

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 41 Y DEL 80 AL 93, ASÍ COMO EL 96, 98, 108, 110 Y 111 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS RUBÉN AGUILAR JIMÉNEZ Y RODOLFO SOLÍS PARGA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

Los suscritos, diputados Rubén Aguilar Jiménez y Rodolfo Solís Parga integrantes de los Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del artículo 55, fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presento ante esta soberanía iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 41 y del 80 al 93 así como el 96, 98, 108, 110 y 111 todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo relacionado con el régimen de gobierno y atribuciones del poder ejecutivo federal, anterior con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Los partidos políticos, entidades de interés público, deben promover la participación del pueblo en la vida democrática de su país, contribuir a la integración nacional y 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, mismo que deberá ser libre, secreto y directo; una de sus funciones es la obtención de legitimidad de los representantes del pueblo en el gobierno. Legitimidad, compañeros legisladores, nos referimos a legitimidad y esa solamente la entrega el pueblo.

En su historia moderna, México ha contado con un sinnúmero de partidos políticos, desde la consumación de la revolución hasta nuestros días, efímeros algunos, otros de lóbrega mención, y aquellos de permanente construcción y lucha, como el Partido del Trabajo.

Al hacer mención a un régimen político, hacemos referencia a un modelo de organización del poder constitucional adoptado por un Estado específico, la forma en que habrán de relacionarse los diversos Poderes y la forma de Gobierno que habrá de atenderse.

Precisamente, la dictadura es una forma de gobierno, en la cual el poder se concentra en torno a la figura de un solo individuo que es conocido como dictador, estableciéndose un gobierno que controla los poderes del Estado y legitima su poder en base al dominio de la fuerza.

Aunque algunos dictadores han llegado a ser llamados "presidente", debemos tener bien claro que esto tiene como único propósito aparentar una legitimidad que no poseen; por el contrario, sus afines consideran que con esta mentira podrán afianzar la legitimidad de dicho gobierno, y especialmente, a quien ejerce el poder del Estado.

Hay momentos en la vida de los hombres y las mujeres, compañeros y compañeras Legisladores, en que parece que la historia ha superado a la ficción, donde algunos miembros de la política nacional, que se han hecho llamar de izquierda o de posiciones de derecha autodenominados como puerta hacia la democracia, y otros que dicen recuperar tesis revolucionarias de México; que cegados por el ofrecimiento de espejos, repiten sus errores y entregan su vida y patrimonio a neo oligarcas, trasnacionales y vituperadores; violentando tristemente la solidaridad con el pueblo que representan, premisa fundamental, inolvidable e inviolable de la lucha entre explotadores y explotados.

Es pues, aquí y en estos momentos que se hace necesario un cambio, uno profundo y estructural, que permita evolucionar al Estado mexicano de un presidencialismo burdo y vejado por abusos partidistas, por cuotas y grupúsculos cegados por el poder hacia un régimen parlamentario en una combinación con el régimen semiparlamentario, parlamentario y de asamblea, donde sean incluidas las figuras de jefe de Estado y jefe de Gabinete.

Dentro de los actuales regímenes democráticos, cabe destacar los siguientes:

- Régimen parlamentario
- Régimen presidencial
- Régimen semiparlamentario

En el régimen parlamentario, el Poder Ejecutivo está vinculado al Poder Legislativo, y depende de una mayoría a su favor; en el régimen presidencial el presidente es quien dirige el gobierno, y es elegido de forma directa e independiente del Poder Legislativo, quienes tienen como función aprobar las leyes y además de ser el ente donde recae la voluntad general. Debe existir una cooperación entre ambos poderes en la toma de decisiones.

En el régimen semiparlamentario el jefe de Estado es elegido por medio de la voluntad popular, en el caso planteado debiendo obtener una mayoría absoluta en una vuelta, aparece la figura de jefe de gabinete designado por la Cámara de Diputados y ratificado por la de senadores de entre una terna propuesta por el jefe de Estado.

Entonces, los regímenes semiparlamentarios se caracterizan por tener un presidente que directa o indirectamente es elegido por el pueblo y un primer ministro que necesita la confianza del parlamento. El origen del gobierno bipolar tiene sus raíces en la Constitución de Weimar y entre los países que han contado con este modelo, se pudiera mencionar a Finlandia, Austria, Irlanda, la segunda República Española, Francia y Portugal.

A diferencia de éste, los regímenes presidenciales como el nuestro, se basan en un Ejecutivo –ilegítimo en nuestro caso– que cuenta con considerables poderes en la Constitución y que tiene absoluto control de la composición de su gobierno y la administración del mismo; además, es elegido por el pueblo por un periodo de tiempo fijo y no depende de un voto de confianza formal de los representantes elegidos democráticamente en un Parlamento. El Presidente no es sólo el que ejerce el poder ejecutivo, sino también es el jefe simbólico del Estado.

En el caso de los regímenes parlamentarios, éstos se caracterizan por que la única institución con legitimidad democrática es el parlamento y el gobierno deriva su autoridad de dicha institución.

La presente iniciativa reforma diversos artículos de la Carta Magna, en lo relativo al régimen de Gobierno del Estado Mexicano, sugiere la creación de las figuras de jefe de Estado y jefe de Gabinete como depositarias del Supremo Poder Ejecutivo de la federación, el primero que será electo directamente y en los términos de la Ley Electoral, por su parte, el jefe de Gabinete será designado por el Pleno de la Cámara de Diputados.

La iniciativa también establece los requisitos que habrán de cumplirse para ser jefe de Estado o de gabinete respectivamente, sus facultades, obligaciones y atribuciones.

Curiosamente, los partidarios férreos del presidencialismo son también quienes han vivido eternamente a costillas del Pemex Gate, de los Amigos de Fox y todo tipo de artimañas abusivas para obtener cuotas partidistas.

Aquí en tribuna, el Partido del Trabajo dice no a una propuesta de retroceso democrático, cuando muchos partidos son resultado de logros como las coaliciones, compañeros legisladores, presente se encuentra a quien le endosaron su registro de partido, mismo que busca echar por tierra las conquistas del pueblo, esa no es congruencia.

Termino con un fragmento de la editorial de Arnaldo Córdova publicado en *La Jornada* del 30 de diciembre de 2007 y que dice así: "...los aliados, por pequeños que sean, son una bandera unificadora frente a los ciudadanos."

Es por lo anteriormente fundado y expuesto que, los representantes y miembros de la Fracción Parlamentaria del Partido del Trabajo, sometemos a consideración de ésta honorable Cámara la siguiente iniciativa con carácter de

Decreto

Único. Se reforman los artículos 41 y del 80 al 93 así como el 96, 98, 108, 110 y 111 todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41. ...

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

I. al II. ...

III. ...

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

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección **de jefe de estado** de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

IV. ...

Artículo 80. Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en dos individuos, a los que se denominarán "**jefe de Estado**" y "**jefe de gabinete**" de los **Estados Unidos Mexicanos**.

Artículo 81. La elección del **jefe de Estado** será directa y en los términos que disponga la ley electoral.

El jefe de gabinete será designado por mayoría calificada por el Pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, y ratificado por mayoría calificada por el Senado, a más tardar el día último del mes de diciembre del año de la elección del jefe de Estado. De no lograrse la mayoría calificada para la designación del jefe de gabinete, deberá elegirse de entre uno de los legisladores presidentes de comisión, un jefe de gabinete que deberá ser sancionado por el jefe de Estado.

El jefe de gabinete deberá ser refrendado transcurridos tres años de su ejercicio por la misma mayoría por la que fue nombrado en las Cámaras y sólo podrá refrendarse una sola vez, de no ser así, el Pleno de la Cámara de Diputados podrá elegir un nuevo jefe de gabinete de entre los legisladores presidentes de comisión, sólo para terminar el encargo que reste al jefe de Estado, es decir por el periodo de tres años.

Artículo 82. Para ser **jefe de Estado** se requiere:

I. al VII. ...

Para ser jefe de gabinete se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años.

II. Tener 30 años cumplidos al tiempo de la designación por parte del Pleno de la Cámara de Diputados;

III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la designación. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia.

IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto.

V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la designación.

VI. No ser secretario o subsecretario de Estado, procurador general de la República, gobernador de algún estado ni jefe del Gobierno del Distrito Federal, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección.

VII. Tener como mínimo 10 años de experiencia en la administración pública.

VIII. Contar con carrera de derecho, administración pública o carrera a fin.

IX. No haber sido dirigente partidista al menos seis años atrás; y

X. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83.

Artículo 83. El **jefe de Estado** entrará a ejercer su encargo el 1o. diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de **jefe de Estado**, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

Artículo 84. En caso de falta absoluta del **jefe de Estado**, ocurrida en los **tres** primeros años del periodo respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral, y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un **jefe de Estado interino**; el mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes al de la designación del **jefe de Estado interino**, la **convocatoria para llamar a una nueva elección** que deba concluir el periodo respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de catorce meses, ni mayor de dieciocho.

Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente nombrará desde luego un **Jefe de Estado** provisional **que deberá emanar de las propias cámaras** y convocará a sesiones extraordinarias al Congreso para que éste, a su vez, designe al **Jefe de Estado** interino y expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del artículo anterior.

Cuando la falta de **Jefe de Estado** ocurriese en los **tres** últimos años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al **Jefe de Estado sustituto** que deberá concluir el periodo y **deberá emanar de las cámaras**; si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente nombrará un provisional y convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias para que se erija en Colegio Electoral y haga la elección del sustituto.

Ante las faltas definitivas de jefe de Gabinete el Jefe de Estado deberá enviar en un termino no mayor de tres días una nueva propuesta de terna para su designación, y las cámaras designarán un nuevo jefe de gabinete en un termino no mayor a diez días de recibida la propuesta.

Artículo 85. Si al comenzar un periodo constitucional no se presentase el **jefe de Estado** electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el 1o. de diciembre, cesará, sin embargo, el **jefe de Estado** cuyo periodo haya concluido y se encargará desde luego **de las actividades reservadas para el puesto**, en calidad de interino, el que designe el Congreso de la Unión, o en su falta con el carácter de provisional, el que designe la Comisión Permanente, procediéndose conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.

Cuando la falta del **jefe de Estado** fuese temporal, el Congreso de la Unión, si estuviere reunido, o en su defecto la Comisión Permanente, designará un interino para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta.

Cuando la falta del **jefe de Estado** sea por más de treinta días y el Congreso de la Unión no estuviere reunido, la Comisión Permanente convocará a sesiones extraordinarias del Congreso para que éste resuelva sobre la licencia y nombre, en su caso, al interino.

Si la falta, de temporal se convierte en absoluta, se procederá como dispone el artículo anterior.

Si el jefe de gabinete no se presentará a tomar protesta diez días después de su designación o se ausenta por el mismo termino de sus actividades, será considerado como una falta definitiva del mismo y se procederá de nuevo a su designación.

Artículo 86. El cargo de **jefe de Estado** sólo es renunciable por causa grave, que calificará el Congreso de la Unión, ante el que se presentará la renuncia.

Artículo 87. El **jefe de Estado**, al tomar posesión de su cargo, prestará ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: "Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos y las leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patriótica mente el cargo de **jefe de Estado** de la república que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere que la nación me lo demande."

El jefe de gabinete, al tomar posesión de su cargo, prestará ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: "Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patriótica mente el cargo de jefe de gabinete de la república que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere que la nación me lo demande."

Artículo 88. El jefe de Estado no podrá ausentarse del territorio nacional por más de 10 días sin permiso del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente en su caso.

El jefe de gabinete no podrá ausentarse del territorio nacional sin permiso del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente en su caso.

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del jefe de Estado, son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar, las leyes que expida el Congreso de la Unión,

II. Ejercer la administración general del gobierno a través del jefe de gabinete y sus secretarios de despacho.

II. Proponer de entre los miembros de las Cámaras, a las ternas para la designación de jefe de gabinete y los secretarios del despacho, así como la terna para la designación del procurador general de la República, que deberá ser un experto en los asuntos de seguridad nacional, temas jurídicos y de procuración de justicia.

III. Nombrar y remover a los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado.

IV. Nombrar, con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales.

V. Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, con arreglo a las leyes.

VI. Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

VII. Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76.

VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión.

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

XII. Proponer al Pleno del Senado las ternas para la designación de ministros de la Suprema Corte definitivos o interinos tal como lo marca el artículo 96 y 98 de esta constitución y facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.

XIII. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas, y designar su ubicación.

XIV. Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por, delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común, en el Distrito Federal;

XV. Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria.

XVIII. Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del propio Senado;

XX. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Son Atribuciones del jefe de gabinete:

I. Encabezar al gabinete que designen las Cámaras a propuesta del jefe de Estado.

II. Ser el vínculo político entre el jefe de Estado y las Cámaras de Diputados y de Senadores.

III. Expedir los actos y reglamentos que sean necesarios para ejercer las facultades que le atribuye este artículo y aquellas que le delegue el jefe de Estado, con el refrendo de las Cámaras.

IV. Proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de los leyes y decretos que expidan las Cámaras y promulgue el jefe de Estado, así como de los planes,

proyectos y programas del gobierno, asegurando la adecuada ejecución de los mismos por parte de los secretarios, y demás empleados de la administración pública del ramo.

V. Ejercer las funciones y atribuciones que le delegue el jefe de estado y, en acuerdo de gabinete resolver sobre las materias que le indique el jefe de Estado, o por su propia decisión, en aquellas que por su importancia estime necesario, en el ámbito de su competencia.

VI. Nombrar y remover a los a los empleados superiores de Hacienda, dando aviso a las Cámaras a través de sus presidencias.

VII. Nombrar y remover dando aviso a las cámaras, a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

VIII. Coordinar, preparar y convocar las reuniones de gabinete de secretarios; presidiéndolas en caso de ausencia del jefe de Estado.

IX. Enviar al Congreso los proyectos de Ley de Ingresos, y Presupuesto de Egresos, previo estudio técnico en las secretarías correspondientes y tratamiento en acuerdo de gabinete y conocimiento del jefe de Estado.

X. Recaudar las rentas de la Nación y ejecutar el presupuesto aprobado por las cámaras a través de las secretarías.

XI. Elaborar en conjunto con los secretarios del ramo y coordinar la implantación sustentable del Plan Nacional de Desarrollo y anunciar sobre su avance anualmente a la Cámara de Diputados.

XII. Refrendar los reglamentos de las leyes, los decretos que dispongan la prórroga de las sesiones ordinarias del Congreso o la convocatoria de sesiones extraordinarias y los mensajes del presidente que promuevan la iniciativa legislativa.

XIII. Concurrir a las sesiones de las Cámaras y participar en sus debates, cuantas veces sea necesario, por si o por petición de los legisladores, pero no votar.

XIV. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente.

XV. Producir los informes y explicaciones verbales o escritos que cualquiera de las Cámaras solicite al Jefe de Estado.

XVI. Las demás que le confiera esta Constitución y las Leyes reglamentarias.

Artículo 90. ...

La leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el **jefe de Estado o jefe de gabinete** o entre éstas y las secretarías de Estado.

Artículo 91. ...

Artículo 92. El jefe de gabinete y los secretarios, tendrán a su cargo el despacho de los asuntos de la Nación, y refrendarán y legalizarán los actos del jefe de Estado por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de validez.

Artículo 93. El jefe de gabinete y los secretarios del despacho, darán cuenta permanente al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos.

Cualquiera de las Cámaras podrá citar al **jefe de gabinete** 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.

...

Artículo 96. Para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el **jefe de Estado** 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, **designa el jefe de Estado.**

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el **jefe de Estado** 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 **jefe de Estado.**

Artículo 98. Cuando la falta de un ministro excediere de un mes, el **jefe de Estado** someterá el nombramiento de un ministro interino ala aprobación del Senado, observándose lo dispuesto en el artículo 96 de la Constitución.

Si faltare un ministro por defunción o por cualquier causa de separación definitiva, el **jefe de Estado** someterá un nuevo nombramiento a la aprobación del Senado, en los términos del artículo 96 de esta Constitución.

...

Las licencias de los ministros, cuando no excedan de un mes, podrán ser concedidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; las que excedan de este tiempo, podrán concederse

por el **jefe de Estado** con la aprobación del Senado. Ninguna licencia podrá exceder del término de dos años.

Artículo 108. ...

El jefe de Estado, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

El jefe de gabinete, los gobernadores de los estados, los diputados a las legislaturas locales, los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, el **jefe de gabinete** los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de despacho, los diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el jefe del Gobierno del Distrito Federal, el procurador general de la República, el procurador general de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de circuito y jueces de distrito, los magistrados y jueces del fuero común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, y sociedades asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Artículo 111. Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, el **jefe de gabinete**, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de despacho, los diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el jefe del Gobierno del Distrito Federal, el procurador general de la República y el procurador general de Justicia del Distrito Federal, así como el consejero presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto 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 inculcado.

Transitorio

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

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a los once días del mes de marzo del año 2008.

Diputados: Rubén Aguilar Jiménez, Rodolfo Solís Parga (rúbricas).

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 25 Y 31 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y 1o. DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO JOAQUÍN HUMBERTO VELA GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

Quien suscribe, diputado federal Joaquín Humberto Vela González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en esta LX Legislatura, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la fracción II del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados Federales, la presente iniciativa que reforma los artículos 25 y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al artículo 1 del Código Fiscal de la Federación, para garantizar en México una política de fomento industrial que articule las leyes y las políticas económicas, y para adicionar dos principios de fomento en el pago y cobro de impuestos: no afectar al sostenimiento o generación de empleos e incentivar el desarrollo del mercado interno; con objeto de reactivar la economía mexicana y garantizar un desarrollo a largo plazo, en el marco de una más clara y firme rectoría económica del Estado mexicano. Solicito que la presente iniciativa sea turnada a las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales, de Hacienda y Crédito Público, y de Economía, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Todas las economías industrializadas y exitosas del mundo, incluso la mexicana durante su etapa de desarrollo estabilizador, aprovecharon las facultades rectoras del Estado e intervinieron eficazmente en sus economías nacionales, aplicando a sus políticas de fomento todos los instrumentos y niveles de gobierno.

La rectoría económica del Estado, ciertamente, establece límites a la economía de mercado, pero en realidad es un método para que el capitalismo siga funcionando, garantiza la libre competencia, da soporte tecnológico a los sectores productivos dinámicos que pudieran arrastrar cadenas productivas, permite aprovechar al mercado de consumo para el desarrollo armónico de las fuerzas productivas, limita a las tendencias monopólicas que distorsionan y sabotean a la economía de mercado y fomenta a los pequeños empresarios, generadores de la mayoría de los empleos, lo que justifica privilegiarles desde el Estado, como método para garantizar el buen funcionamiento de toda la economía en su conjunto.

La rectoría del Estado, con facultades de intervención económica, está plasmada explícitamente en la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. Su aplicación permitió en México un consistente desarrollo durante décadas, aún sin bonanza petrolera. Sin embargo, en los últimos 25 años, los instrumentos gubernamentales de rectoría económica se dejaron de aplicar en México, como parte de la corrupción del régimen político, trayendo como consecuencia la quiebra de nuestra economía. Hoy, las pequeñas empresas mexicanas son incapaces de competir contra las gigantes extranjeras,

por el mercado interno mexicano. Los mexicanos dejamos de consumir a los mexicanos y por dicha causa, dejamos de producir y de generar empleos.

Con esta reforma constitucional buscamos clarificar, mejorar, profundizar, actualizar y hacer efectivas las atribuciones rectoras del Estado mexicano y orientar el alcance de todas las leyes económicas, empezando por las fiscales, con el objetivo inmediato de reactivar la economía nacional y con el mediato de consolidar en México a la economía de mercado y a las fuerzas productivas.

La recaudación de impuestos es una facultad esencial del Estado que justifica gran parte de su rectoría económica, pues la posibilidad de cobrar impuestos, aunque proviene de la autoridad del gobierno, depende del padrón de contribuyentes y de una producción empresarial estable como base para gravar. Si el Estado quiere impuestos, requiere apoyar el desarrollo de la planta de producción y de servicios. Por ello es que en México no han sido formulados los proyectos integrales de reforma fiscal tan ofertados en campañas, por la sencilla razón de que la economía mexicana está quebrada. Buscar recaudar adicionales impuestos no es posible hasta que esté reactivada la economía. Y esa debe ser la prioridad antes de que se acabe nuestro colchón petrolero. Es el momento de apoyar las pequeñas empresas que habrán de sostener al gobierno en 20 años.

Con los ajustes a la **Carta Magna** que proponemos, buscamos prevenir aberraciones pseudorrecaudatorias como: eliminar incentivos fiscales a la generación de empleos; gravar alimentos y medicinas; buscar incrementar la recaudación castigando más a las pequeñas empresas o a los contribuyentes cautivos, medidas que sí afectan al mercado de consumo nacional, que sí generan presiones inflacionarias y que sí elevan gravemente la evasión.

En esta etapa de definiciones de rumbo de desarrollo, la prioridad debe ser que la economía no se siga deteriorando y reactivarla inmediatamente para volver a producir, antes que pretender, ingenuamente, mayor recaudación a través de incrementar los impuestos a la minoría cautiva de contribuyentes reales, inmersos en la mayoría de evasores, de desempleados y de productores quebrados.

El actual sistema legal mexicano conserva algunos instrumentos de inducción económica y algunos incentivos fiscales, pero en general, el sistema se ha hecho ineficaz y más recaudatorio que fomentador de la economía. Es el momento de establecer el marco legal para recuperar una política industrial y de garantizar que las leyes fiscales no afecten a la economía y, por el contrario, fortalezcan al mercado interno en beneficio de los productores mexicanos.

Por lo anteriormente expuesto presentamos el siguiente

Decreto por el que se reforma al artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría de la economía en México, atribución general a través de la cual debe garantizar en todo el país:

I. Un desarrollo permanente, integral y con respeto al medio ambiente, en conformidad con el artículo 27 de la Constitución;

II. La generación de suficientes empleos bien remunerados;

III. La independencia económica de México por medio de una política de fomento industrial;

IV. Una justa distribución de la riqueza;

V. Políticas de desarrollo del mercado interno que incrementen la capacidad de consumo de los mexicanos hacia los producción mexicana, y se pueda aprovechar para el desarrollo armónico de las fuerzas productivas nacionales; y

VI. La fluidez de mercados, en conformidad con el artículo 28 de la Constitución, a través de:

a) Desarrollar mercados regionales y sus microeconomías;

b) Limitar prácticas monopólicas u oligopólicas;

c) Impedir mercados cautivos; y

d) Combatir al contrabando, a la corrupción, a las inequidades y a los privilegios que distorsionan a la economía.

Estas condiciones hacen posible:

I. La vigencia de nuestro régimen democrático y republicano;

II. El ejercicio pleno de las libertades; y

III. Las garantías individuales y la dignidad de los individuos y grupos, cuya seguridad protege esta Constitución.

Para dar cumplimiento a su responsabilidad económica, el Estado mexicano contará con las siguientes facultades:

I. Planear, coordinar y orientar la economía nacional;

II. Regular y fomentar las actividades de interés público, sin menoscabo de las libertades de los particulares;

III. Promover la organización democrática de los sectores productivos y su participación activa en la planeación y en la fiscalización de las finanzas públicas, conforme al artículo 26 de la Constitución;

IV. Articular a las políticas comerciales, fiscales, financieras y monetarias, a través de una política de fomento industrial; y

V. Establecer y cobrar impuestos, cuya recaudación no deberá afectar a la producción ni a la generación o sostenimiento de empleos.

El gobierno invertirá recursos suficientes para el desarrollo de una política de fomento industrial que a su vez deberá impulsar a:

a) Las cadenas productivas mexicanas;

b) La sustitución de importaciones;

c) Contenidos mexicanos en productos de alto valor agregado y en los bienes de capital; y

d) El éxito de las pequeñas empresas privadas, en tanto contribuyan al desarrollo nacional en los términos que establece la Constitución.

Como parte esencial de la política de fomento industrial, el gobierno mexicano deberá dar garantías y soporte a la investigación y al desarrollo tecnológico, tanto en instituciones y en universidades como en empresas privadas; deberá facilitar y coordinar la plena vinculación entre la academia y la producción; deberá generar condiciones e instrumentos para la transferencia de tecnología a los procesos productivos nacionales, en especial a las micros y pequeñas empresas industriales y de servicios; y deberá sustentar y coordinar un sistema tripartita de capacitación industrial y tecnológica permanente y a gran escala.

La ley facilitará y apoyará la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: ejidos, sindicatos, cooperativas, empresas comunitarias y las que pertenezcan a los trabajadores, así como todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

El gobierno federal tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo IV, de la Constitución, conservando el Estado mexicano la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Por el que se reforma el artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 31. ...

I. a III.

IV. Contribuir para los gastos públicos de la federación y de la entidad federativa y municipio o delegación en que residan. El pago de impuestos será

sin menoscabo de los derechos de los contribuyentes y conforme a los principios siguientes:

- a) Proporcionalidad;**
- b) Equidad;**
- c) No afectar a la producción ni al sostenimiento o a la generación de empleos; y**
- h) Incentivar el desarrollo del mercado interno.**

Y por el que se reforma y se le adicionan dos fracciones al artículo 1 del **Capítulo I del Título Primero del Código Fiscal de la Federación**, que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 1. ...

...

Las disposiciones de este código y de todas las leyes fiscales se aplicarán en su defecto, sin perjuicio de:

- I. Lo establecido en la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente;**
- II. Lo estipulado en los tratados internacionales de los que México sea parte;**
- III. Los principios constitucionales:**
 - a) Proporcionalidad;**
 - b) Equidad; y**
 - c) No afectar a la producción ni al sostenimiento o a la generación de empleos e**

Incentivar el desarrollo del mercado interno.

Sólo mediante ley, podrá destinarse o etiquetarse un impuesto o derecho a un gasto público específico.

La federación pagará el impuesto predial y los servicios públicos que le brinden los gobiernos locales por los inmuebles del gobierno federal asentados en las diferentes entidades federativas.

Los Estados extranjeros, en casos de reciprocidad, no están obligados a pagar impuestos. No quedan comprendidas en esta exención las entidades pertenecientes a dichos Estados.

...

Transitorio

Único. La vigencia del presente decreto de reforma entrará en vigor a partir de su publicación en el Diario de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, Distrito Federal, a 25 de marzo de 2007.

Diputado Joaquín Humberto Vela González (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 40 Y 130 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS JAVIER GONZÁLEZ GARZA, JOSÉ ANTONIO ALMAZÁN GONZÁLEZ Y SUSANA MONREAL ÁVILA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Los firmantes de la presente, diputados federales Javier González Garza, José Antonio Almazán González y Susana Monreal Ávila, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en representación de los diputados del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, someten a consideración de esta soberanía el proyecto de decreto que reforma los artículos 40 y 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en atención a la siguiente

Exposición de Motivos

La constitución del Estado laico mexicano siempre ha sido cuestionada por grupos intolerantes, minoritarios pero influyentes, que aspiran al restablecimiento de un Estado confesional.

A principios de octubre de 2007, tanto el enviado del Vaticano Dominique Mamberti como la Arquidiócesis de México insistieron en solicitar la reforma de la Constitución para que se permita la educación religiosa en escuelas públicas y para que los ministros de culto intervengan en política. Al mismo tiempo, autoridades del estado de Guanajuato han pretendido asignar nombres, del ámbito religioso, a obras públicas, calles e incluso ciudades.

Estas pretensiones no se han quedado en meros deseos. En los últimos años hemos presenciado cómo, desde el púlpito, en las calles o a través de los medios de comunicación diversas Iglesias han sido firmes opositoras a recientes reformas en temas como los derechos reproductivos y las sociedades de convivencia, e incluso tuvieron destacada participación política en la campaña presidencial de 2006. Estas acciones chocan abiertamente con la letra y el espíritu del artículo 130 constitucional.

El 24 de diciembre de 2007, el gobernador de Nuevo León, José Natividad González Parás, tuvo a bien vetar una denominada "Ley de la Familia" –recién aprobada por el Congreso local, dominado por una mayoría ultraconservadora–, que era profundamente contraria a las garantías individuales establecidas en la Constitución, por discriminar a las personas que no encajan en los patrones de la familia tradicional, especialmente a las madres solteras.

Adicionalmente, la opinión pública nacional ha sido conmovida por las recientes revelaciones de actos de pederastia y encubrimiento en diversas Iglesias. Los penosos hechos que rodean estos escándalos evidencian la existencia de un auténtico **fuero religioso**

que otorga total impunidad tanto a los responsables como a los encubridores de estos crímenes.

Todo ello ha creado la percepción, en amplios sectores de la sociedad, de que es pertinente reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a fin de reforzar la naturaleza laica del Estado mexicano y poner coto y valladar a los abusos cometidos en materia sexual por religiosos, así como para garantizar que se indemnice a las víctimas.

Antes de exponer nuestras propuestas de reforma del artículo 130 constitucional, nos permitimos hacer una breve referencia de algunas de las causas históricas de la lucha por un Estado laico.

Aunque los nuevos Estados independientes de América Latina no se proponían, en un primer momento, la separación de la Iglesia y del Estado, pronto fue evidente que para lograr la plena soberanía del segundo y la legitimidad basada en el sufragio ciudadano, así como contar con los suficientes recursos para financiar la implantación de políticas públicas, era menester dicha separación.

El logro de este objetivo ha sido causa de numerosos y sangrientos conflictos a lo largo de la historia de América Latina y particularmente en México. "La Constitución liberal de 1857, por omisión, decretó de hecho la separación, pues simple y sencillamente no hizo mención de tratamientos privilegiados a la Iglesia o intolerancia hacia las otras religiones. La Guerra de Tres Años que le siguió (1857-1860) habría de radicalizar de tal manera las posiciones entre conservadores y liberales, que conduciría a la promulgación de las Leyes de Reforma. Éstas decretaron la nacionalización de los bienes eclesiásticos, la separación entre el Estado y la Iglesia, la creación del registro y el matrimonio civil, y la secularización de los cementerios. Estas reformas nos pueden parecer poca cosa en nuestros días, pero en su momento terminaron con el antiguo régimen y sentaron las bases para la construcción de un México con libertades modernas".¹

El estallido de la Revolución Mexicana de 1910-1917, plena de reivindicaciones sociales y democráticas, adquirió un carácter marcadamente anticlerical. "Independientemente de las razones del radicalismo revolucionario en relación con la Iglesia, lo cierto es que las medidas impuestas en la Constitución de 1917 buscaron la desaparición del poder religioso en la nueva sociedad que se pretendía construir. El no reconocimiento jurídico a las Iglesias, la prohibición para que poseyeran bienes, las limitaciones al culto externo fuera de los templos, la imposibilidad de construir partidos políticos con referencias religiosas y prohibiciones para que los ministros de culto participaran en actividades políticas fueron todas medidas anticlericales (no antirreligiosas) que, en última instancia, condujeron a la eliminación de la Iglesia católica en la esfera sociopolítica. Desde esa perspectiva, aun si no era ése el objetivo, contribuyeron a la construcción y el fortalecimiento del Estado laico mexicano, es decir, a un sistema político que prescindió en buena medida durante el siglo XX de formas de legitimación provenientes de las instituciones religiosas. No es un azar entonces que la jerarquía de la Iglesia católica haya reaccionado con una firmeza e intransigencia inusitadas a las medidas anticlericales y que las posturas de revolucionarios radicales, así como de católicos integristas, hayan desembocado en enfrentamientos

políticos y armados, como la Guerra Cristera. Lo que estaba en juego era un sistema sociopolítico y los fundamentos de la autoridad en el nuevo Estado".²

Esa laicidad del Estado mexicano, lograda a través de múltiples vicisitudes, ha sido garantía para el logro de una mejor convivencia entre los diversos sectores de nuestra sociedad — independientemente de las opiniones de cada individuo en materia religiosa— y ha posibilitado la profundización de las libertades y los derechos democráticos. Este propósito mantiene su vigencia a raíz del notable crecimiento de doctrinas religiosas distintas de la católica y del sector de la población que no profesa ninguna.

Por la misma razón fue posible que, en 1992, se introdujeran reformas que eliminaron la herencia anticlerical del pasado. Ahora, el Estado garantiza a sus ciudadanos el derecho a la libertad religiosa, y a las Iglesias el derecho de contar con personalidad jurídica propia. Todo ello, a condición de que las diversas Iglesias, como instituciones, respeten y se mantengan al margen de la vida política nacional.

No obstante, la reforma del artículo 130 constitucional efectuada en 1992 ha sido interpretada por grupos conservadores civiles y religiosos como la oportunidad para revertir la laicidad del Estado mexicano, adoptar medidas que vulneran los derechos humanos y las garantías ciudadanas, y permitir la irrupción del clero en toda actividad política.

Es necesario recordar que todo intento de rodar en reversa las ruedas de la historia, lo mismo que avanzarlas más rápido de lo debido, siempre traerá consecuencias lamentables. **La naturaleza laica del Estado mexicano es un hecho irreversible, y así debe quedar asentado en nuestra Constitución.** El poder dimana del pueblo; por tanto, las leyes y las políticas públicas no pueden responder a los deseos de las dirigencias eclesiásticas ni a las creencias personales de legisladores y funcionarios. Por el contrario, éstos están obligados a velar por el interés público, lo cual supone el respeto de la voluntad de la mayoría y la protección de los derechos de las minorías y de los grupos más vulnerables.

La importancia de fortalecer la naturaleza laica del Estado resalta si analizamos el terrible y escandaloso asunto de los casos de pederastia y su encubrimiento en la Iglesia católica. Informaciones proporcionadas por la Red de Sobrevivientes de Víctimas de Abuso Sexual de Sacerdotes (SNAP, por sus siglas en inglés) imputan al cardenal Norberto Rivera encubrir al sacerdote Nicolás Aguilar —acusado de abusar sexualmente de más de 60 menores de edad— y ayudarlo a escapar tanto de la justicia mexicana como de la estadounidense.

Por esa acusación, el cardenal Rivera fue convocado a comparecer ante la Corte Superior de California, donde sus abogados tuvieron que recurrir a todo tipo de triquiñuelas y tecnicismos legales para evadir el tema central de la demanda: la protección otorgada al cura pederasta Nicolás Aguilar. El juez Elihu Berle dictaminó, el 16 de octubre de 2007, que la corte angelina no tenía jurisdicción para procesar al cardenal Norberto Rivera ni al sacerdote Nicolás Aguilar, sin que ello significara en modo alguno su exoneración.

El caso del padre Nicolás Aguilar Rivera es paradigmático del alto grado de impunidad y encubrimiento del que aún gozan los delitos sexuales cometidos por miembros de congregaciones religiosas existentes en el país. La larga carrera delictiva del padre Aguilar Rivera es prueba contundente de ello.

Las primeras noticias del comportamiento pederasta de Aguilar Rivera datan de hace más de 25 años. "Los crímenes sexuales de Aguilar Rivera contra menores de edad se iniciaron desde su paso por el seminario, según afirma Agustín Ríos Nájera, otra de las víctimas de esa época. En la década de los ochenta era párroco en Tehuacán, Puebla, donde los ataques a los acólitos eran secreto a voces hasta que (el 8 de agosto de) 1986 Nicolás apareció mal herido, tirado en un charco de sangre a consecuencia de una fuerte contusión en la cabeza (...) Los hechos fueron consignados en medios informativos de Puebla, que afirmaron que el cura mantenía relaciones sexuales con dos muchachos en Cuacnopalan, Puebla, cuando lo golpearon. Luego, otros reportes periodísticos de la zona difundieron la denuncia de una maestra que acusaba al sacerdote de haber violado a su pequeño hijo".³

Esas denuncias obligaron a Aguilar Rivera a huir del país e instalarse en 1988 en la diócesis de Los Ángeles, California.

La forma en que se realizó el traslado fue materia de disputa entre el cardenal Roger Mahony, arzobispo de Los Ángeles, y el cardenal Norberto Rivera. El primero afirmó que nunca fue notificado de la conducta delictiva del padre Nicolás Aguilar, pues "de haber sabido de las tendencias homosexuales de Nicolás, jamás lo habría aceptado en la arquidiócesis", mientras que el segundo aseveró que sí hizo la respectiva notificación.

El clérigo volvió a México en 1989, huyendo de la justicia angelina, donde enfrenta denuncias por 26 violaciones de niños. Pese a conocer los hechos mediante las cartas del cardenal Mahony, Norberto Rivera, aún obispo de Tehuacán, no lo retiró del ministerio sacerdotal. El derecho canónico ordena que quien abuse sexualmente de un menor puede ser castigado con la suspensión del sacerdocio. No obstante, Aguilar Rivera continuó ejerciendo el ministerio, con el permiso de sus superiores, en diversos templos. En 1997 ocurrió una historia que el cardenal Norberto Rivera Carrera debe conocer muy bien porque se comenzó a divulgar cuando don Norberto acababa de dejar esa diócesis para hacerse cargo del Arzobispado de la Ciudad de México: el sacerdote Nicolás Aguilar Rivera, de la parroquia situada en San Vicente Ferrer, fue denunciado penalmente ante la Procuraduría de Justicia de Puebla, por cometer abusos sexuales en agravio de por lo menos 60 jóvenes de entre 11 y 13 años que concurrían con ese sacerdote a estudiar el catecismo. Los cargos constan en la averiguación previa número 3497/997/DRS.

Incluso, ante las denuncias y pese a la protección de Aguilar Rivera por autoridades locales y sacerdotes, cuatro de los menores denunciados fueron llevados a la procuraduría estatal para realizarles análisis proctológicos, psicológicos y de otro tipo, reconociendo los forenses la existencia de abusos sexuales y corrupción de menores. La cadena de abusos se develó cuando uno de los niños dijo a su hermano lo sucedido. Otros dos niños lo confirmaron, y la serie de denuncias se fue ampliando. Cuando el sacerdote Aguilar Rivera fue citado a declarar, las autoridades eclesásticas alegaron primero que no podía hacerlo

por "razones de salud" y luego procedieron a cambiarlo de parroquia y lo enviaron a la de Santa Clara Huitziltepec, también en Puebla, donde continuó su relación de trabajo con jóvenes.

