y artístico. La reciente reforma del artículo 4o. constitucional obliga al Estado a tutelar el derecho de los mexicanos al acceso y disfrute de todos los bienes materiales en esta materia. Sin embargo, en los municipios se despliega la actividad del Estado, por lo cual resulta necesario que éstos tengan una disposición expresa en el texto constitucional para que cuenten con la facultad de participar en la elaboración de los planes, programas y proyectos que la federación y los gobiernos de los estados pretendan aplicar en sus respectivas jurisdicciones.

De conformidad con lo establecido en el artículo 33 de la Ley de Planeación, los municipios deberían ser tomados en cuenta en el Sistema Nacional de Planeación, pero dicho procedimiento se considera optativo para la federación y se realiza, en todo caso, por convenio con los gobiernos estatales, como si los municipios fueran menores de edad o incapaces de decidir e incidir en el desarrollo nacional.

De esa circunstancia se aprovechan instituciones como el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, que limita la participación de los municipios a simples reuniones regionales y nacionales que sirven sobre todo para la escenografía y la egolatría de funcionarios y empleados, y a las que sólo asisten los titulares estatales de las dependencias encargadas del arte y la cultura.

No quieren tomar en cuenta de manera directa a los municipios, seguramente porque verían cuestionados los programas y proyectos que, desde la comodidad de un escritorio en la Ciudad de México o en la capital de los estados, elaboran.

Una de las exigencias más reiteradas de los munícipes es que se les permita plantear a la federación y a los estados sus requerimientos y expectativas en las cuestiones culturales y artísticas de sus gobernados, a fin de armonizar acciones, eficientar resultados y reducir costos.

Compañeros legisladores: la idea del municipio está estrechamente ligada a los postulados de la democracia, de la libertad y del federalismo, que desde el Partido Revolucionario Institucional siempre hemos impulsado.

Por ello debemos entender el municipio más allá de ser una simple división territorial, y considerarlo ente vivo y fundamental en el desarrollo nacional, y abandonar la idea de que es el último eslabón de una cadena administrativa federal, muchas veces ineficiente y desafortunada, lamentablemente la mayor parte de las más de las veces indiferente.

Con esta iniciativa se avanzaría en un nuevo federalismo cultural, sin que implique el menoscabo de su responsabilidad y de las funciones básicas y esenciales de la federación en la materia.

En mérito de lo expuesto, someto a consideración de esta soberanía que apruebe, en todos y cada de sus términos, la siguiente iniciativa de reforma constitucional:

Decreto

Único. Se adiciona el inciso j) a la fracción V del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115, fracción V:

Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para

J) Participar en la formulación y elaboración de planes, programas y proyectos de desarrollo cultural y artístico que la federación y los estados pretendan

llevar a cabo en sus respectivas jurisdicciones, en los términos que dispongan las leyes.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de abril de 2010.

Diputado Germán Osvaldo Cortez Sandoval (rúbrica)