"Hasta septiembre de 2001 (las denuncias se presentaron desde 1997) el sacerdote Aguilar Rivera no se vio obligado a presentarse a declarar ante el juez primero de defensa social en Tehuacán, Carlos Guillermo Ramírez, en la causa penal 6/1998/1, acusado ahora sólo de 'ataques al pudor' en contra de sólo uno de los menores que lo habían denunciado. Como el juez, en acuerdo con el acusado, lo consideró un 'delito menor', el sacerdote sólo pagó una fianza de 8 mil 500 pesos y quedó en libertad. Pero el MP apeló esa decisión y, sorpresivamente, el 23 de mayo pasado la sexta sala del Tribunal Superior de Justicia del estado decretó girar una orden de reaprehensión contra el sacerdote Aguilar Rivera, acusándolo, ahora sí, de corrupción de menores, lo que es un delito grave que no admite derecho a fianza. Pero un día después, cuando el sacerdote llegó al juzgado a firmar el libro de procesados para mantener el derecho a la libertad bajo fianza, el propio juez Carlos Guillermo Ramírez, en lugar de detenerlo, como se le había ordenado, le advirtió de su situación y le recomendó no aparecerse nunca más por Tehuacán. No es una suposición: el comandante del grupo Tehuacán de la Policía Judicial del estado, Lazard Anaya, así lo confirmó luego de sus investigaciones en una nota informativa enviada a sus superiores el 7 de junio pasado. Evidentemente, el sacerdote Aguilar Rivera está desde entonces prófugo y las autoridades de la parroquia de Santa Clara Huitziltepec han dicho que no saben dónde ubicarlo. Pero no han realizado actividad o esfuerzo alguno para hacerlo. Es más, ni el obispado de Tehuacán ni la conferencia episcopal (...) han manifestado una palabra al respecto".⁴

El testimonio de Sergio Sánchez Merino, quien fue víctima de abuso sexual por Nicolás Aguilar cuando tenía 12 años, revela que en noviembre de 1997 se entrevistó "con el cardenal Rivera para denunciar la conducta criminal del presbítero", pero el purpurado decidió "proteger a su subordinado, en lugar de a los niños", afirma.

"Sergio recuerda en detalle lo sucedido. Explica que el cardenal estaba muy serio y que enseguida apeló a su silencio y comprensión, porque desconocía que ellos ya habían ido a denunciarlo ante las autoridades judiciales: 'Tienes que entender que el padre Nicolás es un hombre enfermo de la cabeza', dijo Norberto Rivera al niño. 'Fue un error lo que hizo, pero es mejor que esto no se sepa. Es mejor que ustedes no vayan a la policía, porque luego los perjudicados van a ser ustedes. Todos se van enterar de lo que les pasó. Es mejor guardar silencio, para que ustedes no salgan dañados'".⁵

Esta amplia relación de hechos muestra las graves deficiencias y carencias de nuestro sistema de aplicación de justicia, y nos permite concluir que

Ninguna congregación religiosa está exenta de este problema. Aunque por su dimensión en México la Iglesia católica es la más señalada por abusos sexuales (según un estudio de la SNAP, cerca de 5 mil clérigos católicos han sido acusados de pederastia desde 1950), otras congregaciones también están implicadas en este tipo de delitos.

En México, país con la mayor concentración de católicos en el continente después de Brasil, el Departamento de Investigaciones sobre Abusos Religiosos (DIAR), organismo no gubernamental de defensa de los derechos humanos, publicó en mayo de 2002 los resultados de un estudio de 280 denuncias contra ministros y líderes de diferentes denominaciones y religiones.

Del total, 35 por ciento corresponde a agresiones sexuales, 50 por ciento a fraudes y casos de explotación económica, y 15 por ciento a la categoría de violaciones diversas de los derechos humanos. Éstas incluyen la coerción a través de amenazas para impedir que personas dejen tal o cual secta o religión, intimidación, persecución, intolerancia e impedimento de la libertad de creencias (DIAR, 2002).

El DIAR indica que la mayoría de las denuncias que recibe es contra ministros de Iglesias y grupos no católicos diversos, de corte carismático neopentecostal y pentecostal, seguidas por líderes de denominaciones evangélicas, protestantes históricas, sacerdotes católicos y las llamadas "sectas destructivas". En la mayoría de los casos, con algunas notables excepciones, las denuncias señalaban a ministros, no a organizaciones, como responsables.

El DIAR afirma que dichas cifras no significan que en la Iglesia católica de México, y en general de Latinoamérica, ocurran menos abusos que en otros grupos religiosos. Explica la diferencia más bien en términos de "mayor disposición de los evangélicos a denunciar ilícitos debido a una mayor concienciación de sus derechos humanos y menos temor supersticioso a los líderes o a la institución religiosa".⁶

Los abusos no sólo afectan a niños. El mencionado estudio muestra que la mayor parte de los afectados son mujeres (55 por ciento), seguidas por menores de edad (30 por ciento). Sólo 15 por ciento corresponde a hombres adultos. Estos resultados ubican definitivamente a las mujeres y a los niños como los grupos sociales más vulnerables y de más alto riesgo.

Los abusos sexuales causan un daño irreparable. Los cuatro niños de la Sierra Negra de Puebla, además de las burlas y escarnio de condiscípulos y vecinos, se vieron obligados a dejar la escuela, algunos recurrieron a las drogas y al alcohol, otro prefirió emigrar del país. La vida de las víctimas de estos delitos ya no vuelve a ser la misma y en no pocas ocasiones los lleva al suicidio.

Estos niños jamás recibieron tratamiento psicológico u otro tipo de apoyo por la Iglesia. En México no hay, como en Estados Unidos, leyes que en un caso civil permitan que el dirigente de una corporación, o de alguna asociación religiosa en este caso, sea responsable de actos cometidos por sus empleados o personas bajo su control, cometidos en su ámbito de trabajo. Es decir, cualquier dirigente de una corporación deba asumir que cuando uno de sus empleados arrolla a un niño con su camión, en el ámbito de trabajo de la compañía, él tiene responsabilidad civil por los actos negligentes de su trabajador y debe pagar el costo de la reparación del daño.

Es necesario terminar con la impunidad de este tipo de delitos. Hay diversos estudios sobre las causas por las cuales tanto las organizaciones religiosas como las

autoridades civiles prefieren "mirar para otro lado" antes que asumir la existencia de este grave problema y tomar acciones radicales para prevenir y castigar estos delitos; lo que nos toca es reconocer que existe una fuerte predisposición de autoridades religiosas y civiles para encubrirlos y que debemos crear los mecanismos jurídicos para asegurar su prevención y castigo.⁷

El decreto aprobado por el Senado el 14 de febrero de 2007 por el que se reformaron diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, en materia de explotación sexual infantil, para crear los términos "corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo" y "delitos contra el libre desarrollo de la personalidad", y por el que se duplicaron las sanciones que por estos delitos cometan los ministros religiosos, es un buen paso en este sentido, pero lo consideramos insuficiente si no elevamos a rango constitucional las enmiendas del artículo 130 que proponemos, que consideran la obligación de las autoridades religiosas de denunciar cualquier delito sexual cometido por sus ministros y personal administrativo, so pena de hacerse acreedores de los delitos correspondientes, independientemente de que la congregación deba asumir el costo de la reparación del daño.

Esta responsabilidad obliga al Estado a asumir mayor vigilancia y transparencia en el registro de las asociaciones religiosas, de su padrón de miembros, y de las propiedades que poseen y a título de quién, así como del conocimiento de sus ingresos y del cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

Una vez expuestas las diversas problemáticas que enfrenta nuestro estado de derecho en materia religiosa, presentamos una iniciativa para, con la buena voluntad política de todos ustedes, permitir

- Que la autoridad encargada de emitir el registro de asociación religiosa publique un informe trimestral de la actualización y padrón del registro, en relación con cada asociación, así como de sus propiedades, a fin de entregarlo a la Cámara de Diputados para que emita sus observaciones.
- Que en caso de no hacerlo, de manera excepcional se faculte a la Cámara de Diputados para que proceda a remover al titular encargado.
- Que las autoridades no intervengan en la vida interna de las asociaciones religiosas o de los ministros, siempre que éstas y éstos no interfieran actividades con fines políticos, inicien o participen en mensajes provocativos y ofensivos contra un ciudadano o ciudadanos, institución o partido político, ni perturben el orden público o provoquen daños a terceros.
- Que el partido político o candidato que se postule para algún puesto de elección popular y de manera pública declare o utilice signos o imágenes religiosas, o se sirva de entrevistas con altos dignatarios de las Iglesias para promoverse, se vea

sometido a la anulación de su campaña política, y que se multe al partido político que lo haya registrado.

- Que las autoridades federales, los estados y los municipios tengan en esta materia facultades para cobrar una indemnización al ministro o ministros de cultos y asociaciones religiosas que incurran en las responsabilidades señaladas en el párrafo anterior.
- Que todo ministro de los cultos sea considerado como persona que ejerce una profesión y esté directamente sujeto a las leyes que sobre la materia se dicten; que tenga la responsabilidad **civil y penal de denunciar cualquier tipo de delito que presuma o descubra in fraganti, especialmente los delitos sexuales que se cometan en cualquier iglesia, asociación o agrupación religiosa; de no hacerlo, que sea consignado ante las autoridades penales en calidad de cómplice.** Que el titular de la Iglesia, asociación o agrupación religiosa sea responsable de informar a las autoridades, sujetándose a las mismas condiciones; y, en caso de no hacerlo, pierda los derechos que le concede la ley.

Por lo expuesto, ponemos a la consideración de la honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 40 y 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, **laica**, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 130. El Estado mexicano es un Estado laico, entendido éste como un régimen social de convivencia basado en la tolerancia y en la libertad de cultos y cuyas instituciones políticas están legitimadas por el voto popular y no por elementos de tipo religioso. El individuo, en tanto que ciudadano, es el único titular de la libertad de conciencia, base de todos los derechos individuales, protegidos por esta Constitución.

El principio histórico de la separación del Estado y las Iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo. Las Iglesias y demás agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley.

Corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión legislar en materia de culto público y de Iglesias y agrupaciones religiosas. La ley reglamentaria respectiva, que será de orden público, desarrollará y concretará las disposiciones siguientes:

- a) Las Iglesias y las agrupaciones religiosas tendrán personalidad jurídica como asociaciones religiosas una vez que obtengan su correspondiente registro. La ley regulará dichas asociaciones y determinará las condiciones y los requisitos para el

registro constitutivo de las mismas, **sujetándose a lo dispuesto en el artículo 31 de la presente ley.**

La autoridad encargada del registro de las asociaciones religiosas está obligada a publicar un informe trimestral respecto de la actualización y padrón de registro de cada una de ellas, así como de sus propiedades, que deberá entregar a la Cámara de Diputados para que emita sus observaciones.

En caso de no hacerlo, de manera excepcional se faculta a la Cámara de Diputados para que proceda a nombrar al nuevo titular encargado.

b) Las autoridades no intervendrán en la vida interna de las asociaciones religiosas o de los ministros, siempre que éstas y éstos no interfieran en actividades con fines políticos, inicien o participen en mensajes provocativos y ofensivos contra un ciudadano o ciudadanos, institución o partido político, ni perturben el orden público o provoquen daños a terceros.

Para los efectos de este inciso, las autoridades, de acuerdo con su competencia, procederán de inmediato a sancionar los hechos referidos; por oficio, solicitarán la reparación del daño, indemnizando al afectado o afectados.

c) ...

d) Todo ministro de los cultos será considerado como persona que ejerce una profesión y estará directamente sujeto a las leyes que sobre la materia se dicten; tendrá la responsabilidad civil y penal de denunciar cualquier tipo de delito que presuma o descubra in fraganti, especialmente los delitos sexuales que se cometan en cualquier iglesia, asociación o agrupación religiosa; de no hacerlo, será consignado ante las autoridades penales en calidad de cómplice.

El titular de Iglesia, asociación o agrupación religiosa será responsable de informar a las autoridades de lo que dispone el párrafo anterior, sujetándose a las mismas condiciones; en caso de no hacerlo, perderá los derechos que le concede la ley; independientemente, la institución deberá cubrir los gastos para indemnizar y reparar el daño.

e) En los términos de la ley reglamentaria, los ministros de cultos no podrán desempeñar cargos públicos. Como ciudadanos, tendrán derecho a votar, pero no a ser votados. Quienes hubieren dejado de ser ministros de cultos con la anticipación y en la forma que establezca la ley podrán ser votados.

f) Los ministros no podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna. Tampoco podrán en reunión pública, en actos del culto o de propaganda religiosa, ni en publicaciones de carácter religioso, oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar de cualquier forma los símbolos patrios.

Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa. No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político.

La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen sujeta al que la hace, en caso de que faltare a ella, a las penas que con tal motivo establece la ley.

Los ministros de cultos, sus ascendientes, descendientes, hermanos y cónyuges, así como las asociaciones religiosas a que aquéllos pertenezcan, serán incapaces para heredar por testamento a las personas a quienes los propios ministros hayan dirigido o auxiliado espiritualmente y que no tengan parentesco dentro del cuarto grado.

Que un candidato que se postule para algún puesto de elección popular de manera pública declare o utilice signos o imágenes religiosas o se sirva de entrevistas con altos dignatarios de las Iglesias para promoverse será motivo para anular su campaña política y se multará al partido político que lo haya registrado.

Los actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de las autoridades administrativas en los términos que establezcan las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.

Las autoridades federales, de los estados y de los municipios tendrán en esta materia facultades **para cobrar una indemnización al ministro o ministros de cultos, o asociaciones religiosas que incurran en las responsabilidades que determina este artículo y las demás que señale la ley.**

Lo recaudado por la indemnización referida en el párrafo anterior será destinado a la ciudadanía como apoyo para fortalecer los gastos que impliquen su educación, comida y salud, administrado y entregado por las autoridades competentes.

Transitorios

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

Artículo Segundo. Se abrogan todas las leyes y disposiciones que se opongan al presente ordenamiento.

Notas

1. Roberto Blancarte, "El porqué de un Estado laico", en *Estado laico, condición de ciudadanía para las mujeres*, Rosario Ortiz Magallón (compiladora), Grupo Parlamentario del PRD, LX Legislatura, México, 2007, página 20.
2. Roberto Blancarte, *ibídem*, página 22.
3. Sanjuana Martínez, *La Jornada*, 13 de noviembre de 2006.
4. Jorge Fernández Menéndez, *Diario Milenio*, 14 de agosto de 2002.
5. Sanjuana Martínez, *La Jornada*, 13 de noviembre de 2006.
6. Doctor Jorge Erdely, *Revista Científica Multidisciplinaria* de la Universidad Autónoma del Estado de México, volumen 10, marzo-junio de 2003.

7. Doctor Jorge Erdely, *Revista Científica Multidisciplinaria* de la Universidad Autónoma del Estado de México, volumen 10, marzo-junio de 2003.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de marzo de 2008.

Diputados: Javier González Garza, Susana Monreal Ávila, José Antonio Almazán González (rúbricas).

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS ERNESTO ZATARAIN GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto que reforma, deroga y adiciona la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El derecho es un universo de normas dirigidas a regular la conducta de las personas que se encuentran en una sociedad, tanto en lo individual y en lo colectivo como en la forma de ejercicio del poder público. De esta manera, el derecho, para regular el comportamiento humano, debe contener principios y fundamentos que beneficien a toda la sociedad. De ahí sus principios axiológicos de universalidad, abstracción e imparcialidad.

En principio, debe ser certero, permitiendo que los ciudadanos tengan la plena seguridad de que las normas se harán cumplir y que la sociedad conozca los criterios básicos bajo los cuales se aplicarán. También debe ser justo e imparcial, evitando que los jueces orienten sus beneficios hacia alguna de las partes en controversia.

Las normas, sin excepción, se aplican a todos los individuos que se sitúen en una determinada conducta tipificada o caracterizada en la norma, por lo que su alcance es universal regulando a todos los individuos de una sociedad frente a la omisión o la acción en conductas adecuadamente definidas.

Sin duda, la impartición de la justicia debe ser expedita, permitiendo que el proceso legal correspondiente se realice de forma rápida, pero no dejando de ser eficaz y claro en la aplicación de las normas jurídicas. Si la justicia no es pronta, corre el riesgo de ser fuente de aquello que se propone combatir, la desigualdad jurídica.

Por otra parte, el federalismo es la parte del derecho que reconoce la igualdad jurídica de las partes territoriales de un Estado, las tutela, las une y las organiza; es el Estado de derecho en su mayor expresión política. Es un sistema organizativo basado en una distribución funcional y territorial del poder entre un ámbito central y ámbitos locales (estados, provincias o territorios), los cuales participan de un pacto que se sustenta en la Constitución. Es decir, es la unión de estados soberanos que en conjunto integran una federación.

Para Hans Kelsen, padre de la deontología jurídica moderna, el federalismo es un fenómeno que se traduce en la descentralización administrativa, jurídica y política de un país, con arreglo a la igualdad y la supremacía del ethos del Estado.

Nuestro país es un precursor del federalismo, ya que en nuestra Carta Magna, en su artículo 40, desde 1824 establece el carácter federal de la organización política mexicana y lo reconoce como un arreglo institucional que se distingue por la división de poderes entre el nivel central y los gobiernos de los estados miembros. Desde entonces México forma parte del ejemplar grupo de menos de 30 países que optaron por el pacto federal constitucional.

En ese sentido, un Estado federal se caracteriza también por la competencia constituyente que en él tienen los estados miembros. Al respecto, el artículo 124 constitucional señala que en el Estado mexicano los estados miembros tienen cierta área de atribuciones sobre la que pueden legislar en forma autónoma, y otra reservada a los poderes centrales.

De esta manera, el nivel de los municipios puede administrar, por ejemplo, su hacienda pública, así como gozar de facultades para establecer convenios de coordinación.

También existen los sistemas estatales de salud, que permiten que cada estado pueda brindar servicios de este tipo como derecho y garantía social, teniendo su sustento legal en la Ley General de Salud. En materia de educación, mediante la Ley General de Educación se aumenta el margen de decisión de los gobiernos estatales sobre sus responsabilidades y los recursos destinados a la educación básica y normal, siempre al amparo de que estas competencias son constitucionalmente federales y deben ser concurrentes y compartidas.

Desafortunadamente, en materia judicial, con excepción de la seguridad pública, carecemos de un verdadero federalismo. A pesar del proyecto de reforma penal, en donde se contemplan varios temas de gran relevancia como los juicios orales, se ha omitido el contenido de las posibles reformas a las facultades de los tribunales superiores de justicia estatal, inclinadas a crear un verdadero federalismo judicial.

El artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos enumera los múltiples asuntos que conoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ocasionando que tenga una fuerte carga de trabajo, ya que muchas de las resoluciones se tornan tardías. Sólo en 2007 se resolvieron 3 mil 861 asuntos de miles que ingresaron y que demuestra de qué manera el centralismo judicial es un cuello de botella que inhibe la madurez jurídica de los Estados y municipios, regresando a un esquema que debería ya ser superado.

Las cifras no dejan lugar a duda. En materia de controversias constitucionales tan sólo en dicho año ingresaron 134 asuntos, resultando que a lo largo del año sólo se resolvieron 89, lo que equivale a dos terceras partes. Muchos de estos asuntos tienen que ver con materias locales, pero cuya solución el Constituyente asignó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El artículo 105 citado señala expresamente que dentro de los asuntos relativos a las controversias constitucionales se encuentran los que se suscitan entre dos poderes de un

mismo estado, entre un estado y uno de sus municipios o entre dos órganos del Gobierno del Distrito Federal, según sea el caso, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Han existido a lo largo de la historia importantes avances relativos a las controversias constitucionales a nivel local y municipal. Tal es el caso de la reforma constitucional de 1994, cuando se reconoció expresamente al municipio su calidad de ente legitimado para promover controversias constitucionales.

Es un importante paso, pero el tratamiento de estos asuntos por parte de la Suprema Corte ha ocasionado que sea aún mayor el volumen de los temas a tratar, reflejado muchas veces en lo tardío de sus resoluciones, ya sea por la carga de trabajo o bien por el desconocimiento natural de temas del ámbito local, que se requieren investigar a profundidad, en cuyo caso nos parece que los tribunales superiores estatales pueden ser los más indicados para conocer, documentar, fundamentar, investigar y dictaminar asuntos de esta naturaleza.

Diversos estados, así como estudiosos del derecho y analistas de temas federales, han señalado sugerencias para que los problemas derivados de la constitucionalidad de actos legales y administrativos de orden estrictamente local no los conozca la Suprema Corte y se resuelvan en su propia competencia, fortaleciendo los medios de control constitucional local.

Dentro del federalismo que impulsamos en el nuevo esquema político de nuestro país, es posible y deseable dar fortaleza a la justicia constitucional local, a la justicia que tiene por objeto defender el texto constitucional dentro del ámbito de autonomía que es propio a las entidades federativas, siempre sin contravenir disposición alguna del pacto federal.

Por ello, es necesario seguir avanzando sobre la claridad, certeza y rápida impartición de justicia, fortaleciendo el pacto federal y logrando un verdadero federalismo judicial, trasladando la solución de controversias de naturaleza local al nivel jurídico y judicial local, honrando los principios de los grandes autores federalistas como Madison, Jay, Hamilton, Luis Mora, Teresa de Mier, Rejón, entre otros.

En ese sentido, esta iniciativa propone reformar el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para eliminar, entre las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la de conocer las controversias constitucionales que se susciten entre dos poderes de un mismo Estado, un estado y uno de sus municipios, y entre dos órganos de gobierno del Distrito federal, todos sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Asimismo, se establece el principio de atracción, a fin de que, cuando lo soliciten los poderes de un mismo estado, por sí o en conjunto, uno o mas municipios que formen parte de una controversia radicada en su órgano superior de justicia de la entidad correspondiente, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá ejercer la atracción del caso para su dictamen. Además podrá ejercitar esta facultad por sí misma

cuando la controversia no se solucionare en el ámbito estatal y genere un riesgo ostensible al orden y la gobernabilidad en la entidad federativa de que se trate.

Por lo anteriormente expuesto, someto a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma, deroga y adiciona la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma, deroga y adiciona 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) a g) ...

h) Derogada.

i) Derogada.

j) Un Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

k) Derogada

l) Cuando lo soliciten los poderes de un mismo Estado, por sí o en conjunto, uno o más municipios que formen parte de una controversia radicada en su órgano superior de justicia de la entidad correspondiente, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá ejercer la atracción del caso para su dictamen. Asimismo, podrá ejercitar esta facultad por sí misma cuando la controversia no se solucionare en el ámbito estatal y genere un riesgo ostensible al orden y la gobernabilidad en la entidad federativa de que se trate.

...

II a III...

...

...

Artículos Transitorios

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

Segundo. Los Congresos de los estados adecuarán sus Constituciones para que los Tribunales Superiores de Justicia asuman la facultad de solución de controversias constitucionales cuando se susciten entre dos poderes de un mismo estado y entre un estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Tercero. El Congreso de la Unión reformará el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal para establecer la facultad del Tribunal Superior de Justicia para conocer de las controversias entre dos órganos del Gobierno del Distrito Federal sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Palacio Legislativo, a 25 de marzo de 2008.

Diputado Carlos Ernesto Zatarain González (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 3o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y 9 Y 33 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO SERGIO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito, diputado Sergio Hernández Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LX Legislatura, del honorable Congreso de la Unión; con fundamento en 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; presento a la consideración de esta honorable soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto, que reforma y adiciona la fracción V del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 9, y el artículo 33, fracción XIII de la Ley General de Educación, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Durante la LX Legislatura, he presentado diversas iniciativas en el ámbito educativo, tendientes todas ellas a fortalecer los ordenamientos jurídicos en la materia, para mejorar la calidad de la educación que reciben los alumnos en todos los niveles, haciendo énfasis en la educación superior, por ser ésta el espacio en donde se forma a los futuros profesionistas mexicanos que tarde o temprano, tendrán que enfrentarse a un mundo laboral muy competitivo y que requiere el dominio de nuevas tecnologías y conocimientos.

En esta ocasión, hago uso de esta tribuna para plantear una reforma en materia educativa mucho más ambiciosa, que busca encaminar la legislación, las políticas públicas, planes nacionales, estatales, municipales, y programas sectoriales hacia un mismo objetivo, con la finalidad de orientar todas las acciones para garantizar el acceso educativo a instituciones de calidad, a todo aquel mexicano que así lo desee, mediante la implantación del principio de la universalidad de la educación, haciendo énfasis en la educación secundaria, media superior y superior, por ser ahí en donde encontramos un mayor déficit en la cobertura educativa.

Más allá de la afirmación incuestionable de que la educación es un derecho fundamental y humano, contemplado en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en innumerables tratados internacionales de los que México es parte, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, lo que debemos preguntarnos es el porqué a pesar de existir un reconocimiento pleno de este derecho, en México, al igual que en muchas partes del mundo, este es un derecho que los ciudadanos no pueden ejercer, por la falta de capacidad del Estado de proveerlo satisfactoriamente.

Otro aspecto fundamental que no se puede dejar de lado y en el cual también existe un consenso internacional, es que el impulso de la educación, es determinante para el desarrollo social y económico de cualquier país, lo que quiere decir que existe una

correlación evidente entre el nivel de escolarización y el desarrollo de las naciones. En este caso, surge el cuestionamiento en relación al por qué en México, no hemos logrado entender la importancia de este binomio tan fundamental, cuando es evidente que las grandes potencias tienen claridad en ello y consideran a la educación como un elemento estratégico para continuar impulsando su desarrollo y mantener su posición de potencias mundiales.

Así pues la educación debe ser un instrumento que provea a los individuos de conocimientos especializados, pero que además les proporcione las herramientas que les permitan desarrollar plenamente sus capacidades, con la finalidad de lograr la reflexión y así, construir sociedades plurales, participativas, tolerantes y democráticas.

Queda claro entonces que en un país como México, con grandes contrastes culturales y profundas desigualdades sociales, en donde habitan 54 millones de mexicanos que padecen algún tipo de pobreza y existen mil 340 municipios considerados de atención prioritaria, por sus bajos índices de desarrollo humano, será difícil solucionar los problemas de desigualdad y subdesarrollo, sin llevar a cabo acciones determinantes que fortalezcan el sistema educativo mexicano y que garantice, a todo aquel que así lo desee, acceder a una educación universal y de calidad en todos sus niveles, que le permita entonces, competir en igualdad de condiciones y así lograr superar esas brechas de desigualdad tan lacerantes que vemos de manera cotidiana. Dicho de otro modo, es indispensable romper el círculo vicioso existente entre la insuficiente cobertura educativa y la mala calidad de ésta, con la pobreza y las desigualdades sociales.

Debe quedar claro entonces que entre mayor sea el esfuerzo por mejorar la calidad y ampliar la cobertura hasta lograr el acceso universal a la educación en todos sus niveles en México, mayor será el progreso social y por lo tanto, la transformación de nuestro futuro, dejando de ser considerado como país subdesarrollado, y pasando a ser un país verdaderamente en vías de desarrollo, como es el caso de la India o China.

Para comprender la magnitud del problema, es necesario hacer referencia a las estadísticas educativas nacionales, comparándolas con las internacionales.

La cobertura educativa en México presenta grandes diferencias por cada nivel educativo. Un gran logro que no se puede dejar de mencionar, es la cobertura al 95 por ciento que se registra en la educación básica, de la cual el 90.7 de los alumnos, asisten a escuelas de educación pública, dejando el resto en manos de instituciones de educación privada.

En el ámbito de la educación secundaria, se registra una cobertura del 87 por ciento y en el de media superior, esta cobertura disminuye a tan solo el 56.6 por ciento de los jóvenes entre los 15 y 17 años que tienen acceso a este tipo de educación en cualquiera de sus modalidades.

Este panorama se torna aún más grave en el caso de la educación superior, que como se ha dicho en otras ocasiones, es uno de los sectores más importantes para el desarrollo del país. En este ámbito, la cobertura es tan sólo del 25 por ciento a nivel nacional, lo que quiere

decir que sólo 1 de cada 4 jóvenes en México, tiene acceso a este nivel educativo, repercutiendo gravemente en la disparidad de oportunidades en el ámbito laboral y, por lo tanto, profundizando las desigualdades sociales de los mexicanos; pues según datos del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación en México (2004), la diferencia salarial es del 80 por ciento entre quienes concluyeron los estudios a nivel licenciatura, en relación a los que terminaron solamente la preparatoria. A nivel internacional, el criterio es que los jefes de familia con enseñanza superior, cuando menos duplicaban los ingresos obtenidos por quienes únicamente tenían la educación primaria y secundaria. Lo anterior es grave y explica –en cierto modo–, el futuro de México y la continuidad de la desigualdad social en el país, pues se estima que en la actualidad, el 77 por ciento de la población mexicana en edad de trabajar, tiene únicamente la escolaridad básica, comparado contra el promedio de los países miembros de la OCDE, que es del 30 por ciento.

En contraste, la matrícula de educación superior en países miembros de la OCDE, es mucho más elevada que en México, pues los Estados Unidos de América tiene una cobertura del 82 por ciento, Italia del 63 por ciento, Reino Unido del 60 por ciento, Canadá del 57 por ciento, y Japón del 54 por ciento. Igualmente y de acuerdo a las estadísticas proporcionadas por el Panorama Educativo 2007, México se encuentra en el último lugar en el porcentaje de población con acceso a educación media superior, y en último lugar en el porcentaje de graduados de doctorado.

Además, una cifra alarmante, es que el 96.6 por ciento del gasto educativo, es destinado al gasto corriente, y más grave aún es que de ese porcentaje, el 84.4 por ciento se canaliza a la paga de los salarios de los maestros, dejando únicamente un 3.4 por ciento del presupuesto, para invertir verdaderamente en la generación del conocimiento. Con esto, queda clara la urgencia de eficientar la distribución del gasto educativo, tendiente a mejorar la calidad y la cobertura de la educación en México.

De lo anterior, se observa que los retos del Estado en materia educativa son enormes, pues es necesario solucionar la cobertura universal, principalmente en los niveles de secundaria, media superior y superior, así como también es indispensable lograr mejorar la calidad de la educación impartida y la eficiencia del gasto.

Es este orden de ideas, es importante resaltar que en la reforma constitucional del 11 de noviembre del 2002, se instauró la obligatoriedad de la educación preescolar, al ser considerada como parte de la educación básica por el artículo 3o. constitucional, e insertó el concepto de universalización, dirigido a la educación preescolar, pues en la parte final del artículo quinto transitorio de dicha reforma, se señala lo siguiente: "...En los plazos señalados, el Estado mexicano habrá de universalizar en todo el país, con calidad, la oferta de este servicio educativo". Esto, con la finalidad de evitar confusiones, pues el concepto de universalización que se propone insertar en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no pretende ni debe entenderse, de ninguna manera, como supletorio de la educación básica obligatoria instaurada en el mismo ordenamiento jurídico, pues éste simplemente busca que el Estado universalice en todo el país, con calidad, la oferta del servicio educativo en todos sus niveles, para garantizar a las futuras generaciones el acceso a instituciones educativas con altos estándares de calidad.

Por esta razón, la presente iniciativa pretende incluir en el texto del artículo 3o. constitucional y en la Ley General de Educación, el principio de la universalización de la educación en México, con la finalidad de lograr que las políticas públicas, los programas nacionales, sectoriales y regionales, **se encaminen en su conjunto, a garantizar el acceso universal a la educación en la misma magnitud en que ésta se demanda, así como a la igualdad de oportunidades en el acceso a la misma**, con miras a lograr la cobertura total de la demanda educativa en todos sus tipos y modalidades, de manera tal que en el sistema educativo nacional, todas las instituciones estarán obligadas a ofertar sus servicios sin restricción o discriminación para persona alguna, a excepción natural de los requisitos de capacidad y méritos académicos que deban cumplir cada uno de los aspirantes. **Con esto, se logrará incrementar la formación de todos los mexicanos, contribuyendo a terminar con las desigualdades sociales, a generar mayores oportunidades y por lo tanto, a lograr el impulso que el país requiere.**

Es por eso que, me permito presentar ante esta soberanía, el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Primero. Se reforma y adiciona la fracción V del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como

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

...

I. ...

II. ...

Además:

a)...

b)...

c)...

III...

IV...

V. Además de impartir educación preescolar, primaria y secundaria señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá **la universalización** de todos los tipos y

modalidades educativos incluyendo la educación inicial y la educación superior, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

VI. ...

a)...

b)...

VII. ...

VIII. ...

Transitorios

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

Artículo Segundo. Se reforman y adicionan el artículo 9o., y el artículo 33, fracción XIII de la Ley General de Educación.

Artículo 9o. Además de impartir la educación preescolar, la primaria y la secundaria, el Estado promoverá **la universalización de la educación** –directamente, mediante sus organismos descentralizados, a través de apoyos financieros, o bien, por cualquier otro medio– en 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.

Artículo 33. Para cumplir con lo dispuesto en el artículo anterior, las autoridades educativas en el ámbito de sus respectivas competencias llevarán a cabo las actividades siguientes:

I...

II...

III...

IV...

V...

VI...

VII...

VIII...

IX...

X...

IX. ...

X. ...

XI. ...

XII. ...

XIII. Realizarán las demás actividades que permitan ampliar la calidad y la cobertura de los servicios educativos **con miras a lograr la universalización de la educación en todos sus niveles.**

El Estado también llevará a cabo programas asistenciales, ayudas alimenticias, campañas de salubridad y demás medidas tendentes a contrarrestar las condiciones sociales que inciden en la efectiva igualdad de oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos.

Artículos Transitorios

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

Segundo. El Estado procurará proveer los servicios públicos necesarios para lograr la universalización de la educación en todos sus niveles, para lo cual las acciones de los 3 niveles de gobierno y el diseño de los planes nacionales de desarrollo, los programas sectoriales y regionales, deberán ir encaminadas a lograr la cobertura total y con calidad de la demanda educativa.

Dado en el Palacio Legislativo, a 24 de marzo de 2008.

Diputado Sergio Hernández Hernández (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MÓNICA ARRIOLA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

Mónica Arriola, diputada federal de la LX Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política 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, solicita que se turne a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen y posterior discusión en el Pleno de la Cámara de Diputados de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, la presente iniciativa, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Generar condiciones para mejorar la capacidad individual y colectiva de la población, en particular las de los grupos más marginados y vulnerables, continúa siendo uno de los grandes retos en el país. Para garantizar la gobernabilidad en México, debemos considerar la instauración de programas de desarrollo social y humano orientados a la atención de las demandas sociales más urgentes. En ese sentido, uno de los grupos que más atención requiere es el de los niños.

La Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989 y ratificada por todos los países, excepto dos, es el tratado de derechos humanos que más apoyo ha recibido en la historia, y representa un consenso mundial sobre los atributos de la infancia. En el tratado quedó establecido el principio del interés superior del niño al cual se refiere, y el conjunto de acciones y procesos tendentes a garantizar un desarrollo integral y una vida digna, así como condiciones materiales y afectivas que les permitan vivir plenamente y alcanzar el máximo bienestar.

Por medio de la convención, los Estados parte se comprometieron a adoptar medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos ahí reconocidos. Ello supone un compromiso de los gobiernos, en cooperación con los demás actores de la sociedad, para asegurar el cumplimiento de una amplia gama de derechos infantiles, incluidos los de supervivencia, protección, desarrollo y participación.

Desde su aprobación ha habido notables avances en el cumplimiento de los derechos de los niños, y un reconocimiento creciente de la necesidad de crear un entorno protector que los defienda contra la explotación, el abuso y la violencia. Sin embargo, resulta preocupante constatar que en países como el nuestro algunos de esos adelantos se encuentran en peligro de retroceder o varios derechos todavía no se pueden cumplir. Millones de niños no pueden disfrutar de sus derechos debido a que carecen de por lo menos uno o más de los bienes y servicios básicos necesarios para sobrevivir, crecer y desarrollarse.

El futuro de cualquier sociedad o conglomerado humano son los niños. "El crecimiento de las sociedades depende en gran medida de la capacidad de desarrollar a quienes actualmente se encuentran en esta etapa de la vida de la humanidad. Desde esta perspectiva, dicha prioridad no es producto de la bondad de la sociedad adulta o de los sistemas de gobierno, sino que constituye un elemento básico para la preservación y el mejoramiento de la raza humana".¹

Por ello, mientras haya niños que sufran por los conflictos entre los adultos, que sean explotados sexualmente o que trabajen en lugares inapropiados, que no asistan a la escuela o no tengan la oportunidad de terminarla, que no reciban atención de calidad en salud, o que carezcan del cariño y cuidado de los adultos, la sociedad y las autoridades no estarán cumpliendo el interés superior de la niñez.

La explotación laboral y sexual, la violencia familiar, el hambre, la utilización de niños en trabajos que sólo los adultos pueden realizar, como en los casos de Hidalgo y Chiapas, donde la mano de obra es preponderantemente infantil, por ser barata, derivan de la falta de acceso a los servicios básicos de educación y de salud, pero sobre todo nos muestran el abandono en que se encuentra la niñez mexicana. Faltan muchas cosas por hacer, pero uno de los pasos más importantes es que las instituciones encargadas de procurarles bienestar y justicia cumplan sus obligaciones.

Los diagnósticos son claros; es tiempo de acciones y de respuestas. Por ello, el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza propone la presente iniciativa con proyecto de decreto, para que en los tres niveles de gobierno se implanten políticas públicas de bienestar, solidaridad y seguridad sociales, así como de desarrollo integral, material, económico, social, cultural y político a fin de proteger a los niños del país.

Se necesita la concurrencia de los tres niveles de gobierno; es decir, que estén estrechamente vinculados la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios para lograrlo.

Los derechos de los niños se encuentran consagrados en el artículo 4o. de la norma suprema, de donde se desprende que tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades más apremiantes, como alimentación, salud, educación y sano esparcimiento; todos en conjunto harán posible el desarrollo integral de la niñez.

Como en toda relación jurídica, hay derechos y obligaciones. En la ley se encuentra establecido que es obligación de los ascendientes, tutores y custodios preservar o hacer posible el cumplimiento de esos derechos. Sin embargo, éstos también se encuentran inscritos en la parte dogmática de la Constitución; es decir, en el capítulo de las garantías individuales, y por su naturaleza, corresponden al Estado mexicano el cumplimiento y la observación de éstos, que en la especie se traduce en proveer lo necesario para propiciar el ejercicio pleno de los derechos de la niñez, así como otorgar las facilidades necesarias a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de tales derechos.

Si del precepto constitucional que se comenta se desprende que los particulares coadyuvarán a la preservación de esos derechos, entonces la obligación primaria y directa de conservación, defensa, protección, resguardo o salvaguarda de ellos es única y exclusiva del Estado, personificado en el gobierno.

Por ello, la iniciativa que hoy se pone a consideración de esta soberanía encierra el espíritu de aplicar vía constitucional a la federación, al Distrito Federal, a los estados y a los municipios la obligación de implantar políticas públicas tendentes a lograr que los niños mexicanos tengan un desarrollo óptimo e integral.

En este sentido, no sólo el dispositivo constitucional permite afirmar lo anterior, sino también el criterio sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito inscrito en la clave I.3o.C., número 589 C, en el amparo directo 442/2006, de fecha 21 de septiembre de 2006, otorgado por unanimidad de votos:

Alimentos. Forma en que el Estado mexicano debe acatar su obligación establecida en el artículo 4o. constitucional. Conforme a los tres últimos párrafos del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los niños tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Esa obligación... queda a los ascendientes, tutores y custodios el deber de preservar ese derecho. Asimismo, el Estado queda obligado a cumplir ese encargo constitucional, que se traduce en una prestación de hacer; esto es, proveer lo necesario para propiciar el ejercicio pleno de los derechos de la niñez, así como otorgar facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de tales derechos. Los anteriores elementos, gobernado como sujeto activo, Estado como sujeto pasivo, y prestación, son característicos de un derecho público subjetivo; sin embargo, el Constituyente Permanente mexicano, autor de la reforma que introdujo en el texto constitucional la disposición de que se trata, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 7 de abril de 2000, asignó también a los ascendientes, tutores y "custodios", así como a los particulares, en general, el deber de preservar los derechos y de coadyuvar a su cumplimiento, respectivamente. Con ello, a la par del derecho público subjetivo, se creó un sistema sui generis de corresponsabilidad del Estado y de los particulares. Empero, de ningún modo se relevó al primero de sus obligaciones por esa alteración de la forma ortodoxa de regulación del plexo de derechos a nivel constitucional, que suele basarse en relaciones verticales, es decir, entre gobierno y gobernados, y no horizontales, entre gobernados y gobernados.

Los sujetos tutelados y el contenido de la prestación a cargo del Estado denotan la naturaleza del derecho fundamental de que se trata; a saber: un derecho perteneciente, en origen, a los clásicos derechos civiles o de primera generación, entre los que se encuentran los relativos a la vida y la libertad –bienes jurídicos tutelados a través de la referencia a los alimentos y la salud, a la educación y al esparcimiento, respectivamente–, que ha evolucionado a ser un derecho social o de segunda generación, dado que se concede a los seres humanos en tanto que forman

parte de un grupo social determinado, o sea, los niños, y exige de la organización estadual una intervención activa para realizarlo. No sólo el dispositivo constitucional permite afirmar lo anterior, sino también los dictámenes de las Cámaras de origen y revisora, esto es, el Senado y la Cámara de Diputados, respectivamente, correspondientes a la modificación del precepto para lograr su actual redacción, así como otros textos jurídicos de inferior jerarquía normativa que, por disposición de la propia ley fundamental, son de observancia obligatoria, como la Convención sobre los Derechos del Niño, acuerdo multilateral considerado en la reforma constitucional de referencia, la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en el ámbito federal, y la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, de ámbito local. Conforme a las normas precedentes, el derecho de los niños establecido en el artículo 4o. constitucional tiene una caracterización de derecho público subjetivo de segunda generación, social y programático, dado que tiene delimitados a los sujetos pasivo (Estado) y activo (niños), así como a la prestación que el primero debe realizar, pero a diferencia de los clásicos derechos civiles fundamentales que, por lo general, exigen un hacer o no hacer del obligado, en el caso de que se trata éste debe efectuar una serie de tareas necesarias para dar vigencia sociológica a las facultades ya que, en caso contrario, se convierten en meros enunciados carentes de aplicación práctica. Ello es así porque el derecho de que se trata requiere prestaciones positivas, de dar o de hacer, por parte del Estado como sujeto pasivo, en tanto busca satisfacer necesidades de los niños cuyo logro no siempre está al alcance de los recursos individuales de los responsables primarios de su manutención, es decir, los progenitores y, por ende, precisa de políticas de bienestar, de solidaridad y seguridad sociales, así como de un desarrollo integral (material, económico, social, cultural y político), ya que la dignidad de los seres humanos tutelados, elemento sine qua non de las tres generaciones de derechos conocidas, requiere condiciones de vida sociopolítica y personal a las que el Estado debe propender, ayudar y estimular con eficacia, a fin de suministrar condiciones de acceso al goce del derecho fundamental de los niños. Tal es la forma en que el Estado mexicano tiene que acatar su obligación constitucionalmente establecida de proveer "lo necesario para propiciar el respeto de la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos", y no sólo mediante la emisión de leyes que detallen los derechos, como las antes invocadas, las que también destacan, diversas obligaciones estatales.

Tercer Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito. Clave I.3o.C, número 589 C. Amparo directo 442/2006, 21 de septiembre de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo. Tipo: Tesis aislada.

El espectro geográfico del país impide que la federación cumpla el mandamiento prescrito en el artículo 4o. de la Carta Política. Por ello hacer expresa y extensiva esa obligación a los estados y a los municipios tiende el puente para llegar a las poblaciones y comunidades más alejadas del país, que generalmente son las que viven en extrema pobreza y marginación.

Así, nos sumamos a la tesis de que los niños tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades básicas, como alimentación, salud, educación y sano esparcimiento, para su desarrollo integral.

En mérito de lo expuesto, someto a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el párrafo séptimo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. El varón y...

Toda persona...

Toda persona tiene...

Toda persona...

Toda familia...

Los niños y las niñas...

Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto de la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos. **Para ello deberá implantar políticas públicas de bienestar, solidaridad y seguridad sociales, así como de desarrollo integral, material, económico, cultural y político. La federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios las efectuarán en el ámbito de su competencia.**

El Estado otorgará...

Transitorios

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

Segundo. Las legislaturas de los estados y del Distrito Federal adecuarán sus leyes en los términos de esta disposición dentro de los 90 días a la fecha de entrada en vigor de este decreto.

Nota

1. Gerardo Sauri. "Los ámbitos que contempla", en *Propuesta de Ley de Niñas, Niños y Adolescentes*, México, 1998.

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de marzo de 2008.

Diputada Mónica Arriola (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES FEDERAL DE SEGURIDAD PRIVADA, Y GENERAL QUE ESTABLECE LAS BASES DE COORDINACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, A CARGO DEL DIPUTADO ALBERTO ESTEVA SALINAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE CONVERGENCIA

El suscrito, Alberto Esteva Salinas, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Convergencia de la LX Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, en ejercicio de la facultad que me otorgan los artículos 70, 71, fracción II, y 72, inciso h), y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artículos 55, fracción II, 62, 63 y demás relativos y conexos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa de decreto que reforma y adiciona el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y diversas disposiciones de la Ley Federal de Seguridad Privada y de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En cumplimiento de lo ordenado en los textos constitucionales y legales invocados, y con fundamento en lo dispuesto en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en el Reglamento para el Gobierno Interior del propio órgano legislativo, solicito a la Presidencia que dé curso y ordene el trámite de esta iniciativa que reforma y adiciona el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, insertando una nueva fracción XXIX-N; y que reforma los artículos 1, 2, fracciones I, VI, VII, VIII, XI, 3, fracción I, 5, fracciones I, IX y XI, 7, fracciones II y V, 8, 9, 10, 12, fracciones II, VIII y X, 15, 16, 19, 25, fracción XIX, 26, fracciones II y III, 29, 32, fracciones III, VII, XIV y XXVII, añadiéndose las fracciones XXXI y XXXII, 33, fracción IV, y 37; así como la inserción de dos nuevos articulados, insertándolos con los números 5 y 6, por lo que la numeración subsecuente se recorrería dos lugares, de la Ley Federal de Seguridad Privada; y que reforma la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en sus artículos 52 y 53, y deroga el 54.

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

Exposición de Motivos

Uno de los problemas más recurrentes cuando se aborda el tema de la seguridad en el Estado mexicano estriba en la confusión de los ámbitos de la seguridad pública y lo que hoy se llama seguridad privada. El paradigma del Estado como garante de la seguridad del ciudadano en todas sus modalidades, incluyendo definiciones patrimoniales, ya no es en la actualidad sustentable ni efectivo.

La complejidad de los fenómenos delictivos y la globalización del terrorismo como una amenaza sin un centro rector ubicable, hacen que la profundización en las estrategias de

prevención corporativa se redefinan con objeto de conferir fuerza real a la protección con técnicas, tecnología y estrategia empresariales.

Lo primero que es fundamental ponderar es la articulación que el concepto de Seguridad Pública, como el dominio tradicional de garantía de salvaguarda ciudadana y patrimonial que nace como tarea irrenunciable del Estado, presenta en términos de nuestra ley fundacional.

Se entiende por Seguridad Pública, como el conjunto de servicios de vigilancia con fines preventivos y disuasivos para ámbitos de convivencia colectiva, tanto en centros urbanos como en poblaciones rurales, en los tres ámbitos de gobierno: municipal, estatal y federal.

Sin embargo, no sólo estos cuerpos policiales de vigilancia, uniformados y armados, cuya única intervención activa estriba en la represión de conductas delictivas en flagrancia, en coadyuvancia con el Ministerio. Público, agotan el concepto de seguridad pública que permea al Estado mexicano.

"El concepto de seguridad pública hace referencia a la protección que se proporciona a través del mantenimiento de la paz pública mediante acciones de prevención y represión de ciertos delitos y faltas administrativas que la vulneran. Su operación la ejercen las instituciones de administración y procuración de justicia, y las estructuras que conforman las policías preventivas."¹

Si realizamos un análisis de dichas definiciones, podemos encontrar en todo esto que, de ninguna manera se hace partícipe a la Seguridad Privada para la atención de tales escenarios, en virtud de que ésta cumple su misión de salvaguarda en ámbitos que no son de competencia pública.

La posibilidad de que, hoy más que nunca, los mexicanos tengan que solicitar los servicios de empresas privadas para la salvaguarda de sus intereses, responde al hecho que los órganos de policía no sólo han dejado de responder a los reclamos sociales, sino que se han convertido en escuelas de vicio y corrupción, provocando al mismo tiempo una gran inseguridad pública.

Es necesario que se ratifiquen los principios fundamentales para que estas instituciones vuelvan a regirse por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

En este tenor, resulta paradójico que una autoridad policial que a la fecha no ha logrado depurar su imagen ante la sociedad, sea la que continúe regulando a la seguridad privada.

Es precisamente esto lo que el acuerdo de 1994 del secretario de Gobernación Jorge Carpizo McGregor buscó enmendar, planteando la factibilidad de una redefinición de la seguridad privada, que hasta ese momento permanecía en una ambigüedad palmaria al incluirse en una normatividad de seguridad pública, con la cual no guardaba ninguna estructuración jerárquica o formativa.

El destinatario de esta iniciativa del funcionario, en quien se delegó la facultad para su observancia y seguimiento, fue el director general de Supervisión de los Servicios de Protección Ciudadana, instancia integrada en la propia Secretaría de Gobernación.

Un momento muy desafortunado en el concepto de la seguridad del Estado democrático fue lo acaecido durante la LVIII Legislatura de la Cámara de Diputados, en noviembre del año 2000, donde se propició la creación de la Secretaría de Seguridad Pública federal bajo el argumento endeble de que había funciones en la Secretaría de Gobernación que no se encontraban "directamente vinculadas a la tarea de la gobernabilidad democrática".

Lo que sucedió con la seguridad privada, como actividad empresarial formal, fue sencillamente que se le despachó dentro del paquete de mudanza a esta gendarmería federal, en lugar de haberse respetado la especificidad de una actividad toral en la prevención criminal en materia patrimonial en las democracias modernas, como veremos más adelante en su definición.

La Seguridad Privada es una actividad empresarial especializada al servicio de particulares, cuyo concepto fundamental estriba en una prevención por completo diferente al correlato policial antes referido. Aquí la estrategia consiste en el control de riesgos y el de evitar amenazas.

Tal prevención se efectúa mediante una sistematización anticipatoria en la que la tecnología y la capacitación son factores determinantes y con una especificidad rigurosa. El fin primordial estriba en impedir la vulneración de terceros en sus personas, la intimidad de sus domicilios particulares, sus instalaciones corporativas y sus bienes patrimoniales.

La Seguridad Privada es capaz de lograr, mediante la instrumentación efectiva de procedimientos de confidencialidad y logística, la continuidad productiva en el transporte de mercancía. Rubros también insoslayables propios de este campo profesional son la custodia y el traslado de valores, la prevención de delitos cibernéticos y la localización de personas o la verificación de antecedentes para fines de solvencia moral y económica en ámbitos corporativos.

La seguridad privada es la respuesta que se da la sociedad civil ante las agresiones delictivas, en virtud de que el estado no puede agotar la protección de la integridad personal y el patrimonio con una estrategia policial. Por ende, carece de lógica el seguir insistiendo en que la regulación de una actividad empresarial preventiva especializada se ejerza mediante gendarmerías.

En las formas de legislación vigentes en materia de seguridad privada en nuestro país, se sigue considerando la seguridad privada como una actividad auxiliar de la seguridad pública, sin que se especifique en ningún momento la razón por la cual ámbitos tan diferenciados en materia de seguridad deban observar una vinculación administrativa y de subordinación.

En materia de coadyuvancia, ésta no corresponde, *sensu stricto*, establecerla directamente a ningún órgano de seguridad pública, en virtud de que la Policía Preventiva o cualquier otra

corporación policial no tienen constitucionalmente nada que ver con empresas particulares de seguridad. Esto tendría que estar regulado en todo caso por una instancia federal, como la Secretaría de Gobernación, que está facultada para encauzar tales formas de concertación y participación ciudadana de acuerdo con las exigencias del Estado mexicano.

El pretendido carácter auxiliar de la seguridad privada respecto de la seguridad pública no ha emanado de una argumentación jurídica, sino de una costumbre que ha recaído en las autoridades de seguridad pública, que ha sido la de subordinar esta actividad empresarial a sus designios operativo-administrativos, y ello por razones de un vacío histórico que explicaremos más adelante.

De igual forma, los requerimientos cada vez más complejos que la libre competencia está imponiendo a las actividades económicas del país, provenientes de su integración comercial en el ámbito internacional, está generando la proliferación de empresas privadas de seguridad, cuyo funcionamiento es necesario supervisar, por tratarse de un servicio colateral de la protección ciudadana.

En la actualidad, la empresa de seguridad privada sigue tratándose en México en las distintas formas de regulación en vigor, como una organización complementaria de seguridad pública, siendo que las funciones que realiza no pueden en absoluto subsumirse bajo tal enfoque.

Por estos motivos, creemos conveniente concebir una nueva relación normativa de las empresas de seguridad privada y los usuarios de éstas, pues ante todo, no podemos ser ajenos a la realidad que en México, cada día mas, la seguridad de los ciudadanos recaen en empresas privadas, por lo que debemos de conferir legislaciones mas específicas y complejas para evitar los fraudes.

Por lo anteriormente expuesto, el suscrito diputado federal Alberto Esteva Salinas, del Grupo Parlamentario del Partido Convergencia, somete a consideración de esta honorable Cámara de Diputados, que sea aprobado el siguiente proyecto de

Iniciativa que reforma y adiciona el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y diversas disposiciones de la Ley Federal de Seguridad Privada y de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Primero: Se reforma y adiciona el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, añadiendo una fracción, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XXIX-J. ...

XXIX-N. Para legislar en materia de democracia participativa.

Segundo: Se reforman y adicionan los artículos 1, 2, fracciones I, VI, VII, VIII y XI, 3, fracción I, 5, fracciones I, IX y XI, 7, fracciones II y V, 8, 9, 10, 12, fracciones II, VIII y X, 15, 16, 19, 25, fracción XIX, 26, fracciones II, III, 29, 32, fracciones III, VII y XIV, se deroga la XXVII, añadiéndose las fracciones XXXI y XXXII, 33, fracción IV, se deroga el artículo 35; se reforma el 37, y se insertan dos nuevos artículos, con los números 5 y 6, por lo que la numeración subsecuente se recorrería dos lugares, de la Ley Federal de Seguridad Privada, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 1. Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés social y regirán en todo el territorio nacional.

El objeto de la presente ley es regular la prestación de los servicios de seguridad privada en las modalidades previstas en esta ley y su reglamento, así como la infraestructura, equipo e instalaciones inherentes a las mismas.

Artículo 2. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

I. Seguridad privada. Actividad empresarial que ejercen los particulares, autorizada por el órgano competente con autonomía operativa y técnica para el desempeño de sus tareas específicas relacionadas con la seguridad en materia de protección, vigilancia, custodia de personas, información, bienes inmuebles, muebles o valores, incluidos su traslado; instalación operación de sistemas, equipos de seguridad, aportar datos para la investigación de delitos.

Las empresas de seguridad privada deben acreditar plena transparencia en sus consejos de administración, origen lícito de su capital social, certificación de sus procesos operativos y capacidad para formación y entrenamiento bajo métodos de medición de aptitud y eficiencia de su personal.

II. a V. ...

VI. Secretaría. La Secretaría de Gobernación.

VII. Dirección general. La Dirección General de Registro y Supervisión a Empresas y Servicios de Seguridad Privada, dependiente de la **Secretaría de Gobernación.**

VIII. Autorización. El acto administrativo por el que la **Secretaría de Gobernación**, a través de la Dirección General de Registro y Supervisión a Empresas y Servicios de Seguridad Privada, permite a una persona física o moral prestar servicios de seguridad privada **en territorio nacional.**

IX. y X.

XI. Prestatario y/o usuario. La persona física o moral que recibe los servicios de seguridad privada.

XII. y XIII. ...

Artículo 3. La aplicación, interpretación y efectos, en el ámbito administrativo de la presente ley, corresponden al Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría y tiene los fines siguientes:

1. Registrar y regular el funcionamiento adecuado de las empresas de seguridad privada, a fin de prevenir la comisión de delitos.

Es competencia de esta secretaria propiciar los convenios de coordinación entre la seguridad privada y las distintas autoridades de seguridad pública del país, en tratándose de:

a) Emergencias graves o de peligro extremo que exijan la incorporación de personal de seguridad privada en auxilio de tareas de salvamento o resguardo de instalaciones estratégicas; la homologación tecnológica en lo referente a canales de comunicación permanente para respuestas expeditas por parte de las autoridades de seguridad pública ante alarmas que emanen de las propias actividades de la seguridad privada.

b) Programas de alertamiento y capacitación a comunidades ciudadanas y apoyo ante emergencias mayores que afecten a los propios ciudadanos en los ámbitos de operación de la seguridad privada, conjuntamente con los programas de participación ciudadana de las autoridades de seguridad pública.

Se deberá definir la incorporación de los cuadros operativos de la seguridad privada en los programas de protección civil ante emergencias graves o de peligro extremo.

Artículo 5. Se integrará un padrón federal único en la Secretaría de Gobernación que identifique a todos los ciudadanos que se desempeñen profesionalmente en la seguridad privada, estipulándose en dicho registro nacional el perfil psicométrico, sociológico, la trayectoria laboral, el nivel de capacitación, la definición del puesto de cada ciudadano contratado en la seguridad privada.

Artículo 6. La Secretaría de Gobernación promoverá el buen funcionamiento de una cámara nacional de la industria de la seguridad una vez esta se haya constituido en el seno de la Secretaría de Economía, de acuerdo con la normatividad en la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones vigente.

Título Segundo

De la Secretaría de Gobernación y la Coordinación Interinstitucional

Capítulo I

De sus Atribuciones

Artículo 7. La Secretaría, a través de la dirección general, tendrá las siguientes facultades en materia de seguridad privada:

1. Emitir la autorización para prestar servicios de seguridad privada en **todo el territorio nacional** y, en su caso, revalidar, revocar, modificar o suspender dicha autorización, en los términos previstos en la presente ley y su reglamento;

IX. Atender y dar seguimiento a las quejas que interponga la ciudadanía en general, en contra del prestador de servicios.

XI. Concertar con el prestador de servicios, instituciones educativas, **con la cámara nacional de la industria de la seguridad**, asociaciones de empresarios y/o demás instancias relacionadas directa o indirectamente con la prestación de servicios de seguridad privada, la celebración de reuniones periódicas, con el propósito de coordinar sus esfuerzos en la materia, analizar e intercambiar opiniones en relación con las acciones y programas relativos, así como evaluar y dar seguimiento a las mismas, y

Artículo 9. La Secretaría, con la intervención que corresponda al Sistema Nacional de Seguridad Pública, podrá suscribir convenios o acuerdos con las autoridades competentes de los estados, el Distrito Federal y los municipios, con objeto de establecer lineamientos, acuerdos y mecanismos relacionados con los servicios de seguridad privada, que faciliten:

I. ...

II. Consolidar la operación y funcionamiento **tanto del registro nacional de prestadores de servicios de seguridad privada, como del padrón federal único de ciudadanos que se desempeñen profesionalmente en la seguridad privada.**

III. ...

IV. ...

V. Garantizar que los servicios de seguridad privada se realicen en las mejores condiciones de eficiencia y certeza, en beneficio del prestatario, velando en todo momento por el cumplimiento de los criterios, requisitos, obligaciones y sanciones vigentes en la materia.

Artículo 10. La Secretaría, a través de la dirección general, implantará y mantendrá actualizado un registro nacional con la información necesaria para la supervisión, control, vigilancia y evaluación de los prestadores de servicios, su personal, armamento y equipo, que constituirá un sistema de consulta y acopio de información integrado por un banco de datos suministrado por el prestador de servicios y las autoridades competentes de las entidades federativas y los municipios.

Se integrará un padrón federal único del personal operativo de seguridad privada. Los prestadores de servicio tendrán la obligación de actualizarla cuando menos cada mes.

Artículo 11. Para la debida integración del registro y del padrón, la secretaría celebrará convenios de coordinación con los gobiernos estatales y del Distrito Federal, a fin de que estos últimos remitan la información necesaria con el objetivo de mantenerlos actualizados.

Artículo 12. La dirección general tiene encomendado el desempeño del registro nacional de empresas, personal y equipo de seguridad privada, así como del padrón federal único del personal operativo de seguridad privada; siendo responsable de la confidencialidad, guarda, custodia y reserva de la información inscrita en éste, de acuerdo con las normas jurídicas establecidas en la presente ley y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Artículo 14.- El registro deberá contemplar los apartados siguientes:

I. ...

II. Derogada

III. a VII. ...

VIII. Opiniones sobre las consultas del prestador de servicios, respecto de la justificación para que **el personal operativo de seguridad privada** pueda portar armas de fuego en el desempeño del servicio, otorgadas, modificadas, en trámite y desechadas o negadas;

IX. ...

X. Identificación del personal operativo, debiendo incluir sus datos generales; **perfil psicométrico**; información para su plena identificación y localización; antecedentes laborales; altas, bajas, cambios de adscripción, de actividad o rango, incluidas las razones que los motivaron; **definición del puesto**; equipo y armamento asignado; sanciones administrativas o penales aplicadas; referencias personales; **nivel de capacitación**; resultados de evaluaciones y demás información para el adecuado control, vigilancia, supervisión y evaluación de dicho personal;

XI. y XII. ...

Artículo 17. Es competencia de la Secretaría, por conducto de la dirección general, autorizar los servicios de seguridad privada de acuerdo con las modalidades siguientes:

I. ... a VI. ...

Artículo 18. Para prestar servicios de seguridad privada en **territorio nacional**, se requiere autorización previa de la dirección general, para lo cual el prestador de servicios deberá ser persona física o moral de nacionalidad mexicana y cumplir con los requisitos establecidos en el título tercero de esta ley.

Una vez que la dirección general reciba la solicitud de autorización, deberá solicitar a la entidad federativa en que el prestador de servicios tenga establecida o pretenda establecer sus oficinas matrices y/o sucursales, un informe sobre los antecedentes profesionales, de imagen e impacto social del peticionario. Dicho informe deberá ser remitido por la autoridad local en un plazo máximo de quince días hábiles, y será tomado en cuenta por la dirección general, al momento de resolver lo procedente.

Artículo 21. Para revalidar la autorización otorgada, bastará que el prestador de servicios, cuando menos con veinte días hábiles de anticipación a la extinción de la vigencia de la autorización, lo solicite y manifieste, bajo protesta de decir verdad, no haber variado las condiciones existentes al momento de haber sido otorgada o, en su caso, actualice aquellas documentales que así lo ameriten, tales como inventarios, movimientos de personal, pago de derechos, póliza de fianza, modificaciones a la constitución de la empresa y representación de la misma, Planes y Programas de Capacitación y Adiestramiento, y demás requisitos que por su naturaleza lo requieran.

Considerándose que la seguridad privada, como actividad empresarial, constituye una inversión legal efectuada por particulares para prestar servicios de protección y salvaguarda remunerados, no se cobrarán cánones o tributaciones especiales por lo que el empresario aporta como equipamiento y vestuario de sus empleados.

La dirección general tomará en cuenta para la revalidación las observaciones o denuncias manifestadas por las entidades federativas y el Distrito Federal en donde los restadores tengan su matriz o sucursales.

Artículo 27. Para obtener autorización para prestar servicios de seguridad privada **en territorio nacional**, los prestadores de servicios deberán presentar su solicitud ante la dirección general, señalando la modalidad y ámbito territorial en que pretendan prestar el servicio, además de reunir los siguientes requisitos:

I. a XVIII. ...

XIX. Muestra física de las insignias, divisas, logotipos, emblemas o cualquier medio de identificación que porte **el personal operativo de seguridad privada;**

XIX. y XX. ...

Artículo 28. De ser procedente la autorización, el solicitante deberá presentar dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación de procedencia:

I. ...

II. Original del comprobante de pago de derechos por la inscripción en el registro nacional del personal de seguridad pública, de cada uno de **los que integran el personal operativo de seguridad privada**, de quienes la dirección general haya efectuado la consulta previa de antecedentes policiales;

III. Póliza de fianza expedida por institución legalmente autorizada a favor de la Tesorería de la Federación, por un monto equivalente a cinco mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que deberá contener la siguiente leyenda:

"Para garantizar por un monto equivalente a cinco mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal las condiciones a que se sujetará en su caso la autorización o revalidación para prestar servicios de seguridad privada **en territorio nacional** otorgada por la Dirección General de Registro y Supervisión a Empresas y Servicios de Seguridad Privada, con vigencia de un año a partir de la fecha de autorización; la presente fianza no podrá cancelarse sin previa autorización de su beneficiaria, la Tesorería de la Federación", y

IV. ...

Artículo 31. La capacitación del personal operativo de seguridad privada es obligación de las empresas de seguridad pública.

La capacitación de quienes se desempeñen profesionalmente en la seguridad privada es requisito indispensable de operación de las empresas de seguridad privada. Ésta deberá efectuarse en las instituciones educativas que la Secretaría señale, pudiendo efectuarse en las instalaciones de las empresas, siempre y cuando, sean mediante programas debidamente acreditados por instancia certificadora reconocida por la propia Secretaría o eventualmente con fundamento en la definición de una norma oficial mexicana en la materia.

Dichos programas deberán ser autorizados y revalidados anualmente por la dirección general en tiempos, formas, y plazos señalados con anterioridad.

Aquellas empresas que no cuenten con la infraestructura adecuada para la capacitación de sus empleados podrán capacitarse en instalaciones que para ese propósito tengan otras empresas de seguridad privada, o bien, en centros de capacitación privada que para tales efectos admitiese la Secretaría mediante la dirección general.

Artículo 34. Son obligaciones de los prestadores de servicios:

I. y II.

III. Proporcionar periódicamente capacitación y adiestramiento, acorde con las modalidades de prestación del servicio, al total **del personal operativo de seguridad privada que labora en la empresa:**

IV. a VI. ...

VII. Coadyuvar con las autoridades y las instituciones de seguridad pública en situaciones de emergencias graves, de peligro extremo o desastre, previa solicitud de la autoridad competente de la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios;

VIII. a XIII. ...

XIV. Utilizar uniformes y elementos de identificación del personal operativo que se distingan de los utilizados por las instituciones de seguridad pública y las Fuerzas Armadas; ajustando el modelo, colores o insignias de los uniformes que utilice el personal operativo de seguridad privada a las especificaciones que señale el reglamento;

XV. a XXVI. ...

XXVII. Derogada.

XXVIII. a XXX. ...

XXXI. Evitar en todo momento ser coadyuvante de los usuarios en la ejecución de delitos o acciones tipificadas y sancionadas por la ley.

XXXII. Denunciar ante la autoridad competente los delitos en flagrancia en los que pudiesen incurrir los usuarios, así como cuando éstos realicen almacenen o trasladen productos de dudosa procedencia o prohibidos expresamente por la ley. En el caso anterior, deberán reportar por escrito a la dirección general dentro de los tres días hábiles siguientes a la interposición de la formal denuncia.

Artículo 35. Son obligaciones del personal operativo de seguridad privada:

I a III. ...

IV. Acatar toda solicitud de auxilio a las autoridades en caso de emergencias graves o de peligro extremo.

V. a VIII. ...

Artículo 37.- Derogado.

Artículo 39. El objeto de la verificación será comprobar el cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, así como de las obligaciones y restricciones a que se sujeta la autorización o revalidación.

La verificación será física, cuando se practique sobre los bienes muebles o inmuebles; al desempeño, cuando se refiera a la actividad; al desarrollo laboral o profesional **del**

personal operativo de seguridad privada; o bien, de legalidad, cuando se analice y cerciore el cumplimiento de las disposiciones legales que se tiene la obligación de acatar.

Tercero: Se reforman los artículos 52 y 53 y se deroga el artículo 54 de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 52. La seguridad privada es la actividad empresarial que ejercen los particulares, autorizada por el órgano competente, con autonomía operativa y técnica para el desempeño de sus tareas específicas relacionadas con la seguridad en materia de protección, vigilancia, custodia de personas, información, bienes inmuebles, muebles o valores, incluidos su traslado; instalación, operación de sistemas y equipos de seguridad, aportar datos para la investigación de delitos.

La seguridad privada se integrará como figura del Sistema Nacional de Seguridad Pública bajo los convenios que la cámara nacional de la industria de la seguridad, una vez constituida, y la Secretaría de Seguridad Pública federal establezcan mediante la Secretaría de Gobernación como órgano regulador de la seguridad privada, en lo referente a estrategias comunes de orden público y emergencias.

Artículo 53. Los servicios privados de seguridad son auxiliares a la función de seguridad pública. Sus integrantes coadyuvarán con las autoridades y las instituciones de seguridad pública en situaciones de **emergencias graves, de peligro extremo** o desastre; cuando así lo solicite la autoridad competente de la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, de acuerdo con los requisitos y condiciones que establezca la autorización respectiva.

Los particulares que presten este servicio estarán impedidos para ejercer las funciones que corresponden a las autoridades de seguridad pública.

Artículo 54. Derogado.

Transitorio

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

Nota

1. Fundación Mexicana Cambio XXI, "Seguridad pública y justicia. Retos y propuestas", México, 1999, p. 9. Texto citado por Mario A. Garza Salinas, en "Políticas públicas y seguridad en el marco de la acción del Estado", artículo que figura en *Los desafíos de la seguridad pública en México*, Peñalosa Pedro José, y Garza Salinas Mario, coordinadores, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2002.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de abril de 2008.

Diputado Alberto Esteva Salinas (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 61 Y 64 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ALBERTO AMADOR LEAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, diputado federal Alberto Amador Leal, integrante de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 55 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, que adiciona un tercer párrafo al artículo 61, y un segundo y tercer párrafos al artículo 64 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para fortalecer la capacidad de mediación social y el derecho de opinión de los representantes populares del Congreso de la Unión.

Exposición de Motivos

I. Consideraciones generales

La incipiente institucionalización legislativa en México responde a un nuevo esquema de relación entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo, que ha tenido una consecuencia inmediata en las acciones de los legisladores: independencia política respecto del Ejecutivo y mayor capacidad técnica para influir e impulsar cambios de políticas.

Si bien este proceso ha permitido al Congreso mayor estabilidad e influencia pública, su capacidad no ha sido consolidada al grado de generar políticas de gobierno como ocurre en países con regímenes parlamentarios puros o en los semiparlamentarios.

Sin embargo, la consolidación de la actividad parlamentaria en México debe seguir el camino de un real equilibrio de poderes para que pueda cumplir la función a que el experimentado tratadista Philip Norton aludía:

Los Parlamentos tienen una función medular que los define: dar su aprobación a medidas que por tal virtud serán obligatorias para la sociedad. Y desarrollar otros papeles, como debatir propuestas y gestionar asuntos públicos.

Los resultados del cumplimiento de estas funciones han sido reflejados en los Parlamentos de las democracias modernas, principalmente de Europa occidental y de Norteamérica, donde la adaptabilidad de otras prácticas institucionalizadas ha definido los sistemas políticos con base en una relación directa, de coordinación y de corresponsabilidad entre los Parlamentos y los gobiernos centrales. Así es como de esta relación, que no es discreta, los Parlamentos pueden ser un conducto importante para la transmisión al gobierno de los puntos de vista y demandas de los ciudadanos, actúan muchas veces como interlocutores sociales activos y reactivos, representando intereses organizados, colectivos, particulares y cívicos. A partir de

éstas, otras prácticas parlamentarias hacen que la legitimidad de un sistema político parlamentario como el Europeo sea estable y duradero.¹

En México, la institución parlamentaria no ha traducido estas prácticas de manera clara y acorde con sus funciones de representación política y social.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 51 de la Constitución, los diputados federales son representantes de la nación.² A su vez, por su forma de elección, los senadores se consideran representantes de los estados en virtud del artículo 56 de la Constitución vigente. En tal sentido, sus responsabilidades ante los electores trascienden la actividad meramente legislativa. En efecto, el concepto de *representación* tiene que ver, además de lo legislativo, por lo menos con la mediación social, la representación política, y las funciones de fiscalización, control e investigación y las de opinión y difusión de las ideas; entre otras.

En tal tesitura, y con base en el propósito de la presente iniciativa, la mediación social y el derecho de opinión y difusión de los legisladores parlamentarios son los temas propuestos para una reforma constitucional improrrogable y susceptible de ser analizada y discutida por los grupos parlamentarios del Congreso de la Unión.

La noción de *mediación social* es sin duda mucho más que un mero término de la vida política en el México contemporáneo, ya que alcanzó una dimensión paralela entre la explosión demográfica, las carencias económicas y las exigencias legítimas para abatir los rezagos sociales.

Esta función reviste gran importancia, pues es el medio para que los legisladores impulsen ante las autoridades competentes los intereses de sus electores. No obstante, en los últimos años esta función ha sido fuertemente criticada, pues se señala que los legisladores deben concentrar todos sus esfuerzos en su labor en su Cámara.

Sin embargo, como se observa, esta labor dotada de una fuerte carga política tiene gran importancia en distintos sistemas constitucionales. En el caso del Congreso de Estados Unidos, es una función primordial, que dota de contenido a las relaciones que los legisladores tienen con sus electores; es decir, la labor de servicio que realizan los legisladores en favor de los residentes de su estado o distrito que solicitan ayuda para resolver problemas de índole personal relacionados con el gobierno federal.

Esta facultad implícita de la actividad legislativa ocupa parte del tiempo de los legisladores, que enfrentaron al electorado y que, por tanto, tienen un vínculo mayor con sus estados o distritos.

Empero, el aspecto crucial de la atención de la demanda social y ciudadana, independientemente de los órdenes, esferas y órganos de gobierno que la realicen, consiste en la capacidad de respuesta para enfrentar los problemas sociales, principalmente en las localidades con evidentes rezagos y demandas de la población.

En esencia, nos referimos a problemáticas concretas sobre seguridad, procuración e impartición de justicia, protección del ambiente, empleo y apoyo de la producción, salud y educación, que trascienden el nivel socioeconómico de las familias y respecto a las cuales no hay respuestas satisfactorias del gobierno. Además, debe considerarse que, conforme a los usos, a las tradiciones y a las costumbres, los pueblos y los barrios despliegan una importante actividad cultural y social en la práctica de tradiciones y fiestas populares y religiosas que dan sentido e identidad a las comunidades. Se trata de una diversidad de simbolismos, de todo tipo, en las que el legislador, como representante popular, generalmente ocupa un espacio para la atención y solución de conflictos y de demandas.

En tal virtud, la eficacia y eficiencia con que el gobierno atiende los rezagos y las demandas sociales resultan insuficientes, lo que se traduce en una demanda permanente ante los legisladores. Los diputados federales ejercen un importante papel de mediación social, que no está debidamente reconocido y regulado.

Por ello se hace imprescindible que los cuerpos legislativos, los legítimamente facultados y responsables de examinar, discutir, modificar y aprobar anualmente el paquete económico que el Ejecutivo le presenta, pueda instituir y distribuir anualmente una partida presupuestal que pueda garantizar el desahogo y cumplimiento que la gestión social representa.

Por otro lado, el artículo 61 de la Constitución otorga fuero a los diputados para que puedan ejercer la crítica al gobierno y expresarse libremente sobre los temas de debate o sobre las injusticias, abusos de poder, o justas demandas de la sociedad o de las personas. Tal derecho constitucional se limita en su ejercicio por la falta de disposiciones reglamentarias y de procedimientos para que los legisladores tengan acceso a los medios en condiciones de equidad respecto a los Ejecutivos federal o de los estados y los municipios.

A través del marco jurídico constitucional y legal, las funciones y competencias de los órganos del Estado mexicano las ejercen los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial –en sus distintos órdenes de gobierno–, de acuerdo con la doctrina republicana y liberal. Pero en virtud de la preponderancia de los Poderes Ejecutivo y Legislativo respecto al Judicial, los dos primeros poseen un estatus de entes de gobierno directamente vinculados con la sociedad, en el sentido de que ésta tiene la responsabilidad directa de elegir a sus representantes populares para constituir el gobierno, ya sea para elegir a las autoridades ejecutivas o a las legislativas.

La cuestión es si, en las condiciones actuales del país, los representantes de los distintos órganos de Estado, principalmente de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, están en condiciones de equidad respecto a la distribución de competencias y funciones, así como de los recursos y medios con que cuentan para cumplir las tareas de mediación social y de difusión de información en cuanto a su derecho de opinión.

O, en otros términos, ¿poseen los representantes populares, tanto diputados como senadores, los medios y recursos como los que disponen las autoridades del Poder Ejecutivo federal para cumplir las funciones de mediación social y de opinión, en un sano ejercicio de equilibrio de poderes?

Estos temas han estado pendientes en el debate público, tanto de las esferas administrativas como de las legislativas de gobierno. Debemos observar que las atribuciones propiamente del Poder Ejecutivo a través de los actos de la administración pública han absorbido las funciones de la gestión pública para la hechura de sus propias políticas y acciones de gobierno, dejando supeditadas y casi sin efecto las acciones del Legislativo para proveer de insumos que permitan a los legisladores materializar la función de mediación social y las relativas a su derecho y capacidad de opinión para expresar y abordar la agenda nacional.

En suma, el objetivo central de la presente iniciativa es reformar el marco jurídico constitucional para los representantes populares integrantes del Poder Legislativo puedan enfrentar la gestión social como elemento clave de la función de mediación social derivada de sus representados, de manera independiente y con disposiciones presupuestarias pertinentes, hecho que propiamente reforzaría la capacidad de respuesta de los gobiernos locales y cosa trascendental que abonaría al equilibrio federal y a la consolidación de la gobernabilidad democrática del Estado mexicano. Asimismo, se busca garantizar el acceso de los legisladores a los medios de comunicación escritos o electrónicos, públicos o comerciales, para informar a la sociedad sobre la actividad parlamentaria y de sus opiniones.

II. Antecedentes legislativos

La propuesta de fortalecer las funciones de **mediación social** y del derecho **de opinión y difusión de las actividades legislativas** tiene como antecedentes la iniciativa presentada por el suscrito el 13 de noviembre de 2001.

Con base en la constante exigencia social representada muchas veces por las vías mediáticas ante los medios electrónicos de comunicación y que ha trascendido las últimas legislaturas, me permito presentar una propuesta de reforma que contrarreste de manera eficaz el reiterado conflicto entre la opinión pública, muchas veces inducida por el gobierno, a través de los grandes medios y de proporcionar a los legisladores del Congreso de la Unión las atribuciones, los medios y los recursos que la propia actividad parlamentaria requiere para equilibrar su función respecto a las funciones que desempeña el Poder Ejecutivo.

Por ello en la pasada iniciativa consideré en la exposición de motivos que

Ha llegado el momento de revalorar el concepto de *división de poderes* y de adecuar el marco institucional que rige la separación y equilibrio de poderes a la nueva realidad política que experimenta el país. El tema es de tal importancia, que no debemos dejarlo al juego de intereses que se expresan difusamente en los medios. Asimismo, la discusión debe trascender el debate recurrente sobre cuál poder tiene más o menos responsabilidad en la situación prevaleciente. Nuestra revaloración del esquema de división de poderes debe tener como propósito esencial la garantía de un régimen de libertades y rendición de cuentas mediante la vigilancia recíproca y efectiva entre poderes. Proponemos a las fuerzas políticas aquí representadas partir de la convicción, genuinamente democrática, de que las instituciones ejecutiva y legislativa deben ser fortalecidas y renovadas para estar a la altura

de los retos que el momento político nos impone y de las aspiraciones y exigencias legítimas del pueblo.

Estamos conscientes de los logros obtenidos de las últimas reformas en materia de presupuestación y de gasto público, que implicó mayores potestades al Congreso de la Unión respecto a su función de control y de fiscalización de los actos del Poder Ejecutivo, así como de facultades para instituir partidas presupuestales de largo plazo; pero aún son insuficientes los mecanismos y los medios que el trabajo parlamentario necesita.

Consecuentemente, como referí en los anales legislativos, "la organización de la vida interna del Congreso está enfrentando enormes dificultades, sea por el impacto del pluralismo o por la excesiva centralización de funciones a que da lugar una novedosa Ley Orgánica del Congreso, que en principio ha puesto más atención en los controles y en la cohesión internas de los grupos que en el despliegue pleno y creativo de la iniciativa de los legisladores".

Señalé en ese periodo las iniciativas visionarias y valiosas de los entonces diputados Ricardo García Cervantes, Juan Manuel Carrera López, José Feliciano Moo y Can, David Rodríguez Torres, Alfredo Hernández Raigosa y Luis Jerónimo Barbosa Huerta, quienes tuvieron motivos fundados para tratar de construir el punto de partida de una reforma de consenso que mejorara la organización y el desempeño de la Cámara de Diputados.

III. Relación Ejecutivo-Legislativo

El régimen republicano ha sido la forma de gobierno vigente desde que el país lo adoptó. Este régimen se estableció en el Decreto Constitucional de 1814, en el Acta Constitutiva de la Federación del 31 de enero de 1824 y en la Constitución del 4 de octubre de 1824. La democracia representativa fue establecida en la Constitución de 1857, al otorgarse el derecho al voto a todo ciudadano mexicano varón, y se perfeccionó en 1954, cuando se concedió el voto a las mexicanas.³

México, a su vez, adoptó como parte sustantiva de legitimidad soberana la república representativa porque el pueblo mismo, a través de sus representantes, crea las leyes que lo han de gobernar; y es democrática porque su existencia fue voluntad del pueblo y porque tanto su gobierno como su soberanía residen originariamente en el pueblo, "el poder público surge del pueblo y se instituye para beneficio de éste".⁴

A la vez que se instituía la forma de gobierno republicana desde 1824, también se diseñaba la forma de organización política a través del Pacto Federal, cada estado de la república pudo regirse por sus poderes y Constitución, sin contravenir los lineamientos que marca la federal. Por consiguiente, el sistema federal consistió en la unión de varios estados libres e independientes, que se subordinaron a otro poder, llamado "Federación". Asimismo, el gobierno de la federación se ejerció a través de tres poderes: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.

El sistema de gobierno, desde el siglo XIX, fue diseñado para dar mayores facultades al titular del Poder Ejecutivo –salvo algunas excepciones–; es decir, a un régimen presidencialista puro, reuniendo en una sola persona las figuras de "jefe de Estado" y "jefe de Gobierno". La suma de poderes que confirieron la Constitución y otras leyes al presidente de la república desde entonces fue superior a la otorgada a otros Poderes de la Unión.

Por ello, a lo largo de este siglo prevalecieron las disputas internas, las intervenciones extranjeras y los movimientos ideológicos entre liberales y conservadores, y hubo periodos en los que la república se restauraba y en los que el gobierno dictatorial se imponía.

El Poder Legislativo, desde que el Primer Congreso Constituyente, de 1822, elaboró la Constitución de 1824, adoptó el federalismo y estableció también la división de poderes y el sistema bicamaral.

El sistema bicamaral fue instituido en el país por los constituyentes de 1824, quienes atendieron al modelo estadounidense y por eso atribuyeron al Senado la representación de las entidades federativas. Las constituciones centralistas de 1836 y 1843 mantuvieron el bicameralismo, claro está que el Senado no tuvo la representación de los estados porque no existían éstos como tales.

La Constitución de 1857 rompió con la tradición bicamaral al depositar el Poder Legislativo en una sola Cámara, suprimiendo la de Senadores. El matiz aristocrático de los senadores centralistas condujo a la mayoría de los constituyentes de 1856 a introducir el unicameralismo, lo que les permitió plasmar el pensamiento liberal en la Constitución naciente.

Al ser instaurado el unicameralismo por el Congreso Constituyente de 1857, el presidente de la república no estaba en condiciones de evitarlo, ya que se encontraba desprovisto del derecho de veto, por lo que el sistema político se constituyó con un Poder Legislativo fuerte y un Ejecutivo débil. Es indudable que argumentos fundamentalmente de tiempo político habían llevado a los miembros del Congreso Constituyente de 1856 y 1857 a eliminar del Poder Legislativo mexicano el Senado.

Diego Valadés dice respecto a ello: "Por una parte, se consideró que ese cuerpo legislativo se había convertido en el centro del elitismo nacional y por la otra se pensó que habría un mayor equilibrio en las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo si, por parte del Legislativo, se suprimía la tradicional dicotomía bicamaral que, en realidad, restaba poder político a ambas Cámaras".⁵ Esto último fue claramente advertido por el presidente Benito Juárez, quien a efecto de ejercer un más amplio poder, pugnó por el restablecimiento del Senado.

En 1867 fue restablecido el Senado, una vez restaurada la república a iniciativa del entonces presidente, Sebastián Lerdo de Tejada, quien fundamentó sus argumentos al sostener que la institución senatorial sirve:

Para combinar en el Poder Legislativo el elemento popular y el federativo, en que lo que pueden y deben representar los senadores, es un poco más de edad que dé un poco más de experiencia y práctica en los negocios y en que dicha experiencia y práctica modere convenientemente en casos graves algún impulso excesivo de acción de la otra.⁶

A partir de 1874 fue reinstaurado en nuestro sistema legislativo el bicameralismo según el modelo estadounidense, compuesto por una Cámara de Diputados que se elegía proporcionalmente de acuerdo con la población del país y una Cámara de Senadores que representaba igualitariamente los estados, con dos miembros por cada uno de ellos y también con dos por la ciudad capital.

La Constitución mexicana de 1917 dispuso de la organización bicameral del Poder Legislativo en el artículo 50, en el que establece que se deposita éste en un Congreso General que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

Una caracterización somera sobre el papel que jugó el Poder Legislativo en el siglo XX dentro de la dinámica de relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo es la siguiente:

Si el poder del gobierno y su dinámica no se ajustaron a los modelos de la teoría clásica de la democracia, fue debido a la preponderancia casi absoluta del partido hegemónico sobre los demás partidos y, la de los sindicatos y uniones gubernamentales, es así que el poder del presidente en el Congreso se alejó por lo menos en la misma magnitud del modelo clásico.

Aquella autonomía del Poder Legislativo que se había erigido a través del proceso de restauración de la república durante el siglo XIX terminó con el arribo de Porfirio Díaz al poder, quien lo convirtió en un órgano sometido a su voluntad. La caída de Díaz le devolvió la independencia que degeneró en interminables disputas entre facciones.

Durante la presidencia de Madero existió un poderoso grupo de diputados de oposición encabezado por el famoso "cuadrilátero", que representó ideas e intereses del porfirismo. El presidente murió asesinado, tras su muerte la oposición pasó a formar parte del nuevo Ejecutivo encabezado por Victoriano Huerta, uno de los autores intelectuales del asesinato. En ese entonces, la inmensa mayoría de los senadores y diputados maderistas presentaron una fuerte oposición al usurpador. Varios de ellos murieron victimados. Huerta, al fin, resolvió disolver las Cámaras.

En la Convención de Aguascalientes y en el Congreso Constituyente las distintas fracciones revolucionarias tuvieron sus representantes. Los debates revelaron una gran libertad y diversidad de intereses. Esta situación se mantuvo hasta la época de Obregón, en la que fue visible la oposición e independencia de grandes sectores del Legislativo. Y esta oposición – ligada al clima general de violencia– llegó hasta el punto de derrocar a Obregón, cuyas medidas enérgicas para dominarla terminaron con el control casi absoluto del Poder Legislativo.

El proyecto constitucional de Venustiano Carranza, preveía en ese momento, mayores facultades hacia el presidente de la república, aunque simpatizaba con la idea de parlamentarizar la actividad legislativa como forma de control de los actos del Ejecutivo.

A partir de los años treinta, el Poder Legislativo fue integrado exclusivamente por representantes extraídos del partido hegemónico, que aglutinó a los diversos Partidos existentes. Desde entonces, las medidas del Ejecutivo para controlar al Legislativo se convirtieron en una de las características esenciales e institucionales de la política mexicana. Al respecto, Pablo González Casanova comenta: "Sólo hasta 1940 vuelven a entrar en la Cámara de Diputados algunos miembros de la oposición, que aproximadamente constituyeron 5 por ciento del total, y que fueron cuidadosamente seleccionados entre los miembros menos brillantes o los menos populares".⁷ De cualquier forma, es importante advertir que desde entonces se rompió el tabú que durante 18 años impidió la más mínima oposición en el Legislativo.

Para evaluar la relación del poder del Legislativo frente al Ejecutivo en la mitad del siglo XX, es preferible en todo caso tomar en consideración los actos de la Cámara de Diputados. Por tanto, es importante diferenciar las siguientes observaciones sobre la naturaleza y las características del Poder Legislativo:

1. La oposición, en las primeras etapas de los regímenes posrevolucionarios, presentó tendencias a vincularse con los grupos y clases derrocados por la propia revolución, o con las facciones de revolucionarios armados. Oposición en el Legislativo y rebelión o golpe de Estado fueron fenómenos fácilmente asociables.
2. Eliminar a la oposición en la Cámara para la supervivencia del Ejecutivo, fue el razonamiento político inmediato. Provocando una serie de medidas que derivaron en el control del Congreso por el Ejecutivo.
3. El control integral del Legislativo sólo fue roto hasta 1940. El rompimiento de la "tradicción" es en sí un hecho importante, dados los antecedentes. Su significado cuantitativo y cualitativo es muy escaso, sin embargo, en términos de fuerzas políticas, y de su representación y actuación legales e institucionales en el Congreso.
4. Las diferencias entre la Cámara heredada y la renovada son mínimas y no son significativas para la Cámara de Senadores y la de Diputados, respectivamente.
5. Si se observa el periodo 1934-1964 se advierte que, mientras en el gobierno del general Lázaro Cárdenas todos los proyectos de ley enviados por el Ejecutivo (en los años correspondientes) son aprobados por unanimidad, el menor número de proyectos aprobados sin ningún voto en contra corresponde al gobierno del señor Ruiz Cortines. Estos hechos revelaron que en la política mexicana un gobierno apoyado en el pueblo y cuya política es esencialmente popular no correspondió necesariamente a una mayor oposición en el Legislativo, y viceversa. Como es evidente, la democratización de un país tiene distintos canales.

6. Los proyectos que sólo alcanzaron una aprobación mayoritaria nunca se enfrentaron a una oposición que excediera de 5 por ciento. Si se estudiara cuáles proyectos fueron aprobados por unanimidad y cuáles por mayoría, se descubriría que –como ocurre en regímenes con sistema de partidos– los proyectos de ley realmente vertebrales son aprobados por unanimidad.

7. En resumen, se advierte que el sistema de "equilibrio de poderes" no funcionó. Hubo un desequilibrio marcado que favoreció al Ejecutivo.

Siguiendo la postura de González Casanova, coincidimos al señalar que "el Legislativo tuvo una función simbólica sancionando actos del Ejecutivo de manera habitual. Les dio una validez y una fundamentación de tipo tradicional y metafísico en que los actos del Ejecutivo adquirieron la categoría de leyes o se respaldaron o apoyaron en el orden de las leyes, obedeciendo a un mecanismo simbólico muy antiguo, aunque de tipo laico",⁸ y agregamos, esencia del presidencialismo exacerbado.⁹

A partir de los años sesenta, el Poder Legislativo ha sido un reflejo de la evolución política mexicana rumbo a su democratización. En 1963 se flexibilizaron las reglas para el ingreso de diputados de otros partidos; en 1973 se redujo la edad mínima para ser diputado (21 años) o senador (30 años); en 1977 se introdujo el sistema de diputados por representación proporcional; se incrementó el número de diputados a 400 y se disminuyeron los requisitos para el registro de los partidos políticos; en 1986 aumentó el número de diputados a 500. Producto de las competidas elecciones de julio de 1988, por primera vez en la historia, el PRI no alcanzó la mayoría suficiente para realizar reformas a la Constitución sin el apoyo de otro partido. En 1993 el Senado incrementó su número a 128 y en 1997, por primera vez en su historia, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados.

Se concluye la importancia y trascendencia del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos integrado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores en base al rol que éstos desempeñaron para iniciar conjuntamente con otros factores el proceso de transición; pues la liberalización, la democratización y la consolidación democrática depende del margen de maniobra tendientes a las funciones legislativas que la Constitución le asigna, ejerciendo la función primordial de control hacia el Poder Ejecutivo.

IV. Situación actual

El avance democrático –del que son fenómenos correlativos el pluralismo y el gobierno compartido del Congreso de la Unión– es resultado de un largo proceso de reformas derivadas de la determinación y el acuerdo de todas las fuerzas políticas representadas en el Legislativo federal. Con todo y que, por segunda ocasión, la alternancia en el Ejecutivo federal y el relevo en la administración se dieron en un marco de estabilidad y gobernabilidad, la consolidación de las instituciones democráticas es una tarea sin concluir.¹⁰

México posee un sistema presidencial puro que se apoya todavía en las mismas bases normativas y legales que dieron paso a un Ejecutivo federal fuerte que durante varias décadas permitió al país avanzar en la elevación de sus niveles de vida en un contexto de estabilidad. Sin embargo, en el nuevo escenario político, el sistema presidencial prevaleciente, con sus facultades constitucionales y meta constitucionales, podría representar obstáculos para la consolidación democrática, especialmente en lo que se refiere al equilibrio de poderes –en sus vertientes de colaboración y limitación recíproca–. La preeminencia de un solo partido en ambas cámaras aseguró por varias décadas un alto nivel de unidad y coherencia de la acción pública. Tal preeminencia ha concluido que nuestros arreglos institucionales deben ser adaptados a la nueva realidad.

Al respecto, Diego Valadés advierte: "Idealmente, conviene adoptar reformas que garanticen relaciones simétricas entre los órganos del poder. Un diseño institucional configurado en esos términos tiene la ventaja adicional de que desencadena nuevas sinergias que hacen posibles nuevas reformas, con lo cual se inicia un verdadero proceso de reforma del Estado... Si lo que interesa es consolidar la democracia, es indispensable generar una relación simétrica. De no ocurrir así, toda reforma estará destinada a fracasar. En el caso de las relaciones entre el gobierno y el Congreso, debe tenerse cuidado de no acentuar las notas democráticas de uno de esos órganos si a la vez se conservan elementos autoritarios en el otro. Si así se hace, existe una elevada posibilidad, acreditada por la recurrencia histórica de esos fenómenos, de que las instituciones no colaboren entre sí, y propendan al enfrentamiento. Esos enfrentamientos se resuelven por la prevalencia de alguno de los contendientes en perjuicio del otro. No se trata de una opción satisfactoria desde el punto de vista del interés democrático. Por lo mismo, es necesario que el diseño institucional propicie una relación simétrica, a partir de que también haya simetría en el funcionamiento democrático de ambos órganos del poder".¹¹

La legislación, como la cultura parlamentaria, tiende hacia el concepto clásico de observar únicamente a los procesos legislativos y sólo, de manera marginal, a los de representación popular. De esta forma, se desatienden dos funciones que nos parecen básicas en la vida del Congreso y en el papel de los legisladores: el ejercicio real del derecho de opinión y la mediación social y que es parte sustantiva de las exigencias y demandas legítimas de la ciudadanía.

En suma, cabe anotar que la vigente Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos no garantiza la plena intervención de los legisladores en asuntos inherentes a la representatividad y de mediación social, por lo que debemos de salvaguardar el espíritu del artículo 51 constitucional que prescribe la figura y el carácter de los diputados como representantes de la nación y, por ende, atribuye de manera implícita las funciones de interlocución entre el gobierno y la sociedad, así como también de mediación política y social para atender las legítimas demandas ciudadanas y los conflictos específicos.

Finalmente, advertimos la necesidad de equilibrar ciertas preeminencias entre el Ejecutivo federal y el Legislativo, ya que el primero, ha desempeñado sus funciones mediante el uso de mecanismos de difusión e información muchas veces irrestrictos por las ventajas de la

legislación vigente y, por otra, de facultades discrecionales que ejerce hacia los medios. Por ello, el Congreso de la Unión, a través de los legisladores que la integran, se encuentra en una clara desventaja para cumplir las tareas de gestión, interlocución, mediación social y de capacidad de información para con los representados en las demarcaciones distritales que representa.

V. Contenido de la propuesta

De lo anterior es posible deducir la necesidad de una enmienda Constitucional y legal, para garantizar las responsabilidades de "opinión" y de "mediación social" inherentes a la representación popular. El objetivo es crear y definir los instrumentos constitucionales y legales que puedan dar viabilidad, garantía y eficacia a la actividad legislativa por parte de cada representante popular elegido en cada una de sus demarcaciones. Estas propuestas mantienen un sentido socialmente útil y resarcitorio, dadas las condiciones de imagen pública y de popularidad con que cuentan los propios representantes populares y, que en comparación con el Ejecutivo federal, no existe una equidad en cuanto al acceso a los medios y a los recursos para difundir ciertas actividades primordiales de cada órgano estatal.

La democracia representativa puntualiza la voluntad general de la Nación mediante la expresión directa de los representantes populares. Es un imperativo crear las condiciones institucionales indispensables para que los legisladores, en su carácter de representantes populares, ejerzan sus funciones con la determinación y la plenitud que requiere la compleja situación política nacional en la que estamos inmersos, de acuerdo a una marcada reconfiguración de las relaciones Ejecutivo-Legislativo, después de la desgastada estructura institucional que el presidencialismo autoritario creó.

En este orden de ideas, hemos decidido incluir dos aspectos cruciales para fortalecer la capacidad de mediación social y de opinión de los representantes populares integrantes del Congreso de la Unión, mediante las reformas de los artículos 61 y 64 constitucionales, que se describen a continuación:

a) Capacidad de opinión

En primer término, se propone adicionar un tercer párrafo al artículo 61 de la Constitución: "Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas". Hoy, la influencia de los medios impresos y, especialmente, de la radio y la televisión obligan a complementar este mandato, toda vez que la sola garantía de la libertad de opinión y expresión de los legisladores no es suficiente para difundir las propias actividades legislativas y las opiniones de los legisladores sobre los grandes problemas nacionales, los temas de debate con el Ejecutivo o los asuntos que interesan a la ciudadanía en cada uno de los 300 distritos que integran la representación nacional.

En la difusión pública de las resoluciones y los debates del Congreso, del trabajo de las comisiones o de las comparecencias de los servidores públicos del Ejecutivo; las opiniones

de los legisladores son consideradas secundarias, y frecuentemente son apreciadas con escasa objetividad. En los distritos es evidente que la presencia en los medios escritos y en la radio y la televisión corresponde al presidente de la república, a los gobernadores, a los presidentes municipales y en último término a los legisladores.

La creación del Canal de Televisión del Congreso General fue producto de una larga lucha de los miembros de diversas legislaturas, particularmente de las LVI y LVII. El Canal inició actividades el 17 de marzo de 1998 y se formalizó mediante decreto del 30 de agosto de 1999. El Canal se ha consolidado de manera gradual y ha tenido el apoyo de la televisión comercial al insertarse en los sistemas de transmisión vía satélite y de cable. Quizás una de las aportaciones más importantes del Canal estriba en que su existencia ha demostrado que es posible la operación, desde el Congreso, de medios de comunicación masiva administrados de manera pertinente y en armonía con el sistema de radio y televisión comercial y cultural prevalecientes. En suma, el Canal del Congreso constituye un avance trascendente, que hoy debe ser consolidado. Hoy se requiere mayor cobertura. Se requiere acompañar el Canal de Televisión mediante una red de estaciones de radio y, sobre todo, resulta primordial crear condiciones para una interlocución real y efectiva de los legisladores con la ciudadanía de cada una de las entidades federativas y de los 300 distritos.

Por ello se propone

Adicionar un tercer párrafo al artículo 61 de la Constitución para que los diputados y los senadores, en uso de sus facultades y obligaciones, puedan difundir las actividades parlamentarias, así como sus opiniones mediante acceso directo a los medios de comunicación escritos o electrónicos el uso de tiempos oficiales y a través de los medios con que opere directamente el Congreso.

b) Mediación social

La segunda parte de la propuesta está vinculada con el concepto de representación política que, junto con las tareas legislativas de fiscalización superior y rendición de cuentas, constituye la esencia de las funciones del Congreso y, por ende, de los legisladores y los grupos parlamentarios en que están. El artículo 51 de la Constitución Política, como hemos comentado, otorga a los integrantes de la Cámara de Diputados el carácter de representantes de la nación. En tal condición, los legisladores no sólo son los responsables de crear el marco normativo del país sino, también, de ser los artífices en la interlocución entre las acciones de gobierno y las demandas sociales que puedan, en un futuro, significar problemas públicos de gobierno.

La noción de *representación* es diversa, según se trate de regímenes presidencialistas, parlamentarios o mixtos, o bien se trate de formas de elección directa, de representación proporcional o mixta. Lo cierto es que en nuestra realidad los diputados uninominales por ser de elección directa, por el contacto vivo y permanente que mantienen con la ciudadanía y por tradiciones políticas que han tomado fuerza a lo largo del tiempo, están sujetos a una fuerte presión social, que es a la vez responsabilidad y compromiso.

Derivado de lo anterior, se propone adicionar un segundo y tercer párrafos al artículo 64 constitucional, para establecer por mandato constitucional, la obligatoriedad de que los diputados y los senadores desempeñen paralelamente las actividades legislativas y las relativas a las de atención y gestión ciudadana en cada demarcación electoral que representen.

En consecuencia, proponemos a esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona los artículos 61 y 64 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adicionan un tercer párrafo al artículo 61, y un segundo y tercer párrafos al artículo 64 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 61. ...

...

La ley establecerá lo necesario para que los diputados y los senadores difundan las actividades legislativas, su desempeño como representantes populares y sus opiniones sobre la situación económica, política y social imperante, mediante el acceso a los medios de comunicación escritos o electrónicos comerciales, el uso de tiempos oficiales y a través de los medios con que opere directamente el Congreso.

Artículo 64. ...

Durante los periodos de sesiones, en ejercicio de la representación popular que tienen, atenderán, en las circunscripciones que representan, los asuntos urgentes y prioritarios que les demanden los electores. En estos casos, las Cámaras otorgarán el permiso respectivo.

En los periodos de receso, los diputados y los senadores que no formen parte de la Comisión Permanente acudirán a los distritos y a las entidades federativas para conocer de la situación que guardan, atender las demandas de la ciudadanía, darle trámite ante las autoridades competentes e informar de sus actividades. La ley establecerá las condiciones presupuestales y los procedimientos para que, en ejercicio de la representación popular, los diputados y los senadores realicen con eficacia y oportunidad la mediación social necesaria para la atención de las demandas de la ciudadanía.

Transitorios

Artículo Primero. Las presentes adiciones y reformas entrarán vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo. La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados incluirá en el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2009 el presupuesto relativo al cumplimiento de las presentes disposiciones.

Notas

1. Norton, Philip, *Parlamentos y gobiernos en Europa occidental*, Porrúa, México, 2003.
2. Esta disposición constitucional sobre los representantes de la nación aún es un indicativo sin sanción jurídica específica. Al respecto, Carpizo, en el ensayo "El sistema representativo en México", en *Estudios Constitucionales*, enumera seis características del sistema representativo mexicano: 1. El representante lo es de todo el pueblo, de toda la nación; 2. El representante, en su actuación, es independiente de sus electores. 3. El representante es remunerado por el Estado, no por los votantes. 4. Los electores no pueden hacer renunciar al representante a través de la revocación del mandato. 5. El representante no está obligado a rendir cuentas a los ciudadanos que lo eligieron. 6. La elección del representante se basa en la noción del voto individual; consigue el cargo el que haya acumulado la mayoría de votos en un distrito determinado. Agrega Carpizo que "las ideas anteriores se basan en que la representación es de carácter público" y que "en ella (la representación) se halla el interés del Estado".
3. Fix-Zamudio, Héctor; y Valencia Carmona, Salvador. *Derecho constitucional mexicano y comparado*, cuarta edición, Porrúa-UNAM, México, 2005.
4. El sentido original de la Constitución de 1824 no hizo preciso el término de *soberanía popular*, pese a los esfuerzos de fray Servando Teresa de Mier. Hasta la Constitución de 1857 no se definió al depositario de tal soberanía en el pueblo, en Márquez Rábago, Sergio, *Evolución constitucional mexicana*, Porrúa, México, 2002, 245 páginas.
5. Valadés, Diego. *Constitución y política*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1987, México, página 183.
6. Felipe, Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano*, Porrúa, México, 1985.
7. González, Casanova Pablo. *La democracia en México*, vigésima tercera reimpresión Problemas de México, México, 2000.
8. González, Casanova Pablo. *Op. cit.*, páginas 32 y 33.
9. Sin duda, el Poder Ejecutivo ha sido –y continúa siendo– la pieza clave y el corazón del sistema político mexicano (aunque muchos lo acepten con relativa validez). El país, más que por un sistema presidencial, optó, de jure o de facto, por un presidencialismo exacerbado. Esta distinción resulta fundamental, ya que a partir de ella se puede llegar a comprender cómo ha sido utilizado y qué papel ha desempeñado el poder del presidente. De acuerdo con Maurice Duverger, "el presidencialismo constituye una aplicación deformada del régimen presidencial clásico, por debilitamiento de los poderes del Parlamento e hipertrofia de los poderes del presidente: de ahí su nombre. Funciona sobre todo en los países latinoamericanos que han transportado las instituciones constitucionales de Estados Unidos a una sociedad diferente", en Duverger, Maurice. *Instituciones políticas y derecho constitucional*, segunda reimpresión, Ariel, Barcelona, España, 1992, página 152.
10. Cuando el PRI oficial terminó de ser un partido hegemónico para ser uno dominante (1997), y ante la encrucijada de haber perdido la Presidencia de la República a manos de un partido de oposición leal (2000), se hizo presumiblemente consumada la existencia de un elemento necesario para afirmar que en México se había llegado al estadio de la democracia a través de la alternancia. Aclarando esto, la comunidad intelectual especializada en asuntos de transición (*transitólogos*) y los fervientes democráticos en México y de algunas partes del mundo consideraron en ese momento que las "reglas" de la transición se habían cumplido en el país y, por tanto, que la consolidación democrática se pudo evidenciar con la alternancia política como resultado de procesos político-electorales plurales, competidos y transparentes, que contribuían en la práctica con la formación de gobiernos divididos y esquemas de control entre poderes.
11. Valadés, Diego. *Gobierno y Congreso en México: necesidad de una relación simétrica*, páginas 14 y 15.

Palacio Legislativo de San Lázaro.- México, DF, a 1 de abril de 2008.

Diputado Alberto Amador Leal (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 170 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DE LA DIPUTADA PATRICIA VILLANUEVA ABRAJÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, Patricia Villanueva Abraján, diputada federal a la LX Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con base en las facultades que le confieren la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la fracción II del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, presenta ante esta honorable asamblea una iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un segundo párrafo a la fracción V del punto A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y adiciona una fracción VIII al artículo 170 de la Ley Federal del Trabajo, de acuerdo con la siguiente

Exposición de Motivos

La transformación de la legislación, y consecuentemente de las instituciones del Estado mexicano, para concretizar la equidad de género y garantizar los derechos de la mujer, como una constante en la sociedad mexicana, necesariamente debe pasar por el respecto irrestricto a lo preceptuado por la primera parte del párrafo primero del artículo cuarto de nuestra Carta Magna, es decir, la igualdad con que la legislación mexicana trate al hombre y a la mujer debe ser un imperativo. El Estado debe estar comprometido permanentemente a garantizar a los miembros de la sociedad una vida sin discriminaciones, con igualdad de oportunidades, para alcanzar una participación equitativa en todos los ámbitos de la vida.

Sin embargo, en la actualidad la diferencia biológica entre el hombre y la mujer continúa marcando ciertas diferencias sociales, que desde luego se observan en la institución fundamental de la sociedad, la familia, pues aún observamos en el seno de las familias una distribución inequitativa del trabajo, que se reproduce socialmente y que genera una cultura de desigualdad hacia la mujer. En efecto, aún concebimos familiar y socialmente a la mujer como responsable del cuidado de los hijos, del esposo; el papel preponderante en su vida, sin duda se constriñe al hogar.

No podemos dejar de reconocer que el Estado mexicano ha realizado esfuerzos por establecer políticas públicas con equidad de género, por reivindicar a las mujeres en el goce de derechos fundamentales que históricamente les habían sido negados; así, tenemos en la década de los cincuenta el reconocimiento del derecho al voto para el sector femenino; también en esta década, debido al desarrollo industrial que vivió nuestro país, la mujer inició con mayor fuerza su incorporación al mercado laboral; prueba de ello son los datos que refleja el censo de 1960, ya que de una población de 37 millones de mexicanos, 1 millón 700 mil mujeres se incorporaron al trabajo asalariado, representando el 16.8 por ciento de la población económicamente activa; para el 2005 las mujeres representamos el 35 por ciento de la población económicamente activa. Sin duda hemos mejorado.

Así, nuestra Ley Federal del Trabajo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de abril de 1970, en su artículo 164 consagró que "las mujeres disfrutan de los mismos derechos y tienen las mismas obligaciones que los hombres"; ello representó para la mujer mayores oportunidades para incursionar en el ámbito laboral y, desde luego, transformar paulatinamente su estatus social, económico y cultural.

Impulsar la igualdad de la mujer frente al hombre no dejará de ser deber del Estado; la tarea de transformar nuestra sociedad desigual y discriminatoria aún no concluye, debemos tomar acciones que nos permitan cambiar los antiguos modelos socioculturales de conducta de mujeres y hombres, poniendo especial énfasis en la familia, en las relaciones que se dan en el hogar; para dignificar el papel de la mujer debemos hacer más compartida, más solidaria la distribución de las responsabilidades en el hogar.

La creación de políticas públicas con enfoque de género necesariamente conlleva a analizar las condiciones de la mujer en cada una de las esferas en que se desenvuelve; por ello y para modificar la condición de desigualdad en que vive la mujer mexicana dentro de su propio hogar, hay que cambiar paralelamente la condición del hombre, y ello tiene que hacerse desde diversas esferas; en la especie, abordamos la del hogar.

Por ello mi propuesta de reforma busca reconocer a los varones el derecho a una "licencia de paternidad", por supuesto con goce de sueldo, con ocasión del nacimiento de su hijo o de su hija, evidentemente con el fin de incorporar al padre en la crianza de sus hijos y en la recuperación de la salud de su esposa o concubina.

Es bien sabido que nuestra legislación contempla la licencia de maternidad, con un descanso de seis semanas anteriores y seis semanas posteriores al parto, que tiene por objetivo preservar la salud de la madre y el hijo; sin embargo, nada se dice de la responsabilidad que corresponde al varón para este fin; por ello es importante abordar los desafíos que en materia de desarrollo con igualdad de géneros y de justicia social, hoy enfrenta la sociedad mexicana.

En virtud de los argumentos señalados, me permito someter a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Primero. Se adiciona un segundo párrafo a la fracción V del punto A 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 para el trabajo, conforme a la Ley.

A. Entre los obreros...

I. ...

- II. ...
- III. ...
- IV. ...

V. Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos;

Los varones cuya esposa o concubina haya dado a luz gozarán de una licencia de paternidad con goce de sueldo, de ocho días, contados a partir del día del alumbramiento.

- VI. ...
- ...

Artículo Segundo. Se adiciona una fracción VIII al artículo 170 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 170. Las madres trabajadoras tendrán los siguientes derechos:

- I. ...
- II. ...
- III. ...
- IV. ...
- V. ...
- VI. ...
- VII. ...

VIII. A que su esposo o concubino obtenga una licencia por paternidad con goce de sueldo de ocho días, contados a partir del día del alumbramiento.

Artículo 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, a 1 de abril de 2008.

Diputada Patricia Villanueva Abraján (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO FELIPE BORREGO ESTRADA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Felipe Borrego Estrada, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la fracción II del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del Congreso de la Unión iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adicionan un segundo y un tercer párrafos a la fracción IX del artículo 107 constitucional, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La evolución histórica del juicio de amparo directo y la intervención de los Tribunales Colegiados de Circuito en su resolución hace evidente la tendencia a consolidar el carácter uniinstancial de dicho medio de control constitucional, al establecer la inatacabilidad de las sentencias que dicten los citados órganos; y, sólo por excepción, abrir la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de máximo intérprete de la Constitución, resuelva el recurso de revisión en aquellos asuntos que, a su juicio, revistan una importancia excepcional para el orden jurídico nacional.

Para sustentar la anterior afirmación, conviene reseñar brevemente los antecedentes del juicio de amparo directo.

La Constitución de 1917, en su artículo 107, fracción III, preveía la posibilidad de impugnar las resoluciones judiciales a través del juicio de garantías; sin embargo, ello estaba limitado a las sentencias definitivas de los juicios del orden civil y penal. Dicho juicio, conforme a la fracción VIII del propio numeral, se tramitaba en única instancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El precepto constitucional en análisis se mantuvo sin modificación hasta la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 1951. A partir de la indicada reforma, en la fracción III del artículo 107 constitucional se previó la posibilidad de impugnar sentencias definitivas o laudos en materia judicial, civil, penal y del trabajo.

De especial relevancia resultar señalar que en la indicada reforma se atribuyó competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer del juicio de amparo directo, aunque limitada. En efecto, se adoptó un sistema de distribución de competencias conforme al cual, en términos de la fracción IV del numeral en cita, cuando la violación reclamada se hubiese cometido en la sentencia o laudo, el amparo se interpondría directamente ante la Suprema Corte de Justicia; en tanto que, si la violación se cometió durante la secuela del procedimiento o se tratase de sentencias en materia civil o penal respecto de las cuales no

procediere la apelación, el amparo se interpondría ante los Tribunales Colegiados de Circuito, conforme lo preceptuaba la fracción V.

Incluso, en el caso de que la resolución que emitiera el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, en la materia de su competencia, fuese desfavorable al quejoso, debía remitir el expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que examinara las violaciones cometidas en la sentencia reclamada.

La importancia de la citada reforma radica en la competencia que, a nivel constitucional, se otorgó a los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer, sustituyendo al Máximo Tribunal del país, de aspectos de legalidad.

Destaca además que en la fracción IX se estableció que las resoluciones que emitiesen los Tribunales Colegiados de Circuito no admitirían recurso alguno, salvo en el caso en que decidieran sobre la inconstitucionalidad de una ley o la interpretación directa de la Constitución General de la República, supuesto en el cual el recurso se limitaría al examen de las cuestiones propiamente constitucionales.

Incluso, debe ponerse de relieve que en la propia fracción se estableció que el recurso tampoco sería procedente si la sentencia estuviese fundada en jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual lleva a concluir que, cuando el tema de constitucionalidad no fuese novedoso por existir ya un criterio firme del más Alto Tribunal del país, resultaba innecesaria su intervención.

Entonces, la reforma en comento es reveladora de la intención del Poder Reformador de la Constitución para mantener el carácter uniinstancial del juicio de amparo directo.

El sistema de distribución de competencia anterior fue abandonado en la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de 25 de octubre de 1967, al preverse en la fracción V del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que sería competente la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de los juicios de amparo directo en materia penal, en contra de sentencias definitivas que impusieran la pena de muerte o privativa de la libertad que excediere de la señalada en la propia Norma Fundamental, para conceder la libertad provisional; en materia civil sobre acciones del estado civil que afectaren el orden o estabilidad de la familia y, en los restantes casos, conforme a las limitaciones que estableciera la ley secundaria; en materia administrativa cuando se promoviera en contra de sentencias no reparables a través de algún medio ordinario de defensa; en materia laboral, tratándose de conflictos federales en cualquier caso y, tratándose de laudos emitidos por las juntas laborales de los Estados, sólo en conflictos colectivos.

Al respecto, conviene enfatizar que se conservó la fracción IX del propio artículo 107, que consagra el carácter uniinstancial del amparo directo, así como las reglas de excepción que establecían la procedencia del recurso de revisión.

En 1979 se produce una nueva reforma al artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la cual destaca el hecho de que se abandonó el anterior sistema de distribución de competencias, al establecer que sería la ley secundaria la que fijaría la de la Suprema Corte de Justicia y los Tribunales Colegiados de Circuito.

Otro paso se dio en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 10 de agosto de 1987, en la que se previó la posibilidad de impugnar vía amparo directo no sólo sentencias definitivas y laudos, sino además las resoluciones que pusieran fin a juicio. De especial relevancia resulta señalar que, conforme a la fracción V del artículo 107, se dotó de competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer prácticamente de cualquier juicio de amparo directo, reservándose la facultad para que la Suprema Corte conociera de aquellos en los que, por su importancia, determinara ejercer su facultad de atracción.

Al respecto, se indicó en el proceso de reforma que las sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en el juicio de amparo directo serían inatacables dado que dichos órganos jurisdiccionales han probado su capacidad para impartir justicia pronta, imparcial, gratuita y completa; además, la sociedad mexicana se ha beneficiado con la descentralización que su ubicación determina.

Por otra parte, en la fracción IX del indicado numeral se conservó el carácter uniinstancial del amparo directo, aun cuando se derogó el segundo párrafo de esa fracción.

En la reforma publicada el 31 de diciembre de 1994 se mantuvo la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, así como la posibilidad de que el máximo tribunal del país ejerciera su facultad de atracción en aquellos casos que, por sus características, lo ameritaran.

De esa forma, se llega a la reforma del 11 de junio de 1999, en la que, manteniéndose el sistema de competencias indicado, se reforzó el carácter uniinstancial del juicio de amparo directo, al establecerse que, por regla general, las sentencias dictadas en los juicios de amparo directo no admiten recurso alguno, y sólo como excepción procede el recurso de revisión cuando habiéndose decidido respecto de la inconstitucionalidad de una ley o establecido la interpretación directa de un precepto de la Constitución, a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y conforme a acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia.

En relación con la indicada reforma, cabe señalar que no sólo hace evidente la intención del poder reformador de la Constitución de establecer la inatacabilidad de las sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en amparo directo sino, además, la de consolidar el carácter de tribunal constitucional que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al colocarla como el garante del Estado constitucional.

Se afirma lo anterior pues dicha reforma, que dicho sea de paso vino a complementar la que se produjo el 31 de diciembre de 1994, restringió la procedencia del recurso de revisión en amparo directo a aquellos asuntos en los que, existiendo un problema de constitucionalidad,

a juicio del más alto tribunal entrañen la fijación de un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional, lo cual evitaría que la Corte se ocupara del conocimiento de asuntos en los que no fuese necesaria su intervención.

Según se advierte del proceso de reforma en cuestión, uno de los motivos que la originaron fue la situación que imperaba al seno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, derivada de la impresionante cantidad de resoluciones que debía tomar, lo cual le impedía concentrarse en la resolución de aquellos asuntos que por su importancia y trascendencia ameritasen su intervención.

Además, se tuvo presente el carácter uniinstancial del amparo directo, el cual supone que el afectado dispuso de dos instancias jurisdiccionales previas y, en algunos casos, de un recurso administrativo, para hacer valer todos sus derechos, de manera que no se afectaba su derecho de defensa al restringir los supuestos de procedencia del recurso de revisión, a los casos en que habiéndose decidido un problema de constitucionalidad, entrañasen la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. De esa forma, el indicado recurso no debe ser visto como una instancia más a favor de las partes, sino como el medio a través del cual se posibilita que el más alto tribunal del país, como encargado de hacer prevalecer el orden constitucional, emita un pronunciamiento al respecto.

Precisado lo anterior debe señalarse que, no obstante que a nivel constitucional se limitó la procedencia del recurso de revisión en amparo directo a aquellos casos en que se decida sobre la constitucionalidad de una ley o se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución y, a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación entrañen la fijación de un criterio de importancia y trascendencia, con lo cual se pretendió liberar al más alto tribunal del país del conocimiento de asuntos que no reúnen esas características y, por ende, permitir que concentre su atención a resolver los problemas de constitucionalidad de mayor relevancia para el orden jurídico nacional, la información recabada en la propia Corte revela que la medida aceptada ha sido insuficiente para alcanzar el fin perseguido.

En efecto, los datos estadísticos recabados permiten advertir que a partir de la entrada en vigor de la reforma constitucional de 1999 hasta el mes de enero de 2007, ingresaron en ese alto tribunal 14 mil 435 revisiones de amparo directos.

Ahora bien, es importante precisar que de dichos recursos fueron desechados 10 mil 294; en contra de los autos de desechamiento se interpusieron mil 258, declarándose fundados solamente 54, e infundados mil 204.

Los restantes 4 mil 141 recursos de revisión pasaron para su estudio a ponencias, de los cuales 2 mil 268 se declararon improcedentes y en mil 742 se estudió el fondo del asunto.

Conforme a los datos anunciados, se puede concluir que de 1999 a 2007, de la totalidad de los recursos de revisión en amparo directo que se han interpuesto ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sólo el 12 por ciento de ellos reunía los requisitos de procedencia, en

tanto el restante 88 por ciento no entrañaban problemas de constitucionalidad que requirieran la intervención del más alto tribunal del país.

Lo anterior conduce a sostener que ha existido un abuso de las partes en el juicio de amparo directo en cuanto a la interposición del recurso de revisión, el cual en algunos casos, inclusive, ha sido utilizado con el único propósito de retrasar el cumplimiento del fallo jurisdiccional.

Así, tomando como marco de referencia tanto la evolución que ha tenido el recurso de revisión en amparo directo, así como la realidad imperante, que revela el uso excesivo y, en la mayor parte de los casos, injustificado de ese recurso, se hace patente la necesidad de modificar las reglas que rigen al juicio de amparo directo.

Para ello debe tomarse en cuenta, ante todo, la naturaleza uniinstancial del juicio de amparo directo. A través de este medio de control constitucional únicamente pueden combatirse actos jurisdiccionales, como puede ser un laudo o una sentencia o cualquier otro que ponga fin al juicio.

Lo anterior justifica el carácter uniinstancial del amparo directo, pues en él se analizará una cuestión juzgada previamente ante 2 instancias, con excepción de los asuntos en materia laboral y, en algunos casos, en materia judicial que por su cuantía menor o sanción mínima, conforme a la legislación local no procede el recurso de apelación.

Ello mueve a considerar que la procedencia del amparo directo debe irse limitando de manera progresiva, más aún la del recurso de revisión que, por excepción, actualmente puede interponerse en contra de la sentencia que resuelva un problema de constitucionalidad de importancia y trascendencia.

En efecto, en relación con los aspectos de legalidad, deben reconocerse los esfuerzos que en los Poderes Judiciales de las entidades federativas se han realizado para perfeccionar su labor, lo cual permitirá que gradualmente la última instancia para dirimir esas cuestiones sea la justicia local, de manera que el amparo directo proceda sólo de manera restringida.

Mientras llega ese momento, se estima necesario reformarla fracción IX del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de consagrar, en forma definitiva el carácter uniinstancial del amparo directo, estableciendo la inatacabilidad general de las sentencias que dicten los Tribunales Colegiados de Circuito.

Al respecto, cabe señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservaría la facultad de atracción prevista en el último párrafo de la fracción V del propio precepto constitucional, para conocer de aquellos asuntos en los que, por su interés y trascendencia ameriten su investigación.

Por otra parte, reconociendo el carácter de tribunal constitucional que corresponde a la Suprema Corte, lo cual permite afirmar que tiene la delicada función de resolver en definitiva los aspectos de constitucionalidad que sean trascendentes para el orden jurídico

nacional, se propone establecer la posibilidad de que los Tribunales Colegiados de Circuito, una vez resuelto un caso concreto en el que hayan decidido un problema de constitucionalidad que estimen puede entrañar la fijación de un criterio de importancia y trascendencia, puedan formular una solicitud a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que en Pleno o a través de una de sus salas, según corresponda, se pronuncie en relación con el tema de constitucionalidad planteado, determinación que no afectaría las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios que motivaron la solicitud, sino únicamente tendría por objeto establecer un criterio que sirva para la solución de casos futuros, el cual estaría sujeto, desde luego, a las reglas previstas en la ley para la integración de la jurisprudencia.

Al respecto, podría considerarse que el quejoso quedaría en estado de indefensión, cuando el Tribunal Colegiado de Circuito resolviera, en última instancia, el juicio de amparo directo, sin posibilidad de que el fallo sea revisado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sobre este punto, debe reiterarse que los Tribunales Colegiados de Circuito han probado su eficacia al resolver los asuntos sometidos a su consideración. En ese sentido, se tiene presente que en virtud del Acuerdo General 5/2001, emitido por el Pleno de la Suprema Corte, corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito conocer de los recursos de revisión en amparo indirecto en los que se haya impugnado la inconstitucionalidad de una ley local o un reglamento local o federal, de manera que en esos casos tampoco existe la posibilidad de que conozca del recurso el más alto tribunal del país.

Se trae a cuenta lo anterior, pues los órganos colegiados en comento han dado prueba plena de su eficacia al conocer, en última instancia, incluso de problemas de constitucionalidad, con la posibilidad de que, al existir criterios contradictorios, sea la Corte la que resuelva la contradicción de tesis, sin afectar las situaciones jurídicas ya resueltas, de manera que tampoco se ve afectada la seguridad jurídica.

De esa forma, la solicitud en mención no constituiría una instancia establecida a favor de las partes para que sea revisada la sentencia dictada por el Tribunal Colegiado de Circuito, pues su único fin sería que, en aras de garantizar el orden constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emita un pronunciamiento al respecto.

Por lo expuesto, se somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma y adicionan un segundo y un tercer párrafos a la fracción novena del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de eliminar la procedencia del recurso de revisión en el juicio de amparo directo.

Único. Se reforma y adicionan un segundo y un tercer párrafos a la fracción novena del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 107. ...

I. a VIII. ...

IX. Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno.

Cuando al resolver un caso concreto se decida sobre la inconstitucionalidad de una ley o se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, los Tribunales Colegiados de Circuito podrán solicitar a la Suprema Corte de Justicia emita un pronunciamiento en cuanto al aspecto de constitucionalidad, la cual, si estima que entraña la fijación de un criterio de importancia y trascendencia resolverá lo conducente.

El pronunciamiento de la Corte no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios que motivaron la solicitud, de manera que sólo sentará el criterio que servirá para la solución de casos futuros, conforme a las reglas que establece la ley reglamentaria para la fijación de jurisprudencia.

...

...

Transitorios

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

Segundo. Las controversias que a la entrada en vigor de este decreto se encuentren en trámite ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación con motivo de recursos de revisión de amparos directos iniciados con anterioridad continuarán tramitándose conforme a las disposiciones vigentes en el momento en que fueron iniciados.

Tercero. El Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones que correspondan a la Ley de Amparo y demás disposiciones aplicables en un plazo máximo de seis meses, contados a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de abril de 2008.

Diputado Felipe Borrego Estrada (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 80 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ANA YURIXI LEYVA PIÑÓN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

La que suscribe, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LX Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma el artículo 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

La presente iniciativa aborda la necesidad de dar una dimensión al equilibrio de poderes al nivel de las palabras. El Poder Ejecutivo, con toda la importancia histórica que revistió, y que ha acompañado a México como forma de gobierno sustantiva, de naturaleza monárquica (en el sentido estricto del significado de "gobierno de uno solo") a través de centurias, llega al siglo XXI en declive y hemos venido atestiguando su erosión, al tiempo que los otros dos poderes han ido asumiendo en los hechos las atribuciones que, si bien se consignan en la norma, no se habían ejercido cabalmente por la omnipresencia del Ejecutivo.

En este proceso, identificado como "de transición democrática", por la emergencia de grupos de la sociedad organizados en partidos y otro tipo de agrupaciones, se ha logrado que la institución presidencial de México haya ido abdicando a varias de sus potestades metaconstitucionales de manera parcial o total, y el ejercicio de las funciones del Estado han ido recayendo en nuevos actores políticos.

En esta transición, el presidente de la república ha dejado de ser el gran elector; y en este aspecto mayores cambios se han gestado en los últimos 30 años: desde la reforma política de 1977, pasando por la de 1989 y de 1996 hasta la más reciente, de finales de 2007, y que nos ha llevado a un esquema de un órgano autónomo del Estado encabezado por el Instituto Federal Electoral, que integra su Consejo General con la participación exclusiva de la Cámara de Diputados, lo que sustrajo del ámbito de la Presidencia de la República el control y la organización de los procesos electorales, y por consiguiente de la integración de los órganos legislativos, de los gobiernos estatales, e incluso municipales.

Se han abierto a la competencia de los partidos políticos las propuestas y la integración de estos espacios de deliberación y decisión políticas.

Consecuentemente, las Cámaras del Congreso de la Unión tienen una composición plural y mayoritariamente independiente del presidente de la república, por lo que también ha variado el papel del presidente como supremo legislador del país, y ahora los propios

diputados y senadores proponen la mayor parte de las nuevas normas y las modificaciones de la legislación existente. Aunque el presidente mantiene la facultad de iniciar leyes, y la mayoría de sus iniciativas resulta aprobada, han sido rechazadas algunas propuestas presidenciales consideradas en su momento reformas estructurales.

También con la reforma de 1994, con la que se modificó el mecanismo de nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, al establecer que el presidente propondrá una terna a consideración del Senado, para designar al ministro que deba cubrir una vacante, retira al presidente la posibilidad de designar a los ministros y magistrados con el apoyo incondicional del Senado integrado en su totalidad por senadores del partido oficial, toda vez que la reforma presentada por Calles en la XXXII Legislatura estableció un sistema para que el presidente de la república nombrase a los ministros y magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que los nombramientos fueran sometidos a la aprobación del Senado.

Es claro, así, que la enorme presencia del presidente de la república por encima de los otros dos Poderes de la Unión se ha acotado seriamente conforme los grupos leales al presidente compiten con verdaderos partidos políticos opositores. Los candidatos de estos últimos pasan a formar los órganos legislativos federales y los poderes estatales y municipales, que responden a las plataformas de sus partidos y no ya al interés del presidente. De tal suerte, tenemos de facto un arreglo constitucional en que hay equilibrios reales entre los Poderes de la Unión y donde la participación de la Suprema Corte como tribunal constitucional dirime las competencias entre los poderes.

El Poder Legislativo modifica las propuestas del Ejecutivo, e incluso le ha denegado permisos para salir del país.

Decía al inicio que la presente iniciativa se inscribe en el ámbito de la significación de las palabras. En ese sentido, el *Diccionario de la Lengua Española* de la Real Academia Española define **supremo** como "sumo, altísimo, que no tiene superior". Si por las consideraciones anteriores es claro que en México, hoy, la división y el equilibrio de los poderes son una realidad, y que ningún Poder de la Unión es superior a los otros dos, conviene retirar del artículo 80 de la Constitución el adjetivo supremo que antecede a "Poder Ejecutivo", para dejarlo exclusivamente en "Poder Ejecutivo".

Por los argumentos anteriores, someto a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el artículo 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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".

Transitorio

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

Diputada Ana Yurixi Leyva Piñón (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 37 DE LA LEY DE AMPARO, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS GUSTAVO MACÍAS ZAMBRANO, MIGUEL ÁNGEL MONRAZ IBARRA Y OMAR ANTONIO BORBOA BECERRA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los suscritos, Gustavo Macías Zambrano, Miguel Ángel Monraz Ibarra y Omar Antonio Borboa Becerra, diputados federales, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del 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; y 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración del Congreso de la Unión la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 37 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, que se fundamenta y motiva bajo la siguiente:

Exposición de Motivos¹

I

México es un Estado en el que la plena integración de sus elementos fundamentales no se han concretado, y la existencia de un verdadero régimen federal se denota como una de las tareas pendientes, que ha de mirar en retrospectiva a los principios originales del federalismo de 1824 y, en una real prospectiva, al porvenir de la funcionalidad de una estructura territorial que dinamice las competencias de cada uno de los ámbitos que lo constituyen.

Si bien sabemos que el federalismo da vida a la idea del origen contractualista del poder y de la sociedad, a través del cual unidades autónomas se unen para integrar un todo, dejando en reserva para las mis más ciertos derechos básicos que son intocables; entendemos que el federalismo tiene una fuerte dosis de legitimidad política, ya que materializa la oportunidad que tienen los estados miembros de participar, decidir y recibir beneficios de manera equitativa en la vida política y jurídica del país.

A pesar de los cambios que se han dado en la vida institucional del país, no ha sido claro y palpable el avance para lograr el respeto y la aplicación plena de las características federalistas que debieran regir la vida nacional; hoy en día siguen existiendo una serie de factores u omisiones que sojuzgan el libre y verdadero accionar de algunas figuras contempladas en el marco federal de la nación. El caso de los órganos judiciales a nivel estatal y municipal es una muestra clara de ello; tales organismos siguen, en la mayoría de los casos, sujetos a diversos tipos de control (políticos, administrativos y financieros, primordialmente), lo que se traduce en el incumplimiento, intencional o no, de los altos

finos que les han sido asignados: la administración de la justicia y la preservación del bien común.

Un federalismo judicial que más que nunca se hace necesario, como una de las vías posibles para la consolidación del Estado mexicano en las responsabilidades y suma de recursos, que a cada uno de los gobiernos locales corresponde en la reivindicación plena de la descentralización política-administrativa de la nación y el respeto a la autonomía federativa.

Uno de los grandes retos para un verdadero federalismo judicial, es la existencia de tradiciones centralistas del Poder Judicial federal. Resulta indispensable que éste órgano otorgue a los tribunales estatales las competencias que a lo largo del tiempo les ha ido arrebatando, concretándose a intervenir exclusivamente en cuestiones que afecten el ámbito de la federación en su conjunto y no de los estados como entes territoriales verdaderamente autónomos.

La implantación de un verdadero federalismo judicial, redundaría en una menor carga de trabajo para los órganos jurisdiccionales federales, propiciando un incremento de asuntos planteados a nivel de entidades federativas.

La existencia de un sistema federal responde, necesariamente, a un "...principio de organización estatal que tenga por objeto la máxima autonomía de las unidades componentes, sea ello por motivos de índole técnica (mejor funcionamiento de la organización), sea por motivos de índole axiológica, como el reconocimiento y respeto a entidades de ámbito local y como vía para la realización del ideal de la libertad... en esta línea, el federalismo puede manifestarse también como una acentuación del principio de división de poderes destinada a garantizar la libertad..."²

Por su parte, María del Refugio González señala que "la constitución del Estado nacional (federal) sólo pudo lograrse federalizando la administración de justicia, la toma de decisiones, la distribución de los recursos económicos, etcétera."³

Partiendo de tal aceptación, podemos colegir que si bien en la consolidación del federalismo mexicano del siglo XIX fue necesaria la centralización de la administración de justicia, a casi dos siglos la administración de la justicia en México requiere una necesaria, concreta y expresa división material de las competencias atribuidas a los órganos de carácter federal y a los de las entidades federativas, reservando para éstas todos aquellos supuestos que afecten la vida diaria de sus habitantes.

II

El juicio de amparo es por antonomasia el medio por el que los gobernados pueden defenderse de los actos arbitrarios de las autoridades mexicanas, que se traduzcan en una violación a los derechos fundamentales de los particulares; procede contra la más variada gama de actos desplegados por las autoridades de todo orden, lo mismo contra una sanción

de carácter administrativo que contra una ley, reglamento, una resolución del presidente de la república o una sentencia judicial.

Por disposición constitucional, las autoridades que conocen del juicio de amparo son la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los tribunales colegiados de circuito, los juzgados de distrito y desde 1994, también los tribunales unitarios de circuito. El monopolio de la competencia para conocer del juicio de amparo a favor de la Federación deriva fundamentalmente del artículo 103 constitucional.

El conocimiento del juicio de amparo llega a las autoridades competentes por dos vías: el amparo directo, por el que se reclaman únicamente sentencias definitivas, laudos laborales y resoluciones que sin resolver el fondo del asunto dan por concluido el procedimiento, y el amparo indirecto, por el que, en principio, se puede reclamar cualquier acto de autoridad distinto de los tres anteriores. De la primera vía conocen fundamentalmente los tribunales colegiados de circuito y de manera excepcional la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mientras que de la segunda vía conocen los juzgados de distrito y de manera excepcional los tribunales unitarios de circuito.

La vía de amparo indirecto, cuyo conocimiento corresponde por disposición constitucional a las autoridades federales, permite, en casos precisados por la propia Constitución General de la República, intentarse ante las autoridades judiciales del fuero común. En estos casos, dichas autoridades de corte local tienen todas las facultades legales para conocer de una demanda de amparo, admitirla, solicitar el informe justificado, dictar sentencia definitiva y proveer su ejecución, es decir, de todo el procedimiento.

Esta facultad que tienen los particulares de pedir amparo a la justicia local no ha sido prácticamente ejercida, pues son contados los precedentes que se registran sobre este tipo de amparos, y de esto se ocupa la presente iniciativa.

III

Los tribunales judiciales de los estados tienen jurisdicción para conocer de todo un juicio de amparo desde la presentación de la demanda hasta el dictado de la sentencia e incluso para su ejecución, cuando se reclama la violación a los artículos 16, en materia penal, 19 y 20, fracciones I, III y X, párrafos primero y segundo, constitucionales. Ello constituye el amparo de la justicia local y se funda en los artículos 107, fracción XII, primer párrafo, constitucional y 37 de la Ley de Amparo.

El amparo de la justicia local se promueve ante el superior jerárquico del tribunal responsable, de tal manera que si la autoridad responsable es el juez de primera instancia penal, será el Tribunal Superior de Justicia quien conozca de la demanda de amparo; en tanto que si la autoridad responsable es un juez menor, conocerá del amparo el juez de primera instancia penal. Su procedimiento es el mismo que se sigue ante los juzgados de distrito, con excepción de los términos para la rendición del informe justificado y la celebración de la audiencia constitucional.

La jurisdicción concurrente en el juicio de amparo, por la que los tribunales de los estados pueden conocer de un juicio de garantías, hoy por hoy se encuentra obsoleta, pues, salvo contadas excepciones, no se promueven en la República Mexicana demandas de amparo ante los tribunales del fuero común y cuando se ha llegado a promover alguna, la justicia federal, equivocadamente, ha negado la existencia constitucional de tal institución.

Una de las razones más importantes por las que no se recurre al juicio de amparo ante los tribunales locales es por el desconocimiento general de la figura de la jurisdicción concurrente, que suele confundirse con la competencia auxiliar en el juicio de amparo, lo que sólo permite a los tribunales locales admitir una demanda de garantías y suspender el acto reclamado en casos precisos y que tuvo su razón de ser en la necesidad de suspender actuaciones de autoridad en casos de peligro de privación de la vida, mutilaciones u otros similares, en lugares en que no existía un juez de distrito.

La jurisdicción concurrente en el juicio de amparo nace en la Constitución federal de 1917 sin vestigio alguno en los debates que se encuentran registrados en el diario respectivo. Sin embargo, de los antecedentes legislativos y de la historia político-social de México, se puede colegir que la razón que hizo surgir esta competencia a favor de los tribunales del fuero común, fue facilitar al gobernado su acceso al amparo judicial, proporcionando más tribunales de amparo y sustituir el recurso de apelación por el amparo ante el propio tribunal de alzada.

El amparo judicial, desde el siglo XIX, ha provocado un gran debate sobre la centralización de la justicia, y con ello la afectación a la soberanía de las entidades federativas que, como miembros de un pacto federal, en teoría deberían mantener la atribución de administrar, en última instancia, la justicia en los asuntos de su competencia. El punto máximo del debate fue expresado en el voto particular de los constituyentes Hilario Medina y Heriberto Jara al aprobarse el artículo 107 de la Constitución de 1917.

Por lo anteriormente narrado y con el propósito de levantar la obsolescencia de las disposiciones constitucional y legal que establecen la jurisdicción concurrente en materia de amparo, se propone la modificación a la fracción XII del artículo 107 Constitucional, y del artículo 37 de la Ley de Amparo para que, en este supuesto de procedencia del amparo indirecto a la violación de garantías de los artículos 16, 19 y 20, se suprima la redacción de que las violaciones a las garantías antes citadas se reclamarán **"o ante el juez de distrito o tribunal unitario de circuito que corresponda"** y se deje solamente que **"se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa,"** para que ahora sí, en congruencia con el federalismo de la justicia que se busca impulsar, sean los tribunales locales los que conozcan, sin lugar a dudas, de los amparos que se promuevan por las violaciones constitucionales citadas, y en el caso de fuero federal, en congruencia conocerá el superior del tribunal que las cometa.

Con esta propuesta de reforma, la promoción del juicio de amparo por violación a las garantías contenidas en los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 constitucionales, cometidas por los órganos jurisdiccionales de las entidades federativas, necesariamente se tendría que realizar ante los tribunales de los estados, y si fue cometida por un órgano

jurisdiccional federal, ante el tribunal unitario de circuito cuando el acto reclamado derivara de un juez de distrito.

Desde luego seguiría vigente, en una primera etapa, la facultad de los tribunales colegiados de revisar las sentencias de amparo dictadas por la justicia local. Esta medida es tendiente a calmar la desconfianza que aún se tiene en los órganos de impartición de justicia locales, pues todavía correspondería conocer a la justicia federal de los recursos de revisión en contra de las sentencias que emitieran los tribunales de los estados.

Para la atención de las demandas de amparo, se propone que los tribunales superiores de justicia constituyan una o varias salas especializadas en la materia de amparo, en tanto que los jueces de primera instancia que llegaren a conocer de las demandas de amparo podrían ejercer una doble función como ocurre con los jueces de distrito a nivel federal; es decir, serían jueces de proceso y jueces de control constitucional.

Con esta iniciativa, la ya centenaria inconformidad de los estados por la centralización de la justicia, encontraría una respuesta satisfactoria.

Este sería un primer paso hacia una reforma mayor, pues en esta iniciativa solamente se elimina la opción que tenían los gobernados, en los casos muy particulares de violación a las garantías contenidas en los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 constitucionales, de acudir ante el superior del órgano que haya cometido la violación, o ante el juzgado de distrito o el tribunal unitario de circuito, conocida como jurisdicción concurrente en el amparo.

Quedan todavía como competencia de los órganos federales el conocimiento de todas las demás hipótesis de procedencia del juicio de amparo, por lo que la presente propuesta es solamente un pequeño paso para que los estados tengan más facultades y se hagan responsables de los asuntos que afectan a su comunidad y no a la federación en su conjunto.

Con lo anterior coinciden diversas voces, como la del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien se ha pronunciado en diversos foros por el fortalecimiento del federalismo judicial, robusteciendo los poderes judiciales locales como responsables de la mayor parte de la demanda de impartición de justicia en el país, y mediante la afinación de la procedencia y los efectos del amparo directo para fortalecer las decisiones de tribunales superiores de justicia.⁴

Esta medida fortalecería indudablemente el federalismo en México pues una de las características de la Federación es que los miembros conserven entre sus facultades su soberanía interior, entre la que destaca la de resolver en última instancia los asuntos judiciales de su competencia.

Para Acción Nacional la realización de la justicia es atribución primaria del Estado. La honesta, efectiva y fecunda actuación de este valor es la mejor garantía que puede otorgarse a los derechos fundamentales de la persona humana y de las comunidades naturales. Es,

además, condición necesaria de la armonía social y del bien común, por eso es que presenta la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman la fracción XII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 37 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se reforma la fracción XII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

I. al XI. ...

XII. La violación a las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa, pudiéndose recurrir, las resoluciones que se pronuncien, en los términos prescritos por la fracción VIII.

...

XIII. al XVIII. ...

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 37 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 37. La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 fracciones I, VIII y X, párrafos primero y segundo de la Constitución federal, debe de reclamarse ante el superior del tribunal que haya cometido la violación.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor a los seis meses siguientes de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Los amparos promovidos con fundamento en los artículos 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 37 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se encuentren en trámite a la fecha de entrada en vigor del presente decreto, deberán seguir siendo tramitados y resueltos conforme a las disposiciones que fueron iniciados y ante los órganos jurisdiccionales que eran de su competencia.

Notas

1) Sirve como base para la presente iniciativa la obra: *El amparo de la justicia local*, escrito por el magistrado

de circuito, José Guadalupe Tafoya Hernández, publicado por el Poder Judicial de la federación. Consejo de la Judicatura Federal. Instituto de la Judicatura Federal. México, 2007.

2) García Pelayo, Manuel. *Derecho constitucional comparado*, Madrid, Alianza Editorial, 2000, p. 217.

3) Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, D-H, décimo tercera edición, México, Porrúa-UNAM, 1999, p. 1435.

4) <http://www.scjn.gob.mx/NR/exeres/4D4D3DDD-2B33-42D3-9868-A632CFEF3F9F.frameless.htm>

México, Distrito Federal, a 1 de abril de 2008.

Diputados: Gustavo Macías Zambrano, Miguel Ángel Monraz Ibarra, Omar Antonio Borboa Becerra (rúbricas).

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO DE COMERCIO, DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LOURDES QUIÑONES CANALES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita, diputada federal Lourdes Quiñones Canales, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 78 y 80 del Código de Comercio, el 28 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y el 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El tema medular de la iniciativa que hoy presento ha sido de gran interés para el Grupo Parlamentario del PRI; por ello, quiero destacar que el mismo ha sido abordado en diversas ocasiones por legisladores del PRI, particularmente por el por el diputado Luis Monárrez Rincón, en la LIX Legislatura, y la segunda, por la de la voz ,en la presente Legislatura, debido a que las quejas ciudadanas sobre los abusos cometidos por parte de las empresas prestadoras de servicios hacia los consumidores han ido en aumento, sin que hasta el momento las autoridades correspondientes hayan tomado cartas en el asunto.

En razón de ello, es que hoy hago una nueva propuesta a favor de las ciudadanas y los ciudadanos, con la intención de proteger sus intereses como un acto de elemental justicia social.

Existe, desde hace tiempo, un grave problema que aqueja a casi todas las ciudadanas y todos los ciudadanos del país, siendo un asunto que se ha vuelto tan común que, a pesar de la infinidad de denuncias y ante la falta de legislación aplicable en ese aspecto, pareciera que sólo queda el camino de la resignación, de la incertidumbre, de la inseguridad jurídica y de la vulnerabilidad ante el abuso.

Este grave problema se refiere específicamente a todo ese cúmulo de servicios que "prestan" empresas privadas sin que nunca se hayan solicitado, los cuales, sin embargo, se tienen que pagar si no se quiere enfrentar primero una cobranza judicial y más adelante aparecer en el buró de crédito con un expediente negativo.

Cuántos miles y miles de ciudadanas y de ciudadanos pagan en sus recibos telefónicos un seguro de vida que jamás solicitaron y cuya póliza ni siquiera ha llegado a sus manos,

observando, en caso extremo, que la mayoría de las personas ni siquiera se han dado cuenta de qué es lo que están pagando.

Cuántas veces se escucha a familiares, amigos, compañeros de trabajo, etcétera, que tienen adeudados en tarjetas de crédito que nunca solicitaron y que, por si fuera poco, nunca recibieron y utilizaron.

Cuántas veces se pagan canales extras de televisión o un servicio adicional de Internet que en un principio ofrecieron de manera gratuita y que sin previo aviso, y sin el consentimiento expreso del cliente, de pronto ya tienen un costo.

Todos nosotros hemos escuchado o sido víctimas alguna vez de estos abusos, los cuales se agudizan cuando se intenta hacer alguna aclaración con la empresa respectiva. Primero remiten al cliente a determinado número telefónico en el que se debe interactuar con un autómata y, después de una hora o más, con un poco de suerte, es posible hablar con algún "asesor", el que lo mantendrá en la línea cuando menos otros veinte minutos. Después de repetir todo este procedimiento al menos dos veces más, por fin se cancelará el servicio y se liberará al interesado de realizar el pago.

Pero también existe la posibilidad de que nunca se solucione el asunto y que las personas terminen pagando un servicio que no solicitaron y que tampoco utilizaron, simplemente por evitar mayores problemas, por carecer del tiempo suficiente para acudir personalmente a las oficinas de la compañía, o bien, por no estar dispuestos a perder tres o cuatro horas del día realizando telefónicamente las aclaraciones pertinentes, claro, si es que la empresa dispone de un departamento específico de atención al público; en caso contrario, lo más probable es que se tengan que enviar entre tres y cuatro faxes o cartas, y esperar a que el personal de la empresa tenga a bien realizar los trámites necesarios para la cancelación del servicio, lo que fácilmente significará entre dos o tres meses de preocupación para los interesados.

Otra opción es que el cliente se niegue a pagar, harto de perder el tiempo en complejos trámites, decidiendo no hacer caso a ningún aviso de cobro, lo cual le traerá como consecuencia escritos y llamadas amenazantes por parte de los despachos dedicados a la cobranza, y, por supuesto, un antecedente negativo en el denominado buró de crédito.

No se puede negar que en los últimos tiempos en México estos asuntos son cotidianos. La cultura del fraude, del robo y del abuso, disfrazados de servicios, ha sido permeada ya entre los miembros de nuestra sociedad.

También es necesario entender que no se trata de problemas de los clientes con el negocio de la esquina, del taller o de la tiendita, o de un mal entendido entre un vendedor y un consumidor cuyo estatus es igual o por lo menos parecido, se trata de controversias entre grandes empresas, enormes complejos corporativos, en contra de un ciudadano, en contra de un estudiante, de un profesionista, de una ama de casa, de un obrero o de un miembro de la tercera edad, para quienes acudir a la Procuraduría Federal del Consumidor o ante cualquier otra instancia implica mucho de su valioso y escaso tiempo. Todos sabemos que desahogar audiencias es muy tardado y finalmente nada garantiza. Por otro lado, entablar

una demanda civil o mercantil resulta prácticamente impensable, no sólo por el costo del juicio, el que seguramente rebasaría por mucho la supuesta deuda, sino además por la complicación de los tiempos procesales.

A pesar de que las ciudadanas y los ciudadanos se sienten robados, defraudados, violentados y en estado de indefensión, hasta la fecha no ha sido posible lograr la adecuación de la legislación en su beneficio y protección, puesto que los ordenamientos jurídicos siguen presentando lagunas que con urgencia deben subsanarse. Cabe destacar que no obstante que el problema es de millones de personas, en todo caso, cada una de ellas tiene que enfrentarlo individualmente.

Por ello es que se considera importante el poder llenar el vacío existente a través de una norma jurídica que por sí misma evite que se susciten este tipo de controversias y que erradique las prácticas monopólicas que contravienen, incluso, lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Si bien es cierto que el contrato es el acuerdo de voluntades y que no necesariamente debe constar en documento alguno, esta reforma plantea que en el caso preciso de las convenciones de tipo mercantil, las cuales se refieren a la contratación de un servicio, deban hacerse de manera expresa y en donde se señale claramente que el consumidor acepta adquirirlo, así como el tiempo y el costo exacto del mismo. Si con el paso del tiempo a ese servicio se le pretendiera agregar otro o modificar las condiciones primarias del contrato, siempre será indispensable contar también con el consentimiento expreso del cliente, y, de no ser así, éste quedará exento de cualquier obligación frente a la empresa otorgante.

Si se analiza a la luz del derecho civil la problemática aquí referida, observaremos que en la gran mayoría de los casos en controversia, la expresión de la voluntad creadora del acto jurídico, es decir, del contrato, se encuentra disminuida en su eficacia y objeto por contener vicios en la voluntad o consentimiento, a veces por error, en otras por violencia y en algunas más por dolo.

La voluntad con la que se celebra un acto jurídico, por simple o mínimo que este parezca, debe ser cierta; al celebrar el acto jurídico siempre debe existir certeza, tanto en los fines que se persiguen como en los efectos que de él se esperan.

En muchos de estos casos, el acto jurídico ni siquiera se consuma, pero una de las partes, es decir, la ciudadana o el ciudadano, tiene que enfrentar las obligaciones que nunca aceptó contraer, o es más, que en muchas ocasiones ni siquiera se enteró de que las contrajo.

Como representantes de las mexicanas y los mexicanos, debemos promover la participación de éstos en los asuntos de interés público. No basta con informar, es necesario generar las condiciones y abrir los canales que permitan que el poder ciudadano sea real y se exprese, aceptando la diversidad y la divergencia para construir colectiva y democráticamente un reconocimiento de la participación y una mayor transparencia y renovación de las instituciones, ya que la ciudadanía aspira a tener instituciones que permitan el control

público de las instituciones, las políticas gubernamentales, así como la creación de condiciones para contar con espacios públicos transparentes y abiertos a mayorías y minorías.

Es importante señalar que la vida asociativa protege al ciudadano de un sentimiento de indefensión y soledad ante situaciones de abuso, discriminación e injusticia, ya que activa el principio de solidaridad y fortalece las potencialidades individuales y colectivas para contrarrestar las presiones externas y el abuso de poder.

Asimismo, podemos decir que uno de los elementos fundamentales de esta propuesta es reconocer la capacidad que la sociedad civil tiene para organizarse a partir de una diversidad de intereses y puntos de vista, permitiendo disminuir la posibilidad de que cualquier grupo intente imponerse a costa de los derechos económicos, sociales y culturales y del bien común.

En este sentido, es importante no perder de vista que el ejercicio del respeto de los derechos de la ciudadanía depende fundamentalmente de la apertura de espacios para la participación en lo público, entendida como la capacidad de actuar colectivamente y de propiciar la deliberación entre diversos actores, en materias que afectan a toda la comunidad. En otras palabras, habilitar a la ciudadanía para que ejerza el poder que le corresponde en las decisiones que afectan el bienestar de la sociedad en su conjunto.

Por lo anterior, y en busca de que se terminen los constantes abusos de cobros por servicios nunca contratados por los consumidores, es que hoy me presento en esta tribuna para impulsar esta propuesta que pretende terminar con este tipo de prácticas ya comunes entre las empresas prestadoras de servicios, que no sólo ocasionan problemas de pérdida de tiempo para las ciudadanas y los ciudadanos, sino que representan a toda luz un fraude, ya que abusan de manera desmedida con los datos personales y bancarios de los clientes, para realizar cobros por servicios que nunca fueron solicitados por los mismos.

En razón de lo anterior, propongo también ciudadanizar la Procuraduría Federal del Consumidor, dejando la responsabilidad de su nombramiento a la Cámara de Diputados, siendo ésta la encargada de validar que la persona que se encuentre al frente de dicha institución defienda realmente las causas de los consumidores y no se corrompa por intereses ajenos a los de las ciudadanas y los ciudadanos.

En virtud de lo anterior, y toda vez que esta es una demanda generalizada de las ciudadanas y los ciudadanos, me permito presentar a esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona los artículos 78 y 80 del Código de Comercio, el artículo 28 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y adiciona una fracción al artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Primero. Se adiciona el artículo 78 del Código de Comercio para quedar como sigue:

Artículo 78. En las convenciones mercantiles, cada uno se obliga en la manera y términos que aparezcan que quiso obligarse, sin que la validez del acto comercial dependa de la observancia de formalidades o de requisitos determinados.

En el caso en el que una de las partes ofrezca servicios al público, el usuario o cliente deberá aceptar de manera expresa la adquisición del servicio o del bien, la modificación a las características o precios pactados originalmente, así como la ampliación de servicios o la adquisición de otros que sean diferentes o supletorios al primario. En caso contrario, la validez del acto comercial será nula y, para reclamar su validez, ésta dependerá de la aceptación expresa y por escrito de las partes, en donde se deberá establecer claramente el tipo de servicio, el pago correspondiente y la duración de las obligaciones, así como las penalidades en caso de incumplimiento.

La realización de cobros indebidos en los términos del párrafo anterior sobre servicios o productos que el cliente o usuario no hubiese solicitado de manera expresa, las presiones de afectar su historial crediticio o de cualquier otra índole, o la afectación del mismo, serán equiparadas al delito de fraude y se penalizarán conforme a la legislación penal vigente.

Segundo. Se reforma el artículo 28 de la Ley Federal de Protección al Consumidor para quedar como sigue:

Artículo 28. El procurador federal del Consumidor será nombrado a través de una convocatoria ciudadana y aprobado por las tres cuartas partes del Pleno de la Cámara de Diputados.

El procurador federal del Consumidor deberá reunir los siguientes requisitos:

- a) Ser ciudadano mexicano;
- b) Tener título de licenciado en derecho;
- c) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político.
- d) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de secretario o subsecretario de Estado, gobernador o jefe del Gobierno del Distrito Federal, en el año anterior de su elección.
- f) No pertenecer ni haber pertenecido a ninguna organización empresarial.
- g) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena privativa de más de un año prisión.

h) Haberse desempeñado en forma destacada en cuestiones profesionales, de servicio público o académicas, substancialmente relacionadas con el objeto de esta ley.

Tercero. Se adiciona una fracción IX al artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

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

I. a VIII. ...

IX. Designar al titular de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Transitorios

Primero. Quedará sin efecto cualquier disposición que se oponga al presente ordenamiento.

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

Tercero. Después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, la Cámara de Diputados contará con 60 días naturales para emitir la convocatoria correspondiente a la elección del procurador federal del Consumidor. Asimismo, en un periodo no mayor a 90 días naturales, deberá designarse al nuevo titular de dicha dependencia.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de abril de 2008.

Diputada Lourdes Quiñones Canales (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 5o. CONSTITUCIONAL, RELATIVO AL EJERCICIO DE LAS PROFESIONES EN EL DISTRITO FEDERAL; Y EXPIDE LA LEY GENERAL DE COLEGIOS DE PROFESIONISTAS, A CARGO DEL DIPUTADO MANUEL PORTILLA DIÉGUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Manuel Portilla Diéguez, diputado a la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56 y 60 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, solicita que se turne a las comisiones correspondientes, para su dictamen y posterior discusión en el Pleno de la Cámara de los Diputados de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Colegiarse implica la acción de reconocerse y reconocer a otros las mismas cualidades y capacidades. Esta acción permite que un determinado grupo de sujetos que profesan, desarrollan o ejercen alguna actividad con bases científicas o artísticas, puedan llevar a cabo el intercambio de conocimientos e ideas, así como la defensa de sus intereses colectivos como sujetos económicamente activos.

Así, la necesidad de que, en nuestro país, la colegiación de profesionistas se dé, permitiría no sólo la protección o salvaguarda de los derechos de un determinado grupo de sujetos que se desarrollan en una de las líneas del conocimiento, sino que facilitaría el establecimiento de criterios mínimos de calidad que el profesionista lleve a cabo en bien de la sociedad y del cliente.

Actualmente, nuestro sistema constitucional establece la garantía a todos los profesionistas de poder ejercer, sin más requisito que el obtener la licencia correspondiente. Sin embargo, es necesario el replantear esta garantía, pues se debe hoy día garantizar o proteger la mayor cantidad de derechos de los gobernados.

Por ende, si bien la redacción actual del artículo 5 prevé el ejercicio libre de la profesión, puede permitir la protección de una mayor cantidad de derechos prevaleciendo el bien común o general, sobre el particular o de un solo sector.

Debemos señalar que todo sistema jurídico, como instrumento social que garantiza la sana convivencia entre los gobernados, debe buscar, a toda costa, garantizar las relaciones armónicas, pacíficas y que permitan el desarrollo, en todos los aspectos, de la sociedad.

En nuestro país hoy día existen diversos colegios de profesionistas, que actúan como peritos oficiales o como entes que garantizan la calidad mínima en el ejercicio de la profesión de sus coaligados. Sin embargo, a pesar de las bondades de la colegiación en nuestro país, existen criterios y voces que se elevan para controvertirla. Pero es necesario que se mire al pasado y a otras naciones a fin de conocer los logros conseguidos por la sociedad y sus grupos de profesionales de las ciencias y artes.

En la historia de la humanidad, los colegios, cofradías, asociaciones y fraternidades se desarrollaron para la enseñanza de oficios y artes y para el establecimiento de reglas de conducta de quienes ejercen tal profesión.

Cierto es que actualmente la Ley General de Profesiones prevé la posibilidad de la colegiación, sin embargo, no obliga a que los profesionistas se asocien, lo que ocasiona que desgraciadamente, muchos seudoprofesionistas actúen en detrimento de la sociedad. Por ello, en el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en esta soberanía proponemos no sólo reformar la Constitución para establecer las bases de la obligatoriedad de la colegiación, sino además la adecuación de diversos ordenamientos para hacer asequible tal reforma.

Por otra parte se propone la promulgación de la Ley General de Colegios de Profesionistas.

Nuestra propuesta

En primer término, se propone la reforma a los párrafos primero y segundo del artículo 5o. constitucional, a fin de establecer como modalidad para el ejercicio de la profesión, la colegiación, como requisito de ley.

Lo establecemos en dicho numeral, pues es éste en el que el Constituyente originario y permanente han definido la garantía del libre ejercicio de la profesión.

Sin embargo, como se encuentra redactado actualmente, dicho precepto establece que es facultad de las entidades federativas legislar en esa materia. Es así que la norma que es aplicable en materia federal es la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, Relativo al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal.

De aquí que hayamos considerado necesario también reformar la fracción XXV del artículo 73 para otorgar al Congreso de la Unión la facultad de legislar, en materia concurrente, en cuanto a la colegiación obligatoria.

De ahí, consideramos que sería facultad de este poder estatal legislar de manera general, sentando las bases que servirían a los estados para legislar en esa materia.

Por último, en lo que se refiere a las reformas constitucionales, debemos mencionar que se modifica la fracción V y se adiciona un párrafo a ésta del artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo consideramos necesario a fin de mantener mayores controles éticos y profesionales sobre los licenciados o propietarios de patentes con cédula para el ejercicio de una determinada profesión o arte.

De aquí que, manteniendo el actual principio de federalización, se establezca como requisito para el ejercicio de la profesión en una entidad no sólo tener la licencia respectiva, sino además pertenecer algún colegio de profesionistas.

Por lo que hace a las reformas propuestas a la Ley Reglamentaria del Artículo 5º Constitucional, se prevé aterrizar los principios constitucionales a dicho ordenamiento.

Por último, se expide la Ley General de Colegios de Profesionistas, recogiendo los principios que actualmente se encuentran en la Ley General de Profesiones, se crea un registro nacional y se señalan las causas de pérdida del registro o suspensión del mismo.

Por lo expuesto, los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México respetuosamente sometemos a su consideración el siguiente

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, Relativo al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal, y por el que se expide la Ley General de Colegios de Profesionistas.

Artículo Primero. Se reforman el primer y segundo párrafos del artículo 5o.; se reforman la fracción XXV del artículo 73 y la fracción V, y se adiciona un párrafo a la misma del artículo 121, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 5o. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos **y siempre que se cumpla con los requisitos legales para su ejercicio.** El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad **o no se cumplan los requisitos de ley.** Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

La ley determinará en cada estado cuáles son las profesiones que necesitan título y **colegiación** para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo. **Asimismo, la ley establecerá los términos y condiciones para la revalidación de la autorización para tal ejercicio y los requisitos para la colegiación de los profesionistas ante la federación y las entidades federativas.**

...

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

De la fracción I a la XXIV...

XXV. Para establecer, organizar y sostener en toda la república escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la república. **Para establecer las bases generales en materia de colegiación de profesionistas, en términos del artículo 5o. de este ordenamiento.**

...

Artículo 121. ...

De la fracción I a la IV...

V. Los títulos profesionales expedidos por las autoridades de un estado, con sujeción a sus leyes, serán respetados en los otros, **sin embargo, para el ejercicio de la profesión en cada entidad se estará a lo dispuesto por lo señalado en el artículo 5o. de esta Constitución y las leyes reglamentarias.**

Para el ejercicio de la profesión, ante las autoridades federales, el profesionista deberá colegiarse ante el colegio nacional que le corresponda por su actividad. Este registro sólo surtirá efectos ante las autoridades federales y no excluye la obligación de registro ante los colegios estatales.

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 3o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, Relativo al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal, para quedar como sigue:

Artículo 3o. Toda persona a quien legalmente se le haya expedido título profesional o grado académico equivalente, podrá obtener cédula de ejercicio con efectos de patente, previo registro de dicho título o grado **y aprobación de las evaluaciones respectivas impuestas por las autoridades estatales o federales.**

La Secretaría de Educación Pública, por conducto del Registro Nacional de Colegios de Profesionistas en colaboración de los distintos organismos de profesionistas, llevarán a cabo la evaluación para la obtención del registro y cédula profesional señalado en el presente artículo conforme a la ley respectiva.

Los profesionistas a que este ordenamiento obligue para su ejercicio profesional a la obtención de una cédula profesional, deberán coaligarse en los colegios de profesionistas inscritos en el registro que para tales efectos exista, y llevar a cabo las evaluaciones periódicas que la ley respectiva señale para el refrendo de su cédula.

Artículo 25. ...

I. ...

II. ...

III. Obtener de la Dirección General de Profesiones patente de ejercicio; y,

IV. Coaligarse en cualquiera de los colegios de profesionistas inscritos ante la secretaría y aprobar dentro de los plazos señalados los exámenes o evaluaciones de refrendo de la cédula profesional conforme a lo previsto en esta ley y demás disposiciones aplicables.

Artículo Tercero. Se deroga el Capítulo VI de la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, Relativo al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal, para quedar como sigue:

**Capítulo
De los Colegios de Profesionistas**

VI

Artículo 44 a 51. Se derogan.

Artículo Cuarto. Se deroga el artículo 64 de la Ley General de Educación.

Artículo 64. Se deroga.

Artículo Quinto. Se expide la Ley General de Colegios de Profesionistas, para quedar como sigue:

Ley General de Colegios de Profesionistas

**Título
De los Colegios de Profesionistas**

Primero

**Capítulo
Disposiciones Generales**

Primero

Artículo 1o. El presente ordenamiento es de orden público e interés social, de observancia general en toda la República, y tiene como finalidad el establecer las bases para el ejercicio de la profesión en lo que respecta a la obtención del registro, así como normar el registro y existencia de los colegios de profesionistas.

Artículo 2o. Todos los profesionales de una misma rama podrán constituir uno o varios colegios, sin que excedan de cinco por cada rama profesional, gobernados por un consejo compuesto por un presidente, un vicepresidente, dos secretarios propietarios y dos suplentes, un tesorero y un subtesorero, que durarán dos años en el ejercicio de su encargo.

Además de los integrantes señalados en el párrafo anterior, las autoridades, deberán designar a un representante del estado quien podrá realizar las observaciones u objeciones para el otorgamiento de los registros a que se refiere el presente ordenamiento y la Ley General de Profesiones.

Artículo 3o. Para efectos del presente ordenamiento serán autoridades:

- I. la Secretaría de Educación Pública;
- II. Las dependencias estatales que normen la actividad educativa y profesional;
- III. La Secretaría de Gobernación;
- IV. La Secretaría de Salud y sus análogas en los estados; y,
- V. Las demás que las leyes les atribuyan ingerencia en los procesos de registro u otorgamiento de licencias profesionales señaladas en el presente ordenamiento.

Capítulo Segundo

De los Colegios de Profesionistas

Artículo 4o. Para efectos del presente ordenamiento, se entiende como colegio de profesionistas la asociación civil, de nacionalidad mexicana, debidamente constituida bajo las leyes del país, que agrupe a una profesión de las reconocidas por la Ley Reglamentaria del artículo 5o. Constitucional.

Artículo 5o. Para constituir y obtener el registro del colegio profesional respectivo, deberán reunirse los siguientes requisitos:

- I. Que se reúnan los requisitos de los artículos 2670, 2671 y 2673 del Código Civil Federal y sus correlativos en las entidades federativas;
- II. Ajustarse a los términos de las demás disposiciones contenidas en el Título Decimoprimer del Código Civil Federal y sus correlativos en las entidades federativas, en lo relativo a los colegios; y
- III. Para los efectos del registro del Colegio deberán exhibirse los siguientes documentos:
 - a) Testimonio de la escritura pública de protocolización de acta constitutiva y de los estatutos que rijan, así como una copia simple de ambos documentos;
 - b) Un directorio de sus miembros; y

c) Nómina de socios que integran el consejo directivo.

A la documentación que se acompañe deberá presentarse copia certificada de las cédulas profesionales correspondientes, así como estatutos que se apeguen al presente ordenamiento.

Artículo 6o. Los colegios de profesionistas constituidos de acuerdo con los requisitos anteriores, tendrán el carácter de personas morales conforme a lo previsto por el Código Civil Federal y sus correlativos de los estados.

Artículo 7o. Los colegios podrán poseer, adquirir y administrar bienes raíces mismos que serán destinados al cumplimiento de su objeto.

Artículo 8o. Estos colegios serán ajenos a toda actividad de carácter político o religioso, quedándoles prohibido tratar asuntos de tal naturaleza en sus asambleas.

Artículo 9o. Cada Colegio se dará sus propios estatutos, sin contravenir las disposiciones de la presente ley.

Artículo 10. Los colegios de profesionistas tendrán los siguientes fines:

- a) Vigilancia del ejercicio profesional con objeto de que éste se realice dentro del más alto plano legal y moral;
- b) Promover la expedición de leyes, reglamentos y sus reformas, relativos al ejercicio profesional;
- c) Auxiliar a la administración pública con capacidad para promover lo conducente a la moralización de la misma;
- d) Denunciar a la Secretaría de Educación Pública o a las autoridades penales las violaciones a la presente ley;
- e) Proponer los aranceles profesionales;
- f) Servir de árbitro en los conflictos entre profesionales o entre éstos y sus clientes, cuando acuerden someterse los mismos a dicho arbitraje;
- g) Fomentar la cultura y las relaciones con los colegios similares del país o extranjeros;
- h) Prestar la más amplia colaboración al poder público como cuerpos consultores;
- i) Representar a sus miembros o asociados ante la Dirección General de Profesiones y demás dependencias federales o estatales;

- j) Formular los estatutos del Colegio depositando un ejemplar en la propia dirección;
- k) Colaborar en la elaboración de los planes de estudios profesionales;
- l) Hacerse representar en los congresos relativos al ejercicio profesional;
- m) Formar lista de sus miembros por especialidades, para llevar el turno conforme al cual deberá prestarse el servicio social;
- n) Anotar anualmente los trabajos desempeñados por los profesionistas en el servicio social;
- o) Formar listas de peritos profesionales, por especialidades, que serán las únicas que sirvan oficialmente;
- p) Velar porque los puestos públicos en que se requieran conocimientos propios de determinada profesión estén desempeñados por los técnicos respectivos con título legalmente expedido y debidamente registrado;
- q) Participar en las evaluaciones que se realicen para la promoción de cargos conforme a lo dispuesto por la Ley del Servicio Civil de Carrera;
- r) Expulsar de su seno, por el voto de dos terceras partes de sus miembros, a los que ejecuten actos que desprestigien o deshonren a la profesión, con independencia de las afectaciones al patrimonio o persona de sus clientes. Será requisito en todo caso el oír al interesado y darle plena oportunidad de rendir las pruebas que estime conveniente, en la forma que lo determinen los estatutos o reglamentos del colegio.
- s) Establecer y aplicar sanciones contra los profesionistas que faltaren al cumplimiento de sus deberes profesionales, siempre que no se trate de actos y omisiones que deban sancionarse por las autoridades;
- t) Opinar sobre el otorgamiento de reconocimientos de validez oficial, a los planteles educativos profesionistas;
- u) Gestionar el registro de los títulos de sus miembros; y,
- v) Aplicar, conjuntamente, con las autoridades el examen correspondiente para la obtención y revalidación de la licencia respectiva.

Título Segundo
Del Registro Nacional de Colegios de Profesionistas

Artículo 11. Los colegios de profesionistas deberán solicitar, dentro de los 30 días siguientes a su constitución, su registro ante la Secretaría de Educación Pública o la dependencia correspondiente de la entidad federativa.

Artículo 12. La Secretaría de Educación Pública o la dependencia correspondiente en cada estado, por conducto del Registro Nacional de Colegios de Profesionistas, deberán expedir, dentro de los 15 días naturales siguientes, el certificado de registro del colegio de profesionistas, previa validación de la información necesaria, conforme el presente ordenamiento.

El retraso en la respuesta sólo traerá aparejada la sanción administrativa correspondiente en contra del o los funcionarios morosos u omisos.

Artículo 13. La Secretaría de Educación Pública podrá negar el registro del colegio de profesionistas, por cualquiera de las siguientes causas:

- I. Por no cumplir lo previsto por el artículo 5 del presente ordenamiento.
- II. Por no tener como fin los señalados por el artículo 10.
- III. Por llevar a cabo acciones en apoyo o no de determinada religión o asociación religiosa.
- IV. Por llevar a cabo proselitismo o activismo político de cualquier índole.
- V. Por no mantener el número mínimo de 250 miembros.

Artículo 14. La Secretaría de Educación Pública y las autoridades estatales correspondientes, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán establecer los registros de colegios de profesionistas.

Artículo 15. Los efectos del registro son constitutivos y de publicidad de los datos profesionales de sus miembros.

Se entenderán como datos profesionales el nombre, domicilio del despacho u oficina donde lleven a cabo su actividad profesional, teléfono y correo electrónico.

Cualquier otro dato que sea proporcionado por la dirección del Colegio deberá ser sancionado por las autoridades como violación al presente ordenamiento y de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Artículo 16. Los profesionistas que se integren a un colegio de profesionistas que no obtenga su registro serán sancionados con la suspensión de sus cédulas profesionales por dos años.

Título **Tercero**
De los Exámenes de Oposición, Obtención y Revalidación de las Cédulas Profesionales

Artículo 17. Los colegios de profesionistas actuarán, conjuntamente con las autoridades educativas y las distintas instituciones de educación media superior, en cuyos planes de estudio se impartan carreras que requieran cédula profesional para su ejercicio, en las evaluaciones para la obtención y revalidación de la cédula profesional o licencia conforme a lo previsto en el presente ordenamiento y la Ley General de Profesiones.

Artículo 18. Los estudiantes egresados de las universidades públicas y privadas y cuya profesión requiera de cédula profesional deberán acreditar un examen de conocimientos mínimos implantado por la autoridad educativa correspondiente. Asimismo, cada cinco años deberá aprobar un examen de revalidación de la licencia correspondiente.

Artículo 19. Los profesionistas que obtengan su cédula profesional, deberán colegiarse conforme a lo previsto en el presente ordenamiento para poder ejercer la profesión.

Artículo 20. Las autoridades educativas, los colegios de profesionistas y las instituciones de educación superior, establecerán los criterios de evaluación, así como la implementación de las evaluaciones correspondientes.

Artículo 21. Los profesionistas que aspiren a la obtención de su licencia o para su revalidación podrán sustentar el examen correspondiente hasta dos veces en el año. De no acreditarlo, deberán esperar un año calendario para sustentar de nueva cuenta el examen correspondiente.

Título **Cuarto** **De las Sanciones a Profesionistas, Colegios de Abogados y Demás Entidades Involucradas**

Artículo 22. Los colegios de profesionistas y las instituciones de educación superior que contravengan el presente ordenamiento perderán el registro. Para el caso de los primeros, sus miembros no podrán ejercer la profesión en un plazo no menor de cinco años, ni mayor de 10.

Las instituciones de educación superior perderán su registro de validez oficial.

Artículo 23. Las autoridades que participen en actos contrarios al presente ordenamiento, serán sancionados con la inhabilitación y la pérdida de su cédula profesional, si así corresponde. Lo anterior sin perjuicio del o los delitos que se hayan cometido por sus conductas.

Artículo 24. Los colegios de profesionistas podrán aplicar las siguientes sanciones a sus miembros por la violación del presente ordenamiento, de sus estatutos o por actuaciones contrarias a la moral, las buenas costumbres y el ejercicio ético de la profesión:

- I. La suspensión del registro ante el colegio, que no sea menor a un año ni mayor a tres;

II. Suspensión definitiva del registro ante el colegio; o,

III. La denuncia ante las autoridades administrativas o penales que correspondan.

Artículo 25. Las sanciones señaladas en el artículo anterior deberán ser aplicadas previo procedimiento ante el propio colegio, que se seguirá conforme los procedimientos establecidos en los estatutos y ante los órganos especialmente previstos para ello. En todo caso, deberán garantizar el derecho de audiencia del profesionista.

Artículos Transitorios de la Ley General de Colegios de Profesionistas

Primero. El presente decreto entrará en vigor a los 180 días de publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Los colegios, barras, asociaciones o demás entes que actualmente funjan como colegios de profesionistas podrán, dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor del presente ordenamiento, solicitar su inscripción en el Registro Nacional de Colegios de Profesionistas, dependiente de la Secretaría de Educación Pública o de las Secretarías o dependencias estatales.

Tercero. Los profesionistas que actualmente cuenten con licencia o cédula profesional debidamente expedida por la Dirección General de Profesiones, de la Secretaría de Educación Pública o de las secretarías o dependencias estatales, podrán presentar, dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigor de la presente ley, el examen de suficiencia profesional ante dicha dirección.

Cuarto. Los profesionistas que actualmente cuenten con cédula profesional, podrán solicitar su incorporación a cualquiera de los colegios de profesionistas, debidamente inscritos ante el Registro Nacional de Colegios de Profesionistas.

Transitorios del Decreto

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

Segundo. Los Congresos estatales deberán promover en un plazo de 180 días contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, las reformas necesarias a sus Constituciones locales para establecer la figura de la colegiación obligatoria respecto de las profesiones en la que ésta será ineludible.

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 3 de abril del año dos mil ocho.

Diputado Manuel Portilla Diéguez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JACINTO GÓMEZ PASILLAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

Jacinto Gómez Pasillas, diputado de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política 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, solicita que se turne a las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Gobernación, para su dictamen y posterior discusión en el Pleno de esta Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En el marco de la reforma del Estado, uno de los temas que predominan tanto en las propuestas de los diversos partidos políticos, como de lo arrojado por la consulta pública que para tal efecto se llevó a cabo, es el tema del fortalecimiento del federalismo.

Sin embargo, para sentar las bases de una nueva arquitectura constitucional del sistema federal, hay que considerar no sólo las necesidades tangibles de los órdenes de gobierno, sino las diferencias económicas, políticas y sociales que se muestran en cada una de las entidades federativas, e incluso dentro de sus propios municipios. Asimismo, es preciso partir de la evolución que el sistema federal ha pasado y que define el fin de los órdenes de gobierno para el caso concreto mexicano, a la par del modelo de desarrollo que se busca para el país.

A fin de lograr un desarrollo no sólo impulsado por transferencias federales, sino sostenido por los mismos estados, es preciso garantizar que éstos posean los medios necesarios para sufragar tanto el gasto propio de las administraciones públicas locales, como la inversión en infraestructura y desarrollo de los sectores propios de cada entidad, ya sea agropecuario o industrial.

Recordemos que los principales antecedentes del federalismo mexicano provienen de la Constitución Federal de los Estados Unidos de América y de las instancias locales de gobierno y administración heredadas de la monarquía española a fines del siglo XVIII¹, creándose figuras como el ayuntamiento, que resultó una de las más relevantes en el federalismo mexicano dada su función de articulación de los intereses locales, así como el municipio que constituyó la base de la organización territorial del imperio español en América.

El diseño del sistema político mexicano se dio tras varios debates de la época generados sobre la conveniencia de un sistema federal inspirado en las ideas liberales provenientes de

Estados Unidos frente a la propuesta de un sistema central derivado de la herencia española, así como el modelo de Constitución que se eligió para México, resultando finalmente inspirado en el estadounidense pero con sus particularidades históricas diferenciadas, con lo cual se optó por la forma republicana federal de gobierno como opción de aquellas provincias que querían pertenecer a una nación sin sacrificar su autonomía local e incluso evitar la disgregación de alguna de ellas².

Como se puede ver, aún y cuando la concepción inicial fue un sistema federal, la tendencia generalizada ha sido a lo largo de la historia el centralismo: entre 1836 y 1847 rigieron al país dos constituciones centralista³; con el movimiento de reforma y la Constitución liberal de 1857, también se inició un proceso de centralización política que comenzó durante la república restaurada y continuó hasta el porfiriato; sin embargo, mediante arreglos informales, reformas constitucionales que limitaron el poder de la corte y el control por parte del presidente y los gobernadores de la integración de las Cámaras, se logró una gran concentración de poder en el presidente de la república⁴.

Aún y cuando durante el porfiriato se crearon las jefaturas políticas como intermediación entre los estados y municipios, en realidad terminó por darse un proceso de concentración de atribuciones fiscales en el gobierno federal.

Resulta preciso entender que, a pesar de la naturaleza federalista, las disposiciones que originalmente se establecieron en la Constitución de 1917, reforzaron la tendencia centralizadora que en los hechos se había producido desde 1867 al reducir el área de competencia de los municipios al ámbito de los servicios requeridos por la población y subordinándolos en materia económica, política y legal a las legislaturas estatales, ya ni decir que tampoco se establecieron claramente las competencias tributarias entre niveles de gobierno, dejando pendiente uno de los principales temas del federalismo mexicano.

Una vez más, en la segunda y tercera décadas del siglo XX se inició un nuevo proceso de centralización política que se vio reforzado con la creación del Partido Nacional Revolucionario, que agrupó a una gran cantidad de partidos regionales y donde se exponenciaron las facultades del presidente de la república, ya que era facultad suya la solución de los conflictos locales y fungía como árbitro de última instancia en la designación de candidatos a gobernadores, facultades que limitaron considerablemente la autonomía de los gobiernos locales⁵.

Ahora nos encontramos con un esquema de coordinación fiscal⁶. entre federación y estados, en donde estos últimos renunciaron a cobrar impuestos para que el gobierno federal los cobrara a cambio de una participación en la recaudación⁷.

Al comenzar la década de los ochenta, el interés en el federalismo mexicano aumentó debido a los procesos concurrentes de descentralización de funciones y la transición continua hacia un sistema democrático. Tras la crisis del Estado interventor, con el proceso de modernización administrativa, se inició una reestructuración gubernamental que implicó cambios constitucionales de importancia en el ámbito del federalismo mexicano, como es el caso de las reformas al artículo 25 constitucional, mismo que en síntesis le asignó al Estado

en su rol centralista, funciones de dirección y coordinación en el desarrollo regional, así como la regulación, protección y promoción de todas las actividades económicas que involucrasen el interés público. Por su parte, una modificación en el artículo 26 constitucional otorgó a los estados la posibilidad de coparticipar en la formulación del Programa Nacional de Desarrollo.

Es importante rescatar estos antecedentes en tanto no se pretende establecer un nuevo federalismo, sino sentar nuevas bases constitucionales que nos permitan rediseñar el centralismo que de facto se vive y retomar la intención original del federalismo adecuada a las necesidades estatales y municipales actuales, así como el rol del gobierno federal en un mundo globalizado.

Es por esto, que se han dado varios intentos no sólo por definir con claridad las competencias de los tres órdenes de gobierno, sino por dar mayores facultades, sobre todo recaudatorias, a los estados, siendo el primero de los esfuerzos la implantación del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF), el cual sustituyó el establecido en 1953 y que instituyó un mecanismo de ingresos compartidos por la federación, los estados y los municipios, así como de responsabilidades concurrentes en la administración, organización y ejecución de los programas.

La descentralización no es una propuesta novedosa, desde 1982, Miguel de la Madrid, señaló en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 que la descentralización sería uno de los principales objetivos de su gobierno y se establecieron tres estrategias para fomentar los procesos de descentralización y que se encuentran íntimamente relacionados entre sí⁸:

- 1) Fortalecimiento del federalismo,
- 2) Fomento del desarrollo regional, e
- 3) Intensificación del ámbito municipal.

La reforma del artículo 115 constitucional de 1983 fue considerada la piedra angular del proceso de descentralización de este periodo, y se convirtió en el instrumento para otorgar más autonomía al quehacer municipal, otorgándoseles una mayor dotación de recursos y atribuciones a los municipios para que pudieran hacer frente a sus nuevas obligaciones consignadas en la Constitución⁹, esto es, la Constitución permitió a los municipios recibir ingresos de fuentes específicas (en concreto el predial), y les otorgó el derecho para aplicar dichos recursos en forma autónoma, así como la posibilidad de obtener recursos por la prestación de los servicios públicos que recién habían adquirido por la reforma constitucional.

Sin embargo, esta reforma también se reforzó el predominio de los estados sobre los municipios, en tanto los primeros determinan las reglas bajo las cuales son distribuidas las transferencias federales a los gobiernos locales, e incluso el monto de cobro por concepto de impuesto predial que cobran los ayuntamientos, generando el efecto contrario al esperado donde, en lugar de fortalecer la autonomía de los gobiernos subnacionales, se les sometió a la hegemonía del gobierno central.

Mientras que los estados con mayores ingresos y mayor crecimientos son forzados a invertir en sus mismos servicios ya que resulta inequitativo lo percibido por transferencias federales en contraste con lo recaudado, los estados llamados "pobres" son mayoritariamente subsidiados sin miras a una inversión orientada a un desarrollo autónomo sostenido, tendencia que a pesar de las reformas aprobadas el año pasado, beneficia a los estados más pobres, incluso a pesar de las nuevas fórmulas establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal.

En síntesis, el centralismo fiscal vigente es antirrepublicano. Somete a los gobiernos estatales a antecelas nada democráticas y los lleva, en situaciones de conflicto político, a enfrentamientos con el Ejecutivo federal y el Congreso de la Unión, que finalmente impactan en las participaciones estatales.

El reto que se nos plantea es justamente generar los mecanismos que permitan incentivar el desarrollo local pero reconociendo los rezagos que se presentan en otras entidades, y fomentando y apoyando su crecimiento individual.

El problema actual de la prevalencia del orden federal sobre el estatal y el municipal, tiene su base en el centralismo fiscal de ahí que no podamos hablar de una reforma que haga efectivo el federalismo si no se inicia previamente por un replanteamiento del federalismo fiscal. Así pues, para lograr un federalismo fiscal no sólo es preciso garantizar los recursos suficientes a los estados para satisfacer las necesidades de sus comunidades, sino habilitar los mecanismos necesarios para que ellos mismos logren consolidar su autonomía financiera, dejando al gobierno federal la tarea de garantizar la efectiva transferencia de recursos entre órdenes de gobierno e implantar los mecanismos que permitan eliminar gradualmente las asimetrías en las regiones en las condiciones de vida que presenta la población.

Es justo en esa redistribución de competencias donde hay que poner el énfasis, fijar los nuevos criterios y bases constitucionales sobre los que habrá de desarrollarse el federalismo del este siglo XXI de tal forma que, respetando la autonomía y determinación de las entidades, se logre una homogeneización en sus niveles de desarrollo, industrialización y urbanización, permitiendo a los mexicanos una mejor calidad de vida, sin inhibir ni limitar con esto las posibilidades de desarrollo propio de cada estado, entendiendo que el objetivo de la propuesta es establecer un piso a los niveles de desarrollo, no un tope.

Por ello, a fin de dar marcha atrás al centralismo administrativo que de facto se ha venido gestando, en concreto en el ámbito fiscal, es preciso un nuevo equilibrio entre los tres niveles de gobierno, así como entre los Poderes de la Unión, tanto en su nivel local como en el federal, con lo cual se propone lo siguiente:

1. Legislación en materia tributaria: Se propone la eliminación de las facultades exclusivas del Congreso de la Unión, para legislar en materia de ciertas contribuciones.

Por ello se derogaría del artículo 73, el inciso 5o. de la fracción XXIX y, se reformaría la fracción VII, a fin de que sea materia concurrente de tal forma que la facultad propia de las

entidades federativas sea legislar en materia de impuesto al valor agregado (IVA), a fin de que tanto su recaudación como su aprovechamiento sea directo para las entidades, y reservando lo respectivo a legislar y recaudar para la federación, lo relativo al impuesto sobre la renta a la federación.

No perdamos de vista que el IVA, de facto, es un impuesto que se cobra de manera local por los estados, pero se le entrega al gobierno federal.

2. Considerando los rezagos e inequidad en la distribución de la riqueza que se presenta entre estados, e incluso dentro de sus propios municipios. Participación recaudatoria: En tanto ahora son los estados quienes tienen la carga de recaudación mayor sujeta al consumo, se establece la obligación para los mismos de participar a la federación de un porcentaje de lo recaudado, a fin de que se encuentre en posibilidades de desahogar el gasto de la administración pública federal, así como la constitución de un fondo destinado a subsanar los rezagos e inequidades estatales.

En materia de contribuciones municipales, aún y cuando se llevó a cabo una reforma publicada mediante decreto en el Diario Oficial de la Federación del 23 de diciembre de 1999, si bien se garantizó el cobro del impuesto predial para ellos en el artículo 115 constitucional, la redacción no fue tan afortunada, estableciendo diversas exenciones para su cobro. De ahí que la propuesta verse en este punto sobre la eliminación de las mismas ya que, aún y cuando esta exención hace sentido en tanto se trate de bienes de los propios estados, no es lógico que se haga extensivo a los concesionarios de bienes y servicios públicos como son los aeropuertos, así como los bienes de las empresas paraestatales, con lo cual nos hace reflexionar sobre la necesidad de fortalecerlos a través de incentivos alternos que no afecten la hacienda local.

Con esto se propone la eliminación del régimen de exenciones que se da a las paraestatales y particulares promoviendo una consecuente reforma a las disposiciones locales a fin de articular mecanismos alternos como incentivos de carácter fiscal, pero sin afectar la hacienda municipal y estatal.

3. En materia de rendición de cuentas, más allá de promover una fiscalización que se dé desde la federación a las entidades, hay que replantearla como un derecho de los ciudadanos para con las dependencias públicas, pertenezcan al orden que sea.

Por ello, es prudente una reforma al artículo 73, en su fracción XXIV, a fin de que la federación esté en condiciones no sólo 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 de los entes públicos federales" sino de sentar las bases de coordinación (fáctica y de información) entre la Auditoría Superior de la Federación y sus análogas locales.

4. Finalmente, considerando que son los propios estados y sus municipios quienes tienen mayor posibilidad de vigilancia del patrimonio nacional, se les habilita para que, en concurrencia con el gobierno federal, expidan las leyes para su protección y conservación.

Por lo expuesto y fundado, someto en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, a la aprobación de esta honorable soberanía, la presente iniciativa con proyecto de

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

Único. Se **reforma** la fracción VII, XXIV, XXIX-E, del artículo 73; la fracción IV del inciso c), párrafo segundo, del artículo 115; y la fracción VII tercer párrafo del artículo 116; **adiciona** una fracción XXIX-O al artículo 73; y, una fracción IX al artículo 115; y, **deroga** la fracción XIX, y el numeral 5o. de la fracción XXIX, ambos del artículo 73; así como la fracción IX del artículo 117, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a VI. ...

VII. Para expedir las leyes que sienten las bases para el gobierno federal y los gobiernos estatales, para imponer las contribuciones necesarias para cubrir sus presupuestos.

VIII. a XVIII. ...

XIX. Derogada.

XX. a XXIII. ...

XXIV. Para 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 de los entes públicos federales, así como las bases de coordinación con las entidades de fiscalización de los estados.

XXV. a XXVIII. ...

XXIX. Para establecer contribuciones:

5o. Derogada.

XXIX-B a XXIX-D...

XXIX-E. Para expedir leyes **que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos estatales y de los municipios**, para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios.

XXIX-F a XXIX-N...

XXIX-O. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos estatales y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección y administración del patrimonio nacional.

Artículo 115. ...

I. a IV. ...

a) a c) ...

Las leyes federales no limitarán la facultad de los estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), **ni concederán exenciones en relación con las mismas.** Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones.

...

...

...

V. a VIII. ...

IX. Los gobiernos estatales harán partícipe al gobierno federal del rendimiento de las contribuciones especiales que generen, en la proporción que las leyes secundarias determinen. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.

Artículo 116. ...

I. a VI. ...

VII. La federación y los estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de estos, 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.

...

Asimismo, los estados estarán facultados para celebrar convenios de carácter administrativo con otros estados en la ejecución de políticas públicas y prestación de servicios públicos.

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

I. a VIII. ...

IX. Se Deroga.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo previsto en los siguientes.

Segundo. Los estados deberán adecuar sus Constituciones y leyes conforme a lo dispuesto en este decreto a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor. En su caso, el Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones a las leyes federales a más tardar el 31 de diciembre de 2009.

En tanto se realizan las adecuaciones a que se refiere el párrafo anterior, se continuarán aplicando las disposiciones vigentes.

Tercero. Tratándose de funciones y servicios que conforme al presente decreto sean competencia de los municipios y que a la entrada en vigor de las reformas a que se refiere el artículo transitorio anterior sean prestados por los gobiernos estatales, o de manera coordinada con los municipios, éstos podrán asumirlos, previa aprobación del ayuntamiento. Los gobiernos de los estados dispondrán de lo necesario para que la función o servicio público de que se trate se transfiera al municipio de manera ordenada, conforme al programa de transferencia que presente el gobierno del estado, en un plazo máximo de 90 días contados a partir de la recepción de la correspondiente solicitud.

Cuarto. Los estados y municipios realizarán los actos conducentes a efecto de que los convenios que, en su caso, hubiesen celebrado con anterioridad, se ajusten a lo establecido en este decreto y a las constituciones y leyes estatales.

Quinto. El Ejecutivo federal deberá, en coordinación con las legislaturas de los estados, emitir la normatividad relativa antes del ejercicio fiscal 2010 para dar cumplimiento a lo establecido en la fracción IX del artículo 115.

Notas

1. Jorge Carpizo, *Federalismo en Latinoamérica*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1973, 27-63. José Gamas, *El federalismo mexicano*, SEP, México, 1975, 11-43. Jesús Reyes Heróles, *El liberalismo mexicano*, FCE, México, 1982, volumen I, 358-360.
2. Jacinto Faya Viesca, *El federalismo mexicano: régimen constitucional del sistema federal*, INAP, México, 1988, 64-68.
3. José Luis Velasco Cruz, *El debate actual sobre el federalismo mexicano*, Instituto Mora, México, 1999, 20.
4. Charles Hale, *La transformación del liberalismo en México a fines del siglo XIX*, Vuelta, México, 1991, 112.
5. Velasco, op. cit, 21-23.
6. Implantado desde 1947.
7. Rogelio Arellano, *Nuevas alternativas a la descentralización fiscal en México*, en Alicia Hernández (coordinadora) *¿Hacia un nuevo federalismo?*, FCE-Colegio de México, México, 1996, 204.
8. Secretaría de Programación y Presupuesto, *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*; SPP, México, 1983.

9. Victoria Rodríguez, *Descentralización en México: de la reforma municipal a la solidaridad y al nuevo federalismo*, FCE, México, 1999, 1997, 93.

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 2 de abril de 2008.

Diputado Jacinto Gómez Pasillas (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS; Y ABROGA LA LEY DEL SERVICIO MILITAR, A CARGO DEL DIPUTADO MIGUEL ÁNGEL JIMÉNEZ GODÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

Miguel Ángel Jiménez Godínez, diputado de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política 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, solicito se turne a las Comisiones de Defensa Nacional y Puntos Constitucionales para su dictamen y posterior discusión en el Pleno de la Cámara de Diputados de la Sexagésima Legislatura del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa

Exposición de Motivos

A partir de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, los decretos del 14 de abril y 31 de diciembre del mismo año, así como los del 6 de abril de 1934 y 31 de diciembre de 1935 se ratificó la existencia de la Secretaría de Guerra y Marina. Por decreto publicado en noviembre de 1937 cambió su denominación por la de Secretaría de la Defensa Nacional. En diciembre de 1976 se promulga la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal ratificando su competencia y denominación como Secretaría de la Defensa Nacional.

Nuestro ejército y fuerza aérea dependen de esta secretaría y es una institución que se jacta de estar abierta sin distinciones, a la libre concurrencia de los mexicanos que tienen la vocación del servicio por las armas; a ellos se les confía el pueblo y la defensa del orden legal, la paz interior y la salvaguarda de la soberanía.

El 11 de septiembre de 1940 se promulga la Ley del Servicio Militar Obligatorio quedando pendiente de aplicación, finalmente, el 3 de agosto de 1942 entró en vigor esta ley, a fin de ayudar en la defensa del país.

En México, el servicio militar se instituyó como una necesidad de respuesta a la Segunda Guerra Mundial en que se vio involucrado México ante el hundimiento de barcos petroleros nacionales por submarinos extranjeros. Dicho servicio fue instituido por el presidente general Manuel Ávila Camacho en virtud de que el gobierno mexicano se vio en la necesidad de convocar a todos los jóvenes mayores de 18 años a prestar el Servicio Militar Nacional (SMN). Cabe destacar que con la llegada al poder del licenciado Miguel Alemán Valdés (1946) finalizó la etapa correspondiente a los mandatarios de origen militar.

El sistema militar obligatorio tuvo como finalidad integrar reservas del Ejército con todos los habitantes útiles del país y estar en posibilidades de movilizar cuantos contingentes fuesen necesarios para enfrentar cualquier peligro exterior.

A pesar de haber pasado bastantes años desde el término de la Segunda Guerra Mundial, el Servicio Militar Nacional sigue vigente, inclusive para algunos trámites se pide como requisito el haber cumplido con este, lo cual resulta inviable dadas las circunstancias sociales actuales de nuestro país.

Destacamos que la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos en su artículo 1 señala: "El Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos son instituciones armadas permanentes que tienen las misiones generales siguientes:

- I. Defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación;
- II. Garantizar la seguridad interior;
- III. Auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas;
- IV. Realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país; y
- V. En caso de desastre prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas.

De lo anterior, se desprende que nuestras Fuerzas Armadas tienen misiones específicas que cumplen en beneficio de la sociedad mexicana, por ello deviene ineficaz el mantener vigente un Servicio Militar Nacional que es dirigido a civiles cuyo interés primordial no es la vocación del servicio por las armas.

Es sabido que el sistema educativo militar y el adiestramiento militar coadyuvan al continuo mejoramiento del personal involucrado en actividades militares y para el cumplimiento de sus misiones ante las diversas circunstancias que se presentan en el contexto nacional.

Estudios en la materia indican que la inversión en el servicio militar obligatorio no es redituable en términos de costo-beneficio, ya que implica año con año, repetir el proceso de instrucción de nuevos contingentes de conscriptos e impide la posibilidad de continuar la preparación de aquellos de clases anteriores.

Nuestro Ejército realiza acciones valiosas y honorables como el apoyo en desastres naturales a los mexicanos afectados por estos, y el cuidado y vigilancia de nuestro territorio y espacio marítimo y aéreo, entre otras, pero insistimos que es un cuerpo especializado con entrenamiento totalmente distinto a lo que se les enseña a los jóvenes que realizan su SMN. Además del costo que implica para muchos de ellos la compra del uniforme, la transportación y alimentos; así como las lamentables prácticas irregulares como el pago de ciertas cuotas por eliminar del récord de asistencia las faltas que tengan los jóvenes.

En el libro del Servicio Militar Nacional se indica que dicho servicio es una de las obligaciones que todos los mexicanos tenemos para con la patria, ya sea en tiempo de paz, o cuando algún conflicto amenace la seguridad de nuestra nación, así como apoyar en el combate contra el rezago educativo, como una de las funciones que cumplirán con el SMN.

Esto es incorrecto pues la dependencia encargada por mandato de ley de combatir el rezago educativo es la Secretaría de Educación Pública junto con un cúmulo de dependencias públicas y privadas en los tres niveles de gobierno a lo largo de nuestro territorio nacional. Por cuanto a la disciplina castrense, evidenciamos que los cuerpos militares son los encargados de la salvaguarda externa e interna de México, no los ciudadanos comunes.

Actualmente el SMN no es productivo ni cumple con los fines para los que fue creado, no debemos caer en el exceso y obligar a nuestros jóvenes que presten tareas para las que no están preparados y no forman parte de la instrucción militar. Pueden hacer actividades de tipo humanitario, pero no convertirse en profesores o especialistas; el compromiso y amor por México, no necesariamente es a través del SMN, porque inculcar valores por los símbolos patrios y por el país no es la finalidad de este servicio; para ello contamos con un sistema educativo que desde el nivel básico cumple con esa misión.

Aunado a lo anterior, el empleo del Ejército para tareas policíacas se está convirtiendo en una tradición nacional debido a la limitada capacidad de los cuerpos policíacos, es decir, la práctica está redireccionando las funciones del Ejército.

De acuerdo al primer informe de actividades de la Secretaría de la Defensa Nacional, en el SMN a los jóvenes se les capacitará en aspectos de la doctrina militar vigente, desarrollándoles a la vez valores y virtudes que tiendan a fortalecer su identidad como mexicanos y buenos ciudadanos, y adicionalmente contar con reservas adiestradas y disponibles para satisfacer la movilización en las fuerzas armadas, en caso de guerra o grave alteración de la paz pública y orden interno.

Sin embargo, en el Grupo Parlamentario Nueva Alianza creemos firmemente que a los niños y jóvenes mexicanos debemos proveerlos de una educación de calidad que les permita ser competitivos no sólo a nivel nacional. Una educación que enaltezca los valores cívicos y el patriotismo, así como el valor y honor que merece nuestro Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos y abroga la Ley del Servicio Militar

Primero. Se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 5o. (...)

(...)

(...)

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

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 y secundaria, en los términos que establezca la ley.

II. Se deroga

III. Se deroga

Segundo. Se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos

Artículo 5. Los miembros del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, por norma constitucional pertenecen al servicio militar voluntario.

Artículo 7. **Se deroga**

Artículo 149. El reclutamiento del personal de tropa del Ejército y Fuerza Aérea, se llevará a cabo:

I. Se deroga.

Artículo 180. La primera reserva se integra con:

III. Se deroga

IV. Se deroga

Artículo 181. La segunda reserva se integra con el personal que haya cumplido su tiempo en la primera reserva y que se encuentre físicamente apto para el servicio de las armas, debiendo permanecer en ésta:

II. Se deroga.

Tercero. Se abroga la Ley del Servicio Militar.

Transitorio

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

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

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 3 de abril de 2008.

Diputado Miguel Ángel Jiménez Godínez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ALEIDA ALAVEZ RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Aleida Alavez Ruiz, diputada federal de la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, propone a esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de regulación, administración y ordenación del territorio, conforme a la siguiente:

Exposición de Motivos

El resultado de las transformaciones históricas de nuestro marco constitucional con relación al tema del territorio ha implicado un tratamiento poco profundo del significado e importancia que reviste el hecho de integrar en una sola legislación las formas en que deben regularse, administrarse y ordenarse el territorio nacional, así como el reconocimiento de nuevas categorías territoriales.

Sigue aun latente el problema sobre el alcance de la soberanía nacional en términos territoriales que tiene sus bemoles en las distintas escalas, desde el ámbito internacional hasta el local.

Nuestro alcance internacional en referencia a la protección de nuestro territorio, independientemente de las exigencias que la globalización impone, se restringe a lo que establecen los distintos tratados de límites que acordamos con nuestros países vecinos con los que compartimos fronteras como Guatemala, Belice, Cuba, Francia (por la pérdida de la Isla Clipperton) e indiscutiblemente con los Estados Unidos con los que compartimos, además de la frontera terrestre, los yacimientos petroleros en la Fosa Sygsbee en el Golfo de México, así como la indefinición de la soberanía mexicana de las islas del archipiélago del norte en el Océano Pacífico que han sido apropiadas de facto por el gobierno estadounidense, cuando estas no fueron incluidas como parte de su territorio en los Tratados Guadalupe Hidalgo que marcó la frontera con ese país en el siglo XIX.

En el ámbito interno nacional sólo existen disposiciones generales para enfrentar los distintos conflictos entre Estados por cuestiones de límites, debido a la carencia de una legislación adecuada que permita una regulación, administración y ordenación del territorio.

También resalta el hecho que en leyes secundarias se establecen ordenaciones ecológicas del territorio que disocian la variable social dentro de estos territorios y su vinculación con los asentamientos humanos que son reconocidos dentro de otro tipo de ordenación territorial que data de la década de los ochenta. Si a esto se le aúna los distintos tipos de ordenación que existen diseminados en diversas leyes en materia forestal, aguas nacionales, turismo, minería, desarrollo rural sustentable, reforma agraria, pesca, zona marítima, plataforma continental y zona económica exclusiva y bienes nacionales, entre otras, esto nos habla de un desorden legal de lo que debiera estar regulado, administrado y ordenado.

En tal sentido se requiere reconocer desde el ámbito constitucional las bases para generar una política pública de ordenación del territorio integral que garantice la viabilidad social en función del aprovechamiento de los recursos para lograr una mejor calidad de vida de las comunidades, pueblos, centros de población, urbes, metrópolis, zonas rurales y ecológicas.

También se requiere de incluir en el marco constitucional las disposiciones contenidas en materia de territorios indígenas en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, así como en la recién aprobada Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, así como, de acuerdo con los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas, el reconocimiento del derecho preferente que tienen para la conservación, protección, gestión, uso y aprovechamiento de los recursos ubicados en sus tierras y territorios, incluido el conocimiento cultural que ejercen sobre la biodiversidad, sus recursos y material genético. No podemos expedir leyes en materia de recursos genéticos y fitogenéticos si no se garantiza este derecho preferente que deben tener las comunidades indígenas y campesinas, así como el reconocimiento constitucional a la salvaguarda del conocimiento cultural tradicional sobre el uso de estas sociedades a estos recursos.

En consecuencia, esta iniciativa involucra la reforma del artículo 2º para que se reconozcan los territorios indígenas como una nueva categoría de administración territorial, así como fortalecer las disposiciones vigentes en materia de tierras y recursos.

Asimismo, la reforma al artículo 27 constitucional implica que las leyes que expida el Congreso General incluyan la regulación, administración y ordenación territorial, incluido tanto los asentamientos humanos como los espacios destinados a los usos, reservas y destinos de tierras, aguas, recursos forestales y demás sistemas ambientales.

La reforma al artículo 42 y al artículo 73 implica la expedición de una legislación concurrente en materia de regulación, administración y ordenación territorial entre los distintos órdenes de gobierno, así como la creación de nuevas categorías territoriales como los territorios indígenas y las administraciones metropolitanas. Las administraciones territoriales metropolitanas se harán en función de lo que establezca la legislación que se propone, en la cual se les dotaría de los mecanismos institucionales necesarios para su viabilidad.

Asimismo, el artículo 43 constitucional que se refiere a las partes integrantes de la federación se incluye, además de los Estados federados, los territorios indígenas.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en el artículo 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 del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de administración y ordenación del territorio.

Artículo Único. Se reforman los párrafos cuarto y quinto, así como la fracción VI del apartado A, del artículo 2o.; el párrafo tercero del artículo 27; se adiciona un segundo párrafo al artículo 42; se reforma el artículo 43; y se reforma la fracción XXIX-C del artículo 73, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"Artículo 2. ...

...

...

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con **los sistemas normativos internos. Las comunidades y pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que han poseído, ocupado, utilizado o adquirido, así como desarrollar y controlarlas. El Estado reconoce y protege jurídicamente las tierras, territorios y recursos de los pueblos y comunidades indígenas.**

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento y **definición territorial indígena, así como** de los pueblos y comunidades indígenas se hará **con base en la legislación concurrente que al efecto expida el Congreso General y, en función de ésta,** en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

A. ...

I. a V. ...

VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, al uso, disfrute, conservación, protección, gestión y aprovechamiento preferente de los recursos localizados en sus tierras y territorios, así como la salvaguarda y uso de su conocimiento cultural que ejercen sobre la biodiversidad, sus recursos y

material genético, a través de las leyes. En los casos que correspondan a las áreas estratégicas de la Nación en términos de esta Constitución, el Estado garantizará que los pueblos y comunidades indígenas y campesinas tengan acceso a recibir beneficios económicos derivados de los ingresos obtenidos de su aprovechamiento. Para tal efecto, las comunidades y pueblos indígenas podrán asociarse en términos de ley.

...

Artículo 27. ...

...

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

Artículo 42. ...

I. a VI. ...

La ley en la materia establecerá las modalidades relacionadas con la regulación, administración y ordenación del territorio de manera concurrente entre los distintos órdenes de gobierno, sus límites jurisdiccionales con base en las disposiciones que esta Constitución establece, así como las competencias de cada uno de ellos en esta materia.

Esta ley definirá los mecanismos de coordinación entre los gobiernos de las entidades federativas y sus municipios, las representaciones administrativas de los territorios indígenas y el gobierno federal para establecer las disposiciones correspondientes en materia de administración metropolitana y sus áreas urbano-rurales.

Artículo 43. Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal.
Asimismo, constituyen parte de la federación los territorios indígenas que se establezcan según la ley en la materia, los cuales gozarán de autonomía plena.

Artículo 73. ...

XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia **entre los gobiernos federal, de los estados, del Distrito Federal y de los municipios, así como de las administraciones de los territorios indígenas y las administraciones metropolitanas**, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de **regulación, administración y ordenación territorial**, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución;

Artículos Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión realizará las adecuaciones legales correspondientes en un periodo máximo de seis meses a la entrada en vigor del presente decreto para hacer efectivo lo dispuesto en el mismo.

Tercero. El gobierno federal procederá a eliminar las observaciones que haya establecido a diversos instrumentos internacionales que se relacionen con la materia del reconocimiento de los territorios indígenas.

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

Dado en el Salón de Sesiones de la Cámara de Diputados a los ocho días del mes de abril del año dos mil ocho.

Diputada Aleida Alavez Ruiz (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LORENA MARTÍNEZ RODRÍGUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita diputada federal, integrante de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, a nombre 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, 56 y 60 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el tercer párrafo a la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

En las últimas décadas la realidad nacional ha tenido cambios fundamentales en el campo económico, social y político. Transformaciones que han permitido establecer nuevas dinámicas de relación entre los diversos actores y las instituciones públicas, intensificando los vínculos entre el gobierno y la sociedad, así como entre los diferentes órdenes de gobierno, dando con ello un nuevo impulso a las relaciones intergubernamentales.

Lo anterior, hace ineludible poner especial atención a las necesidades, demandas y exigencias de la población, planteando nuevos retos y proyectos que deben asumir los gobiernos y sus administraciones.

La participación de los tres niveles de gobierno debe darse en un marco de cooperación donde el objetivo principal sea contribuir al desarrollo y bienestar de los ciudadanos, ello a través de proveer de los bienes y servicios públicos de manera adecuada, oportuna, suficiente y eficiente, en aras de satisfacer las necesidades básicas de la sociedad, y de construir la infraestructura social facilitando el acceso a vivienda, educación, salud, seguridad y empleo.

No debemos perder de vista que el gobierno municipal juega un papel estratégico en la generación de bienes y servicios, gracias a su cercanía con la población y el conocimiento de su territorio, así como por sus facultades y competencias constitucionales.

Es importante mencionar que algunas de las necesidades y problemas no reconocen fronteras entre municipios o entidades, y que sólo con el trabajo coordinado y asociado entre gobiernos municipales se podrá alcanzar un mejor desarrollo y ordenamiento integral de los territorios en beneficio de sus habitantes.

México, es una nación que respalda su estructura y organización sustentada en la firma de un pacto federal que proporciona autonomía a las entidades pertenecientes a la federación. Sin embargo, la figura del municipio tiene limitaciones y rezagos en las condiciones y sus

capacidades, las cuales se manifiestan en la insuficiencia y deficiencia de los servicios públicos, lo que limita el logro del desarrollo de los habitantes.

Es fundamental implantar acciones que permitan fortalecer el federalismo, por ello, con esta propuesta estaremos dando pauta a una redistribución del poder y el otorgamiento de mayores facultades a los municipios, lo que abrirá la puerta al desarrollo sustentable, que atraiga y genere mayores recursos a favor de éstos.

Por ello, debemos buscar diseñar los mecanismos que permitan detonar el desarrollo local y regional de manera solidaria y concertada, generando mejoras a las comunidades y solventando las limitaciones y deficiencias en los servicios básicos de las ciudades o comunidades.

La importancia de la cooperación entre ayuntamientos debemos vislumbrarla como uno de los medios más adecuados para implantar acciones administrativas y gestión de servicios, las cuales deben tener como objetivo impulsar proyectos que les permitan una mayor integración económica, social y territorial, y dar sustento a proyectos detonadores del desarrollo regional a favor de quienes integren dicho convenio, elevando así la calidad de vida de la población.

Lo anterior no sólo fortalecerá al municipio como institución gubernamental, sino que también, dotará de una mayor fuerza a los integrantes del cabildo municipal, tomando en consideración que éstos son representantes de los diferentes sectores de la sociedad, y a su vez, representan las ideologías y propuestas de las distintas fuerzas políticas que existen en el municipio. Esto será un parteaguas que abrirá la puerta a una nueva perspectiva de administración municipal enfocada al desarrollo comunitario.

Es prioritario impulsar los mecanismos de gestión y administración de recursos, en donde los gobiernos locales amplíen sus propias capacidades y atribuciones, proyectándolas a su vez hacia las regiones en la planeación y toma de decisiones y lograr que las políticas, como la de inversión del gasto público, se realice bajo objetivos consensuados y de forma coordinada, considerando la existencia de los diferentes actores sociales, económicos y políticos que deben involucrarse desde su elaboración, implantación y evaluación.

Asimismo, esta política debe promover el aprovechamiento óptimo de los recursos de los municipios, con el objetivo de generar un mayor crecimiento que se traduzca en más empleo y mejores satisfactores sociales, propiciando el incremento del desarrollo sustentable del municipio y de la región.

Para lograr este fortalecimiento municipal y el desarrollo regional, es fundamental implantar mecanismos de colaboración y coordinación para aquellos casos de unión voluntaria de municipios colindantes geográficamente.

En este punto quiero hacer hincapié que con la reforma constitucional de 1999 se reconoció al municipio como gobierno y no sólo como administración; asimismo, se ampliaron sus facultades para generar recursos propios y se reforzó su facultad de asociarse, incluso con

municipios de entidades federativas diferentes; sus facultades en la prestación de servicios se ampliaron y se involucró a la ciudadanía en las decisiones públicas.

No obstante, es importante resaltar que el municipio en materia de convenios con otras entidades municipales aledañas requiere de la autorización de las legislaturas locales para poder realizarlos, sin tomar en cuenta que el municipio es el nivel de gobierno que se encuentra más cerca de los ciudadanos, además de ser un actor irremplazable de las evoluciones políticas, económicas, sociales y culturales del país.

Es por ello que, esta iniciativa prevé facultar al municipio para que realice convenios con otros ayuntamientos aledaños pertenecientes a la misma entidad federativa, para que no tengan que recurrir a la autorización de las legislaturas locales, sino que con la simple aprobación de las dos terceras partes de los integrantes del cabildo puedan realizarse dichos convenios, en los que se asuma el objetivo de promover el desarrollo de su región y satisfacer las demandas de los servicios de la población.

Por lo anteriormente mencionado, esta iniciativa busca reformar el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el objetivo de incluir la figura del convenio o acuerdo de constitución de asociación municipal, y que dicho convenio sea aprobado por las dos terceras partes de los integrantes del cabildo municipal; evitando así la manipulación por intereses políticos ajenos al municipio.

Compañeras y compañeros: los convenios entre municipios son un mecanismo alternativo que da solución a las demandas de la ciudadanía en materia de prestación de bienes y servicios públicos, entenderlo de otra manera es negar nuestra vocación federalista y municipalista.

El contexto y dinámica de la globalización nos indica que un municipio no puede concebirse como una entidad aislada, no importando el nivel de desarrollo en el que se encuentre. Por ello, es necesario proporcionar nuevas alternativas para que en el ámbito de sus atribuciones, los municipios puedan resolver de mejor manera las necesidades primarias de sus pobladores y brinden un mejor desarrollo a su comunidad, lo cual sólo puede ser posible fortaleciendo sus atribuciones.

Por lo anterior se somete a consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se modifica el párrafo tercero a la fracción III, del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. ...

II. ...

III. ...

a) a h) ...

i) ...

Los municipios con la aprobación de las dos terceras partes de los integrantes del cabildo municipal, tendrán la facultad de celebrar convenios con otros ayuntamientos de la misma entidad o de otros estados de la federación, cuando exista la finalidad de impulsar proyectos que les permitan lograr una mayor integración económica, social y territorial, con el objeto de dar sustento a proyectos detonadores del desarrollo regional en beneficio de los habitantes de sus comunidades, así como coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos. Asimismo 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 municipio;

Transitorios

Primero. Quedará sin efecto cualquier disposición que se oponga al presente ordenamiento.

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

Tercero. La reglamentación y normatividad en la materia, deberá adecuarse en un plazo no mayor de 30 días, una vez publicado el presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 8 de abril de 2008.

Diputada Lorena Martínez Rodríguez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 26 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL, A CARGO DEL DIPUTADO DANIEL DEHESA MORA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona un párrafo quinto al apartado A del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y reforma la fracción II del artículo 5, así como del 55 al 60 de la Ley General de Desarrollo Social, con el propósito de establecer el Consejo Nacional de Política Económica y Social como parte de una política social, que presenta el diputado federal doctor Daniel Dehesa Mora, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, 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, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Para contribuir al abatimiento de la pobreza, la Sedesol plantea en su programa sectorial desarrollar una nueva etapa de política social que descansa en la promoción de la igualdad de oportunidades. Su objetivo es reducir la brecha entre quienes más tienen y quienes más necesitan.

El fundamento filosófico de la libertad como base de la democracia, nos dice, no es más que la aspiración consistente en la capacidad de elegir la forma de vida deseada. El tema de fondo surge, sin embargo, cuando millones de mexicanos tratan de materializar esa idea de futuro que no tiene referentes objetivos sobre su realidad.

El programa de la Sedesol evidencia contradicciones: es prolífico en voluntarismo pero poco innovador en instrumentos de política pública; no aclara cómo romper el círculo pernicioso de la desigualdad y la pobreza.

Según la versión oficial, la estrategia del programa sectorial se basa en desarrollar las capacidades básicas de educación, salud, nutrición, alimentación y vivienda que permitan a todas las personas alcanzar la condición básica de igualdad.

Se trata de un enfoque de capital humano, con un amplio consenso entre los expertos, en el sentido de que esa manera de abordar el desafío social es correcta, siempre que existan los mecanismos institucionales para generar habilidades y aptitudes en todas las personas que lo requieren.

¿Tiene México la infraestructura educativa, médica y de vivienda para garantizar la igualdad de acceso a estos bienes y servicios? Más aun, ¿ha resuelto nuestro país el reto esencial de asegurar que toda su población, en particular la que se encuentra en condiciones

de pobreza extrema, acceda a una canasta básica normativa de alimentos? Es aquí donde la estrategia y los objetivos del programa no encajan con la realidad.

El problema central surge cuando nos preguntamos: ¿cómo materializar el proceso de creación de habilidades y formaciones de aptitudes, así como el acceso universal a los sistemas de salud, alimentación, vivienda y educación, cuando persisten los graves rezagos en cada uno de esos rubros?

Si bien el hilo conductor del programa sectorial lo constituye la pretensión de lograr la igualdad de oportunidades, que a su vez se traduzca en acceso a los bienes y a los servicios indispensables para el desarrollo integral de las personas, la Sedesol no ofrece nuevos elementos ni define instrumentos novedosos de política pública que le den factibilidad técnica, financiera y política a su programa.

Dice que renuncia al enfoque asistencialista de la política social, pero en la práctica lo reproduce. La inercia persiste y se mantiene un enfoque marginalista abocado a administrar la pobreza, pero no a erradicarla.

Por ejemplo, se busca disminuir en un periodo de seis años de 27 a 23 por ciento la prevalencia de desnutrición crónica infantil de la población en condiciones de pobreza extrema y elevar de 60 a 67 por ciento la tasa de terminación de educación básica de los jóvenes en situación de pobreza alimentaria; el programa plantea también una meta de incorporación de 174 mil madres con hijos de entre uno y cuatro años, con ingresos menores a seis salarios mínimos a la red de estancias infantiles. En proporción con el universo total a atender en cada uno de esos rubros, las metas planteadas son mínimas.

El problema de la política social en México es de diseño, pero también de instrumentos. Reducir el número de mexicanos en condición de pobreza, mediante un esquema de desarrollo de capacidades en las personas y de oportunidades de trabajo, es loable. La cuestión de fondo es cómo lograrlo.

El programa plantea que para el 2012, 4.3 millones de mexicanos dejen de padecer hambre, lo que representa un decremento del 30 por ciento en los niveles de la pobreza alimentaria: la que bajaría de 14.4 millones de personas en 2006 a 10.1 en 2012.

No hay ninguna razón para que el gobierno sea marginalista en la asignatura que más atención demanda; en segundo lugar, el logro de esta meta está supeditado al crecimiento económico: la condición es que la variación real del PIB para el periodo 2007-2012 sea de por lo menos 3.5 por ciento anual. Si esto no se logra, entonces no sólo no habrá disminución de la pobreza, sino que incluso podría elevarse considerablemente. Esto confirma la necesidad que el país tiene de formular una auténtica política social de Estado, que esté más allá del ciclo económico.

El programa de la Sedesol es un excelente catálogo de buenas intenciones con fuertes dosis de voluntarismo político. El problema radica en que la política de desarrollo social allí concebida no alcanza una dimensión de Estado, ni siquiera una propuesta acabada de

política pública. Postula acciones aisladas y mantiene la coexistencia de programas de transferencia monetaria con los de subsidios en especie.

Es un documento ecléctico con una fuerte carga discursiva y política. En más de un sentido, constituye una propuesta inercial: no modifica la continuidad foxista, la afirma. Lo que predomina es un enfoque que administra la pobreza, no que la erradica.

En la misma lógica está el nuevo programa presidencial denominado Vivir Mejor, que surge con un fin político: reposicionar a Calderón y al PAN de cara al 2009.

Vivir mejor es un programa social que atiende aspectos de diseño, imagen y publicidad, pero que es poco relevante en cuanto a esquemas de intervención o innovación de programas. Se trata de una estrategia política de reposicionamiento, más que de una política pública en materia social.

Es una estrategia de propaganda con la que el gobierno pretende reposicionar al PAN de cara a las elecciones intermedias de 2009. En estricto sentido, lo que el gobierno federal hace no es más que agrupar los programas existentes, darle un nombre genérico a la estrategia y difundirlo a la opinión pública como si se tratara de una verdadera innovación de política pública.

Sin embargo, es inocultable que el gobierno federal registra un grave rezago en materia de política social. Calderón asumió la administración y aceptó la continuidad de los programas foxistas cuyo origen se remonta al zedillismo.

Debe recordarse que los dos programas principales del foxismo que subsisten bajo Calderón: Oportunidades y Procampo son hechuras de la gestión de Ernesto Zedillo. Oportunidades fue Progresía y al de Procampo ni siquiera le cambiaron el nombre.

En este sentido, los gobiernos de Acción Nacional registran un grave déficit de innovación en materia de política social. Han asumido un esquema inercial con programas que administran la pobreza, pero que no la resuelven.

Cuando en el mundo el tema central del desarrollo se finca en el afianzamiento de la universalidad de acceso a satisfactores básicos como la educación y la salud, en México el programa social del gobierno no acaba por constituir una verdadera política social de Estado.

Vivir Mejor tiene objetivos abstractos, ausencia de metas cuantificables y verificables en renglones fundamentales de atención. Por ejemplo, se habla de garantizar que la salud contribuya a la superación de la pobreza y al desarrollo humano.

Alguien con dos centímetros de frente no podría oponerse a este propósito. El problema consiste en cómo materializarlo, cuando persiste un déficit en infraestructura, atención y calidad en los servicios de salud.

Si bien este Programa es prolífico en el diagnóstico, su principal desafío es de nuevas estrategias. Mientras las modernas socialdemocracias en el mundo definen ya una agenda de universalidad de derechos sociales, en México nos encontramos anclados en definiciones ortodoxas sobre pobreza y desarrollo y en políticas gubernamentales que atienden a un principio esencialmente clientelar y político.

La misma crítica se fundamenta para otros objetivos que se desprenden del Plan Nacional de Desarrollo, documento origen del programa social. Se habla de reducir las desigualdades regionales, de género y entre grupos sociales en cuanto a oportunidades educativas.

Desde hace décadas se enlistan los mismos propósitos y desde hace muchos años también el sistema educativo es rehén del poderoso gremio de los maestros. Subsiste un problema de entendimiento y de determinación política para cambiar el estado de cosas en un sector crítico para el desarrollo del país.

Como pocos, el renglón educativo constituye el punto de inicio y fin de todo programa real de desarrollo social. Es aquí, precisamente, donde el programa de la Sedesol muestra sus definiciones más débiles.

El problema de este programa social no es de objetivos, sino de mecanismos para concretarlos. En materia de sustentabilidad ambiental busca integrar la conservación natural del país con el desarrollo económico y social. Así lo estipula el objetivo 5 del eje 4. ¿Pero qué significa en el terreno de las políticas públicas esta definición? A diferencia de las modernas economías basadas en el conocimiento, México mantiene un modelo dependiente de la explotación de sus recursos naturales no renovables.

¿Es dable pensar que el gobierno ha renunciado a la lógica de destrucción que alimenta la voracidad de los intereses que están detrás de la explotación de los recursos naturales del país? De qué se trata cuando en estos documentos de dirección gubernamental se establecen estos objetivos que tienen escasos o nulos referentes sobre la realidad.

A eso me refiero cuando hablo de un programa esencialmente inercial: se cae en las mismas generalidades de siempre, sin mayor consistencia a la hora de cuantificar metas y evaluar resultados.

Aunque el programa de la Sedesol enuncia los principios rectores de la política social: libertad, justicia distributiva, solidaridad, sustentabilidad, respeto a la diversidad, libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades, equidad de género, integralidad, participación social y transparencia, realmente no los integra a ninguna estrategia de política pública que innove en lo que se ha hecho o que plantee nuevos desafíos.

Vale reiterar que el eje conceptual del programa es la igualdad de oportunidades sustentada en cuatro acciones básicas: 1) disminución de las disparidades regionales; 2) abatimiento del rezago de los grupos vulnerables; 3) mejoramiento de la calidad de vida en las ciudades; y, 4) contribuir a la reducción de la pobreza.

Pero ¿en qué plazos y con qué mecanismos se logrará todo esto, cuando la política social del gobierno se supedita al crecimiento económico? En 2007, el PIB de México fue uno de los más bajos de América Latina. Cuando la región creció en promedio al 5.5 por ciento, nuestro país lo hace al 3 por ciento. Para el 2008, el escenario base de la ONU es que nuestro país alcanza un crecimiento del 3 por ciento, pero en su escenario crítico el PIB baja a solo 1 por ciento.

Hay naciones más pobres, como Costa Rica, que han avanzado mucho más en la universalidad de acceso a satisfactores sociales básicos. En este pequeño país centroamericano todos los habitantes están protegidos por un sistema nacional de salud pública y ningún joven que desee estudiar se queda sin hacerlo por falta de recursos económicos. La expectativa de vida de sus habitantes es de 78 años y medio, la más alta de toda la región. El milagro social de la llamada Suiza de América deriva, principalmente, en destinar suficientes recursos al sistema educativo y de salud. No tiene Ejército, pero tampoco petróleo. No es un país rico, pero su política social se parece mucho a la de las modernas socialdemocracias europeas.

Al desafío de la universalidad de acceso en México se suman los retos de una compleja coyuntura social en el campo. Justo ahora que nuestra frontera agroalimentaria se abre a las importaciones sin aranceles de frijol, maíz, leche en polvo y azúcar, la pregunta es ¿cómo evitará el gobierno la dinámica descomposición social en las zonas rurales del país? La crisis en este sector es de dimensiones alarmantes. Nunca se aplicaron las acciones compensatorias y ahora, si el fondo se descuida puede iniciar una delicada espiral de inconformidad.

En el programa social del gobierno hay una grave ausencia de instrumentos y de programas para atender el problema del campo, pero también y sobre todo, para impulsar una nueva agenda que dé sustento a un esquema de universalidad de acceso en alimentación, salud y educación, para conformar la base de una auténtica y necesaria política social de Estado.

La acumulación de desigualdades tiene su explicación en el abandono de las funciones sociales del Estado, lo que a su vez pone fin al ciclo de la movilidad. En el actual esquema neoliberal, los grupos que superan la pobreza regresan a esa condición cuando la economía entra en crisis.

En una coyuntura económica compleja, México debe resolver y dar solución a las Viejas desigualdades vinculadas con la pésima distribución del ingreso y a las nuevas formas de desigualdad que tienen que ver, sobre todo, con la calidad de los servicios públicos y los satisfactores básicos de la población. Esto es, del acceso a un sistema de salud, de educación y vivienda de calidad que constituyen la pieza angular del bienestar.

El tema del desarrollo en México implica reconocer que más allá del discurso, el combate contra la pobreza tiene que acompañarse de la lucha contra las desigualdades.

En materia de política del desarrollo, no se trata solamente de luchar contra la pobreza, sino de restaurar los canales de movilidad. Pero el tema de la desigualdad no está en la agenda

público-política. El gobierno se ha quedado en los programas focales. Olvida que sin reducción de las desigualdades, la regresión en materia de pobreza va en ascenso.

La lucha contra las desigualdades implica otro discurso político y otra categorización social. Esta lucha es, sobre todo, por la restauración de los mecanismos de movilidad que se suspendieron con el advenimiento del neoliberalismo. Todo el discurso contra el Estado fue en sí mismo un discurso contra la movilidad.

¿Por qué el régimen no habla de la restauración de estos mecanismos? Porque en un país con graves carencias sociales y un bajo desempeño económico, estos mecanismos resultan muy costosos. ¿Cuáles son estos mecanismos?, educación, salud, vivienda y seguridad, este último referido al derecho a vivir en un escenario de certeza.

En México se hacen presentes las viejas y las nuevas desigualdades que debe resolver un verdadero sistema de protección social: restituir el principio de igualdad de oportunidades y el de igualdad de resultados. Este es el binomio fundamental en el que descansa el nuevo modelo de desarrollo social.

El llamado socialismo escandinavo y, en general, el Estado de bienestar europeo, aseguran igualdad de oportunidades y resultados. ¿Qué se requiere para avanzar en este objetivo? Básicamente, políticas de planeación allí donde el mercado genera desigualdades. Por ello esta iniciativa propone crear el Consejo Nacional de Política Económica y Social.

Después de 25 años de neoliberalismo en México, los principios tradicionales del Estado social se abandonaron. Hoy se reconoce que la lucha contra la pobreza a secas no asegura nada.

Lo que garantiza que el país avance es que la gente que deja de ser pobre se inserte en los mecanismos de movilidad. La pregunta es: ¿hasta qué grado el poder empresarial y la visión neoliberal de la clase política en el poder, aceptan la idea de que el Estado recupere sus mecanismos de acción social para garantizar esa movilidad?

El empleo, por sí solo, tampoco resuelve nada: ¿qué nivel salarial tienen las plazas que se crean? ¿Qué nivel de seguridad garantizan? Si no hay respuesta a estas interrogantes, el discurso del empleo resulta una gran falacia.

El nuevo paradigma del desarrollo se encuentra en la igualdad de resultados, lo que demanda que la acción del Estado sea fuerte allí donde se generan las desigualdades. La regresión de la pobreza es un hecho cuando no se atacan esas desigualdades.

Si se logra igualdad de oportunidades e igualdad de resultados, se alcanza una sociedad cohesionada. El Estado de bienestar es precisamente el que asegura esa cohesión, sobre la base de materializar esos dos principios fundamentales.

En México, las cifras oficiales de la pobreza nos hablan de una disminución significativa del número de pobres. Pero ¿cómo es que la pobreza baja y la migración se eleva? Los

registros estadísticos sugieren dos posibles respuestas: 1) la reducción de la pobreza genera la migración; o, 2) la migración masiva y constante de pobres es la que explica el descenso de las cifras oficiales de pobreza.

La política económica nacional sin las remesas estaría destrozada y la estabilidad en el país no existiría sin la acción social compensatoria que generan las remesas. Esa es la otra cara de la moneda que descubre la falacia del discurso oficial en torno a la pobreza y a la estabilidad en el país.

El agotamiento del modelo y la persistencia de una estructura de desigualdades sociales hacen ineficiente y mediocre nuestro crecimiento económico. Por ello, es urgente restaurar los mecanismos de la movilidad y, por esa vía, cancelar la regresión de la pobreza.

Por todo lo anterior, hay razones técnicas y políticas que sustentan la necesidad de reformular la principal entidad pública de acción gubernamental contra la pobreza: la que atañe a la política social.

El proyecto para crear el Consejo Nacional de Política Económica y Social parte de la necesidad de pasar ya a la formulación de una política de Estado basada en la idea de una democracia de máxima igualdad.

¿Qué anima la creación de este consejo? En primer lugar, la necesidad de procesar acuerdos en áreas críticas para el desarrollo en medio de arenas con intereses legítimamente diferentes. El consejo sería una instancia colegiada y plural de deliberación y de formulación de políticas de Estado. Rompería la inercia que hace del gobierno el principal actor de la política social y económica del país.

En segundo lugar, está la exigencia de contar con una instancia de planeación nacional como órgano destinado a ofrecer equilibrio, racionalidad y permanencia a las políticas sociales y económicas en ambientes de creciente inestabilidad. Un consejo económico y social apela a la certidumbre.

En tercer lugar, se encuentra el imperativo de sumar a la sociedad –cuerpos intermedios, representantes de organizaciones sociales, grupos empresariales, universidades, sindicatos, etcétera– a la tarea de innovar estrategias y proponer instrumentos que potencien los alcances de la política social y económica del Estado. Es sumar la inteligencia social.

La figura del Consejo Económico y Social representa el reconocimiento de que el gobierno es uno más de los actores políticos y sociales del país, no el único, ni el más importante. El Consejo representa un cambio en la dialéctica del poder porque devuelve a la sociedad y al ciudadano un papel relevante en la hechura de las políticas públicas. En el fondo, el mensaje se sitúa en el hecho incontrastable de construir una nueva relación sociedad-Estado y no viceversa.

Por su estructura y naturaleza de Estado, las resoluciones del Consejo serían de observancia obligatoria y no estarían sujetas al arbitrio de los titulares de las secretarías y, en general de

la administración pública. El éxito del Consejo estaría en la formulación de políticas de largo plazo y en su aplicación obligatoria. Sería una instancia de análisis de las iniciativas del Poder Legislativo y de las que lleguen al Congreso enviadas por el Ejecutivo; simultáneamente desarrollaría funciones de órgano técnico y de instancia política.

Tareas propias de este Consejo serían, además, la formulación de prospectiva social y económica. Uno de los problemas fundamentales de nuestro país es la manera como el gobierno enfrenta escenarios de creciente incertidumbre.

Las respuestas ante turbulencias financieras y económicas no siempre son las más adecuadas. Si bien el gobierno es el ente público mejor informado, eso no lo acredita como infalible en sus lecturas de la realidad económica y social. El Consejo asumiría la sensible tarea de prever los escenarios de incertidumbre y proponer cursos de acción presente, para evitar o disminuir los impactos de crisis potenciales.

La constitución de este consejo abriga la posibilidad de concebir a la democracia como un proyecto de igualdad y representa, implícitamente, el rechazo a una sociedad de desiguales que hoy parece aceptarse sin más por un buen número de actores relevantes. La política social de Estado es el retorno del proyecto de igualdad. Esto es lo que está presente en el siguiente proyecto de decreto.

Por lo antes expuesto, someto a la consideración de esta honorable asamblea la iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona un párrafo quinto al Apartado A del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y reforma la fracción II del artículo 5, y del 55 al 60 de la Ley General de Desarrollo Social, para quedar en los siguientes términos:

Artículo Primero. Se adiciona un quinto párrafo al Apartado A del artículo 26 constitucional para quedar como sigue:

Artículo 26.

El estado contará con un Consejo Nacional de Política Económica y Social, cuya naturaleza jurídica es la de un organismo constitucional autónomo, de carácter consultivo. Este órgano de participación ciudadana se conformará pluralmente con ciudadanos de los sectores público, académico, de los trabajadores, empresarios y de la sociedad civil, cuyo objeto será contribuir al diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas en materia de desarrollo económico y social. Su composición y funciones serán establecidas en la Ley General de Desarrollo Social.

Artículo Segundo. Se reforman los artículos 5, fracción II, y 55, 56, 57, 58, 59 y 60 de la Ley General de Desarrollo Social, para quedar como sigue:

Artículo 5.

II.- Consejo Consultivo: El Consejo Nacional de Política Económica y Social.

Artículo 55. El Consejo es un organismo autónomo e independiente en sus decisiones, de carácter permanente, que tiene como función primordial ser un órgano consultivo del Gobierno Federal y del Congreso de la Unión, que formulará recomendaciones públicas no vinculantes y promoverá el diálogo social y los acuerdos de consenso entre los agentes sociales y económicos, con relación a las políticas, planes y programas públicos e iniciativas presentadas ante el Congreso de la Unión.

Artículo 56. El Consejo tiene por objeto:

- I. Promover el diálogo y la concertación entre los diferentes agentes económicos y sociales con el fin de impulsar el desarrollo nacional;
- II. Emitir resoluciones conformadas a partir de los intereses y opiniones de los actores económicos y sociales, respecto de las políticas públicas y proyectos legislativos relacionados con materias económicas y sociales;
- III. Concertar con el titular del Ejecutivo federal, o a través de sus dependencias y entidades paraestatales la realización de las acciones previstas en el Plan Nacional de Desarrollo y los programas correspondientes en materias económica y social, en términos de lo dispuesto en la Ley de Planeación.
- IV. Fungir como órgano donde estén representadas las organizaciones, las autoridades estatales, así como representantes del Ejecutivo federal y del Congreso de la Unión a fin de que, a partir del diálogo, establezcan los acuerdos que impulsen el desarrollo nacional;
- V. Analizar los problemas generales de la situación económica y social del país, publicar periódicamente sus informes y formular recomendaciones de política pública;
- VI. Elaborar estudios con visión de largo plazo y proponer acciones para prever políticas que mejoren el diseño, operación y resultados de los programas sociales y de la política económica;
- VII. Realizar investigación económica y social de frontera para innovar las políticas públicas en materia social y económica;
- VIII. Proponer a los Poderes de la Unión y a los locales reformas o acciones que conlleven al desarrollo económico y social;
- IX. Ser órgano de consulta y colaboración del Ejecutivo federal y del Congreso de la Unión para el diseño y ejecución de políticas, programas e instrumentos en materias económica y social.

X. Participar conforme lo señale el Ejecutivo federal en la elaboración, actualización y monitoreo del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales correspondientes;

XI. Opinar sobre negociaciones de tratados internacionales en materia económica y social; y,

XII. Las demás que le señale expresamente la ley.

Artículo 57.- El Consejo se integrará por sesenta consejeros.

I. Quince consejeros representarán a las organizaciones empresariales a nivel nacional.

II. Quince consejeros representarán a las organizaciones obreras y campesinas a nivel nacional.

III. Quince consejeros representarán a las organizaciones civiles, organizaciones indígenas, colegios de profesionales, investigadores relacionadas con el ámbito económico y social a nivel nacional.

IV. Tres consejeros representarán a las autoridades estatales que serán designados por consenso de los treinta y un gobernadores y el jefe de gobierno del Distrito Federal.

V. Seis consejeros representarán al Poder Legislativo federal, de los cuales tres serán designados por la Cámara de Diputados y por la Cámara de Senadores.

Los representantes del Poder Legislativo serán designados por los tres Grupos Parlamentarios con mayor número de integrantes en cada Cámara.

VI. Cinco consejeros que representarán al Poder Ejecutivo Federal que serán designados por el Presidente de la República.

VII. El gobernador del Banco de México o un representante que él designe.

Por cada consejero propietario se nombrará un suplente.

Artículo 58. El Consejo tendrá los siguientes órganos:

I. El pleno;

II. La mesa directiva;

III. El presidente, y

IV. El secretario técnico,

Artículo 59. El pleno estará integrado por la totalidad de los consejeros designados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo, las autoridades estatales y las organizaciones representadas en el Consejo y es el órgano supremo de éste.

Artículo 60. Las decisiones del Consejo se tomarán por dos terceras partes de los presentes y tendrán el carácter de resoluciones del Consejo Económico y Social.

Las resoluciones del Consejo no tendrán efectos vinculantes.

El reglamento respectivo establecerá las normas de funcionamiento del consejo.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de abril de 2008.

Diputado Daniel Dehesa Mora (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ANA YURIXI LEYVA PIÑÓN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

La que suscribe, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LX Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 4o. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con la siguiente

Exposición de Motivos

México tiene hoy un arreglo constitucional de facto que no halla correspondencia en el texto actual de la Constitución. Por ello se trabaja en la reforma del Estado, con la finalidad de adecuar el marco legal a la realidad política de nuestro Estado. En el tema de régimen de Estado y gobierno, un aspecto fundamental es el del fortalecimiento del Poder Legislativo.

A partir de la elección intermedia de 1997, la formación plural del Congreso de la Unión, en particular de la Cámara de Diputados, ha ocasionado una modificación en el predominio del Poder Ejecutivo federal frente a los otros Poderes de la Unión, durante los tiempos en que nuestra forma de gobierno fue esencialmente presidencial, toda vez que el adecuado funcionamiento de esta forma de gobierno implica que el presidente mantenga en el Legislativo mayoría de su mismo partido político.

Esa situación ha provocado que, desde entonces, la relación entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo haya tenido momentos de tirantez y desencuentro, que incluso ha requerido la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dirimir conflictos en torno de las atribuciones presupuestarias de la Cámara de Diputados, y las de expedir reglamentos por el presidente de la república.

En los hechos, nuestro sistema político ha adquirido mayores elementos de naturaleza parlamentaria. Ahora, el Congreso de la Unión es un poder en el que la negociación y la construcción de acuerdos adquieren gran relevancia para concretar reformas, sean éstas a propuesta del Ejecutivo o de integrantes del propio legislativo, que paulatinamente han ido predominando, por lo cual se requiere el mayor tiempo posible con la finalidad de concretarlos.

En estos momentos, el Congreso de la Unión sesiona ordinariamente seis meses y medio, y de manera excepcional hasta siete meses en el año de inicio de mandato del Ejecutivo

federal o más en casos de periodos extraordinarios. De tal suerte, se sesiona ordinariamente apenas poco más de medio año, mientras que la Comisión Permanente lo hace a lo largo de cinco meses y medio; y a pesar de que la normatividad establece que las comisiones legislativas habrán de sesionar de manera ordinaria al menos una vez al mes, lo cierto es que durante los periodos de receso con frecuencia las reuniones de comisión no cuentan con quórum suficiente para desahogar los asuntos de su competencia.

En una mirada retrospectiva, encontramos que en la Constitución de Cádiz, vigente en el que hoy es territorio mexicano, las cortes sesionaban en un solo periodo de tres meses a partir del 1 de marzo, prorrogable dos meses más, para un total potencial de cinco meses.

En la Constitución Federal de 1824 se establecía un solo periodo, de tres meses y medio, del 1 de enero al 15 de abril, prorrogable hasta el 15 de mayo, también para un total de cinco meses.

La Constitución de 1836 mandataba sesionar en dos periodos: el primero, del 1 de enero al 31 de marzo; y el segundo, del 1 de julio, hasta agotar los asuntos relativos al Presupuesto de Egresos y a la Cuenta Pública, dando un total de alrededor de cuatro meses. Sin embargo, el primer periodo podía prorrogarse en abril, mayo y junio, llegando de tal suerte a sesionar hasta alrededor de siete meses.

Las bases orgánicas de 1843 establecían también dos periodos: el primero, del 1 de enero al 31 de marzo; y el segundo, del 1 de julio al 1 de octubre. En total siete meses.

La Constitución de 1857 disponía también sesionar en dos periodos un total de cinco meses: del 16 de septiembre al 15 de diciembre el primero, y del 1 de abril al 31 de mayo el segundo.

La Constitución de 1917, en el texto original disponía que el Congreso sesionaría en un solo periodo de cuatro meses, del 1 de septiembre al 31 de diciembre. Con la reforma de 1986 se retomó el esquema de dos periodos de sesiones y una duración conjunta de cinco meses: el primero, del 1 de noviembre al 31 de diciembre; el segundo, del 15 de abril al 15 de julio. Otra reforma, en 1993, dispuso que el primer periodo iniciaría el 1 de septiembre y no podría prolongarse más allá del 15 de diciembre, exceptuando el año de inicio de la administración federal, en el que podría extenderse hasta el 31 de diciembre, y el segundo periodo cubriría del 15 de marzo y no más allá del 30 de abril, en total cinco meses, con la posibilidad de cinco meses y medio en año de inicio del Ejecutivo federal.

Finalmente, en 2004 se reformó la Constitución para establecer el calendario actual, en el que el segundo periodo inicia el 1 de febrero y no podrá prorrogarse más allá del 30 de abril, para el total mencionado.

En el contexto internacional encontramos que en países con regímenes semiparlamentarios o parlamentarios, la duración de los periodos varía de país en país: el Bundestag alemán tiene un sistema de asamblea permanente, que se reúne y sesiona cuando soberanamente así lo determina el cuerpo colegiado; en el Reino Unido, el Parlamento sesiona casi el año

entero, con un calendario flexible y con días no laborables predeterminados; en Italia sesionan entre ocho y nueve meses en dos periodos, que inician el primer día hábil de febrero y el primer día hábil de octubre, respectivamente; en España, las Cortes Generales sesionan también en dos periodos un total de nueve meses, el primero de septiembre a diciembre, y el segundo de febrero a junio.

En Francia, con una forma de gobierno semipresidencial, el Parlamento sesiona alrededor de nueve meses: del primer día hábil de octubre al último día hábil de junio.

En Latinoamérica, las Cámaras de Diputados y de Senadores argentinas sesionan nueve meses: del 1 de marzo al 30 de noviembre; en Chile, el Congreso Nacional sesiona del 21 de mayo al 18 de septiembre, casi cuatro meses; el Congreso Nacional de Brasil sesiona nueve meses en dos periodos, del 15 de febrero al 30 de junio y del 1 de agosto al 15 de diciembre; y la Asamblea Legislativa de Costa Rica sesiona seis meses en dos periodos, del 1 de mayo al 31 de julio, y del 1 de septiembre al 30 de noviembre.

En la presente iniciativa propongo que el Congreso de la Unión sesione ordinariamente en un solo periodo de sesiones, del 1 de septiembre al 31 de mayo del año siguiente. El calendario de sesiones y la frecuencia y regularidad de éstas serán determinados por el Pleno de cada Cámara, así como por sus órganos de gobierno.

De esa manera, el tiempo para concretar acuerdos y plasmarlos en disposiciones legales se amplía significativamente, al pasar de seis meses y medio en la actualidad a nueve meses con la propuesta, de suerte que el Congreso sesionaría tres cuartas partes del año. Además, conforme a las disposiciones constitucionales recién aprobadas, el receso del Congreso coincidiría con el segundo y último mes de campañas para la renovación de la Cámara de Diputados en la elección intermedia y con el tercer y último mes de campaña en año de elecciones generales. La misma situación es aplicable en los casos de compactación de elecciones locales a una sola fecha en el año. Y coincidiría completamente con julio y agosto, meses en los que se llevan a cabo la jornada electoral y los diferentes cómputos: distritales y de circunscripción para la integración de la Cámara de Diputados, estatales y de lista nacional para la integración de la Cámara de Senadores, y de presidente de la república. También habría concluido en su mayor parte el proceso de impugnaciones al proceso electoral con las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Es decir, el Congreso de la Unión estaría en receso en tiempos en que los acuerdos políticos serían difíciles de alcanzar por el contexto de la lucha electoral.

Se mantiene la institución de la Comisión Permanente, con antecedentes que se remontan al siglo XIII, en las Cortes Reales de Aragón, conservando íntegramente lo dispuesto en el artículo 78 de la Constitución, pero que sólo funcionará a lo largo de tres meses, junio, julio y agosto, cuya sede y Mesa Directiva se acordarán por los propios legisladores o por las Juntas de Coordinación Política.

De esa manera, el Congreso mexicano mantiene intactos los tiempos legales respecto a la apertura del periodo y, en consecuencia, también la sesión de recepción del informe que presenta el presidente de la república sobre la situación que guarda la administración pública.

También se mantienen los tiempos establecidos para la presentación del paquete económico, y la aprobación de la Ley de Ingresos, y del Presupuesto de Egresos de la Federación por la Cámara de Diputados.

Al sesionar ordinariamente más tiempo, se fortalece el trabajo de comisiones de manera indirecta, toda vez que las posibilidades de que funcionen al cumplir el quórum requerido aumentan. Sin embargo, el fortalecimiento del sistema de comisiones, de las atribuciones y facultades de éstas requiere aún reformas específicas relativas a esa materia en particular.

Consecuentemente, se suprimen tanto del artículo 65 como del 66 de la Constitución y del numeral 1 del artículo 4o. de la Ley Orgánica las referencias a más de un periodo de sesiones.

Del artículo 66 de la Constitución y del numeral 2 del artículo 4o. de la Ley Orgánica se suprime el enunciado que hace referencia a la prórroga en el año en que el presidente de la república inicie el encargo.

Finalmente, se modifican el segundo párrafo del artículo 66 de la Constitución y el numeral 3 del artículo 4o. de la Ley Orgánica, suprimiendo en ambos casos el enunciado que faculta al presidente de la república para resolver el término de las sesiones antes de la fecha indicada. Será aquí atribución exclusiva del Congreso de la Unión poner término anticipado al periodo de sesiones ordinarias.

Por lo expuesto y fundado, la suscrita, legisladora del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 4o. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se reforma el artículo 65 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 65. El Congreso se reunirá a partir del 1 de septiembre de cada año para celebrar el periodo de sesiones ordinarias.

En el periodo de sesiones, el Congreso se ocupará del estudio, la discusión y la votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.

En el periodo de sesiones ordinarias, el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su Ley Orgánica.

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

Artículo 66. El periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior. El periodo no podrá prolongarse más allá del **31 de mayo del año siguiente.**

Las dos Cámaras deberán acordar para poner término al periodo de sesiones ordinarias antes de la fecha indicada.

Artículo Tercero. Se reforma el artículo 4o. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o.

1. De conformidad con los artículos 65 y 66 de la Constitución, el Congreso se reunirá a partir del 1 de septiembre de cada año para celebrar el periodo de sesiones ordinarias.

2. El periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar los asuntos de su competencia. El periodo no podrá prolongarse más allá del **treinta y uno de mayo** del año siguiente.

3. Las dos Cámaras acordarán, en su caso, el término de las sesiones antes de la fecha indicada.

4. (...)

Transitorio

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

Diputada Ana Yurixi Leyva Piñón (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 20 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO LUIS ENRIQUE BENÍTEZ OJEDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, Luis Enrique Benítez Ojeda, diputado a la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, somete a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con arreglo en la siguiente

Exposición de Motivos

Los mexicanos hemos sido testigos de la lamentable descomposición social que sufre nuestro país a causa de la delincuencia organizada. Es cosa de todos los días saber de ejecuciones o asesinatos tienen lugar en distintas regiones del territorio de la nación causadas por los ajustes de cuentas entre bandas delictivas y, que en muchas de las ocasiones, cobran vidas de personas inocentes.

Con la finalidad de abatir esta situación que nos apremia, se han venido implementando una serie de acciones y medidas que a los ojos de todos han resultado insuficientes para hacer frente a esta cruda realidad. No obstante, la experiencia ha demostrado que los ciudadanos tienen miedo de colaborar por el fundado temor de ser objeto de sangrientas represalias, lo que conlleva a prescindir de evidencias legítimas que coadyuven en el combate a la delincuencia organizada.

En la actualidad se dispone de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de noviembre de 1996. Esta ley tiene por objeto castigar con penas más severas a los integrantes de estos grupos, establecer reglas para la investigación, persecución, y procesamiento de los delincuentes. En el artículo 14 dispone "Cuando se presuma fundadamente que está en riesgo la integridad de las personas que rindan testimonio en contra de algún miembro de la delincuencia organizada deberá, a juicio del Ministerio Público de la Federación, mantenerse bajo reserva su identidad hasta el ejercicio de la acción penal".

De la lectura del numeral en cita se desprende que la voluntad del legislador ha sido la de salvaguardar la integridad de las personas que rindan testimonio sobre los miembros de la delincuencia organizada. Sin embargo, y aunque la ley ha ido encauzando medidas legales, administrativas o de seguridad para que no corran peligro determinadas personas que presten apoyo y protección suficientes a jueces, peritos, testigos, víctimas y demás personas, la realidad ha demostrado que no se les apoya, a pesar de su relevante intervención en la solución de ciertos casos.

A nivel mediático se ha sabido que la Procuraduría General de la República ha venido implementando, desde hace varios años, los programas de testigos protegidos. No obstante, los hechos han expuesto reiterados casos donde son más los testigos protegidos asesinados por su cooperación con la justicia, que aquéllos que han logrado sobrevivir a la experiencia de colaborar con el Estado.

Estamos conscientes de que la ley no resuelve por sí misma estos defectos de la lucha contra el crimen y que no puede ocultar a los delincuentes arrepentidos de los efectos criminales de la venganza; pero el Poder Legislativo alguna aportación puede hacer si algunas reformas legales garantizan su seguridad a cambio de auxiliar a la justicia.

Para tal efecto, consideramos que una reforma a la fracción III del apartado A del artículo 20 de la Constitución puede abrir la posibilidad de que, tratándose de delincuencia organizada, no se dé a conocer al inculpado el nombre de su acusador. La idea es brindar certeza jurídica a las acciones que ya se implementan para combatir a estos grupos delictivos pues, de lo contrario, se seguirán sosteniendo en criterios redargüidos de inconstitucionales que solamente auspician la impunidad y el crecimiento de la delincuencia organizada.

Sabemos que las garantías del inculpado contenidas en la Carta Magna son protectoras de sus respectivos derechos humanos; sin embargo, y en un contexto de ponderación o prelación de derechos, debemos brindar mayor protección a la sociedad en su conjunto, pues el combate eficaz de la delincuencia organizada supone mayores beneficios colectivos.

Han sido numerosas las intenciones para legislar en la materia bajo los auspicios de los principios o criterios de oportunidad; e igualmente debatibles han sido los programas para apoyar personas que se encuentren en peligro por su colaboración con las autoridades en el esclarecimiento y desarticulación de bandas delictivas. Sin embargo, se han privilegiado enfoques garantistas a favor de los delincuentes que no favorecen la seguridad pública.

En este propósito, existe el marco jurídico internacional que fundamenta la incorporación de medidas en la materia. Tal es el caso de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, suscrita por México, cuyo artículo 24 señala:

1. Cada Estado parte adoptará medidas apropiadas dentro de sus posibilidades para proteger de manera eficaz contra eventuales actos de represalia o intimidación a los testigos que participen en actuaciones penales y que presten testimonio sobre delitos comprendidos en la presente convención, así como, cuando proceda, a sus familiares y demás personas cercanas.
2. Las medidas previstas en el párrafo 1 del presente artículo podrán consistir, entre otras, sin perjuicio de los derechos del acusado, incluido el derecho a las garantías procesales, en:
 - a) Establecer procedimientos para la protección física de esas personas, incluida, en la medida de lo necesario y lo posible, su reubicación, y permitir, cuando proceda,

la prohibición total o parcial de revelar información relativa a su identidad y paradero;

b) Establecer normas probatorias que permitan que el testimonio de los testigos se preste de modo que no se ponga en peligro su seguridad, por ejemplo aceptando el testimonio por conducto de tecnologías de comunicación como videoconferencias u otros medios adecuados.

3. Los Estados parte considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos con otros Estados para la reubicación de las personas mencionadas en el párrafo 1 del presente artículo.

4. Las disposiciones del presente artículo también serán aplicables a las víctimas en el caso de que actúen como testigos.

La delincuencia, ordinaria u organizada, es un problema de carácter transnacional, de ahí la importancia que tiene que México se sume a los esfuerzos mundiales para combatirla con mayor eficacia operativa y jurídica. Es menester que el Estado brinde mayor protección a aquellas personas que por su situación de vulnerabilidad y evidente riesgo al que se enfrentan por su colaboración con la justicia, sean cobijadas para evitar cualquier riesgo contra su integridad.

Es importante que, en este y otros temas, se adicione la Carta Magna para que el tema de la delincuencia organizada tenga interpretaciones equívocas y se favorezca jurídicamente su persecución.

Se propone asimismo, con la adición de un párrafo al mismo apartado A, que para efectos de la fracción III del artículo en comento, se considere como acusador al miembro de la delincuencia organizada que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de otros miembros de la misma.

Por último, se plantea la adición de un apartado C al mismo artículo para que, en el mismo sentido de la reforma a la fracción III del apartado A, los jueces, peritos, testigos, víctimas y demás personas que intervengan en un procedimiento penal sobre delitos previstos como de delincuencia organizada, reciban apoyo y protección suficientes por parte de la Procuraduría General de la República.

De aprobarse la presente iniciativa, se estimulará la colaboración de personas que coadyuven con la autoridad a través de la aportación de elementos que coadyuven en la desarticulación de grupos criminales. Al mismo tiempo, se estará insertando como principio las reglas de la justicia premial que se ha recogido, principalmente, en el terreno de la delincuencia organizada, el cual comprende normas o cláusulas penales de beneficio para los arrepentidos o colaboradores que ayudan a resolver determinados casos.

Las teorías premiales buscan beneficiar al autor de una conducta antisocial por la realización de una conducta posterior que revierta los efectos producidos por su anterior

comportamiento delictivo. Por otra parte, la noción se emplea para hablar de un conjunto de normas tendientes a recompensar a los ciudadanos respetuosos de las leyes, con base en las ideas de César Beccaria.

El orden jurídico, partiendo de su base la Constitución, debe servir para reservar la identidad y todo documento que sirva para su identificación, ello con el único propósito de proteger la vida y la integridad física y emocional de quienes depongan contra un miembro o miembros de alguna organización de delincuencia organizada.

Desde luego que esta iniciativa no soslaya la necesidad de adecuar después la legislación secundaria para que se establezcan los requisitos de ingreso a los programas de testigos protegidos, tales como la idoneidad de la persona y antecedentes penales; el tiempo de duración de la protección; los niveles de protección; las obligaciones de la persona protegida; y las causas de exclusión del programa.

En la actualidad, la ley es omisa en cuanto al modo de proteger a quienes intervienen en el procedimiento penal, así como a sus familiares. En otras naciones existe una reserva total de la identidad del testigo por toda su vida, y aquí se revela durante las primeras etapas del proceso.

Por tanto, esta propuesta busca ser la base para que después se adicione la ley, en la cual se establezcan los requisitos de ingreso a los programas de testigos protegidos, tales como la idoneidad de la persona y antecedentes penales, el tiempo de duración de la protección, los niveles de protección, las obligaciones de la persona protegida y las causas de exclusión del programa.

Por lo expuesto, me permito someter a la consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con

Proyecto de Decreto

Único. Se reforman las fracciones III del apartado A y V del apartado B; y se adiciona un párrafo al apartado A y un apartado C, al artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 20. En todo proceso de orden penal, el inculpado, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías:

A. Del inculpado:

I. y II. ...

III. Se le hará saber en audiencia pública, y dentro de las 48 horas siguientes a su consignación a la justicia, el nombre de su acusador, **salvo tratándose de delitos de los previstos como de delincuencia organizada**, y la naturaleza y causa de la

acusación, a fin de que conozca bien el hecho punible que se le atribuye y pueda contestar el cargo, rindiendo en este acto su declaración preparatoria;

IV. a X. ...

Para efectos de la fracción III de este artículo, se considerará acusador al miembro de la delincuencia organizada que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de otros miembros de la misma.

...

...

...

B. De la víctima o del ofendido:

I. a IV. ...

V. Cuando la víctima o el ofendido sean menores de edad, no estarán obligadas a carearse con el inculpado cuando se trate de los delitos de violación, secuestro o de **delitos de los previstos como de delincuencia organizada**. En estos casos, se llevarán a cabo declaraciones en las condiciones que establezca la ley;

VI. ...

C. Los jueces, peritos, testigos, víctimas y demás personas que intervengan en un procedimiento penal sobre delitos previstos como de delincuencia organizada, así como sus familias, recibirán apoyo y protección suficientes por parte de la Procuraduría General de la República.

Transitorios

Primero. El Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán adecuar la legislación federal y local, según lo dispuesto en este decreto, en un plazo no mayor de seis meses, contados a partir de su entrada en vigor.

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

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 10 de abril de 2008.

Diputado Luis Enrique Benítez Ojeda (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, A CARGO DE LA DIPUTADA PATRICIA VILLANUEVA ABRAJÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, Patricia Villanueva Abraján, diputada de la LX Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con base en las facultades que le confieren la fracción II, del artículo 71 de la Constitución Federal y la fracción II, del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, presento ante esta honorable asamblea la iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción IX, del punto A del artículo 20 de la Constitución General de la República y reforma el inciso B de la fracción III, del artículo 128; la parte última del primer párrafo del artículo 154 y el segundo párrafo del artículo 160 del Código Federal de Procedimientos Penales, de acuerdo con la siguiente

Exposición de Motivos

El derecho de defensa del que goza todo sujeto ya sea como indiciado, inculcado, procesado o sentenciado, encuentra su fundamento en el texto de la fracción IX del punto A del artículo 20 de nuestra Carta Magna que establece: "Desde el inicio de su proceso será informado de los derechos que en su favor consigna esta Constitución y tendrá derecho a una defensa adecuada, por sí, por abogado, o por persona de su confianza. Si no quiere o no puede nombrar defensor, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor de oficio. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera; y..."; esta garantía constitucional, es retomada por los artículos 128, 154 y 160 del Código Federal de Procedimientos Penales, en el primero de ellos, en el inciso b) de su fracción III se prevé que "cuando el inculcado fuese detenido o se presentare voluntariamente ante el Ministerio Público federal, se procederá de inmediato de la siguiente forma: III. Se le harán saber los derechos que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, particularmente en la averiguación previa, de los siguientes: b) Tener una defensa adecuada por sí, por abogado o por persona de su confianza, o si no quisiere o no pudiere designar defensor, se le designará desde luego un defensor de oficio...".

Asimismo, el capítulo que se refiere a la declaración preparatoria del inculcado y nombramiento de defensor, de la ley adjetiva en cuestión, en el artículo 154 primer párrafo dispone que: "La declaración preparatoria comenzará por las generales del inculcado, en las que se incluirán también los apodosos que tuviere, el grupo étnico indígena al que pertenezca, en su caso, y si habla y entiende suficientemente el idioma castellano y sus demás circunstancias personales. **Acto seguido se le hará saber el derecho que tiene para defenderse por sí o por persona de su confianza, advirtiéndole que si no lo hiciera, el juez le nombrará un defensor de oficio...**", mientras que el 160 del mismo ordenamiento, prevé, "fuera de los casos excluidos en el párrafo anterior, el inculcado puede designar a personas de su confianza para que lo defiendan, pero en caso de que la designación no recaiga sobre quien tenga cédula profesional de licenciado en derecho

o autorización de pasante, conforme a la ley que reglamente el ejercicio de las profesiones, el tribunal dispondrá que intervenga, además del designado, un defensor de oficio que oriente a aquél y directamente al propio inculpado en todo lo que concierne a su adecuada defensa."

Ahora bien, el texto de la fracción IX, del punto A del artículo 20 de nuestra Carta Magna, desafortunadamente ha sido mal interpretado por los órganos jurisdiccionales quienes han validado la posibilidad de que un indiciado pueda defenderse por una persona de confianza, por sí mismo o bien por pasante de la licenciatura en derecho, es decir, por personas que no son profesionales del derecho, fundamentándose en la ley adjetiva, ello sin duda menoscaba el derecho de defensa de aquellos individuos en contra de quienes se ha iniciado una averiguación previa. No tengo la menor duda, que el espíritu del texto de la fracción antes mencionada estriba en colocar en un plano de igualdad procesal tanto al órgano titular de la acción penal como a aquellos sujetos en contra de quienes se ha enderezado la acción penal, al respecto cabe reiterar que el Ministerio Público es un órgano técnico, representado desde luego por funcionarios que son peritos en derecho, consecuentemente la defensa de todo indiciado debe alcanzar dichos estándares, es decir, toda defensa debe ser asumida por profesionales del derecho, por licenciados en derecho que cuenten con cedula profesional para ejercer su profesión, sólo así lograremos un verdadero equilibrio entre las partes procesales.

Esta reforma se plantea, para hacer más clara la redacción de la Constitución y a la par reformar los artículos correspondientes de la ley adjetiva mencionada, y así brindar mayor certeza a la defensa de las garantías de quienes se encuentran sujetos a una investigación o a un proceso, evitando que de la ley se hagan interpretaciones erróneas que incluso se han erigido en jurisprudencia, como la que enseguida enuncio:

Declaración ante el ministerio público de la federación. No constituye requisito legal que la persona que asista a los inculcados en su desahogo sea un licenciado en derecho. De la interpretación del artículo 20, apartado A, fracción X, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que no necesariamente debe ser un profesional del derecho la persona que asista a los inculcados cuando rindan sus declaraciones ministeriales en una averiguación previa federal, porque la garantía de defensa consagrada en dicho precepto fundamental, que textualmente refiere: "Las garantías previstas en las fracciones I, V, VII y IX también serán observadas durante la averiguación previa, en los términos y con los requisitos y límites que las leyes establezcan", está sujeta a las limitaciones y reglamentaciones que al respecto establezca el legislador ordinario en la legislación procesal respectiva. En este sentido, si el artículo 128 del Código Federal de Procedimientos Penales –el cual resulta aplicable al regir específicamente a esa garantía en esta fase previa procedimental– no señala la mencionada exigencia, es inconcuso que los inculcados pueden ejercer dicha garantía constitucional por sí, por un abogado, o por persona de su confianza. De ahí que para el debido desahogo de esas diligencias ministeriales no se requiera que la designación aludida recaiga forzosamente en un licenciado en derecho.

La jurisprudencia antes mencionada, en términos de lo dispuesto en el artículo 192 de la Ley de Amparo en vigor, resulta de aplicación obligatoria para los tribunales unitarios y colegiados de circuito, los juzgados de distrito, los tribunales militares y judiciales del orden común de los estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, Locales o federales. Por ello tenemos clara la dimensión del problema que abordamos, hoy bajo el criterio citado, los indiciados durante la etapa de la averiguación previa, pueden defenderse por sí mismos o por persona de su confianza, pues para el desahogo de las diligencias ministeriales no se requiere que el cargo de defensor recaiga directamente en un licenciado en derecho.

Estos criterios evidentemente colocan al indiciado y a su defensa en un plano de desigualdad, quien desconoce la ley no puede pugnar por su estricta observancia.

En esa tesitura, es incomprensible porque el Código Federal de Procedimientos Penales, específicamente en su artículo 128, no exige que durante la averiguación previa los defensores sean licenciados en derecho; pero tratándose propiamente del proceso penal, es decir, de las etapas que se desarrollan ante el órgano jurisdiccional, adopta un criterio diferente y dispone en el segundo párrafo de su artículo 160 que "...en caso de que la designación no recaiga sobre quien tenga cédula profesional de licenciado en derecho o autorización de pasante, conforme a la ley que reglamente el ejercicio de las profesiones, el tribunal dispondrá que intervenga, además del designado, un defensor de oficio que oriente a aquél y directamente al propio inculpado en todo lo que concierne a su adecuada defensa.", es decir, aquí si se reconoce la ineludible necesidad de un profesional del derecho como defensor para garantizar una adecuada defensa del inculpado, pero tratándose de actuaciones de averiguación previa resulta intrascendente que el defensor sea un profesional del derecho o no, lo cual no tiene razón de ser, dado que tienen tanto valor probatorio las actuaciones de averiguación previa como aquellas que se desahogan ante el órgano jurisdiccional.

Queda claro entonces que cuando en la fracción IX del punto A del artículo 20 de nuestra Carta Magna se establece la garantía a una defensa adecuada, se esta aludiendo precisamente a una defensa técnica, a una defensa a cargo de un licenciado en derecho, con independencia de que el indiciado en su caso nombre a una persona de confianza o desee asumir su defensa por sí mismo, a menos de que dicha persona de confianza o tal indiciado sean precisamente licenciados en derecho. Sin embargo, en atención a lo dispuesto en la ley secundaria y robustecido por los criterios jurisprudenciales citados, resulta necesario reformar el actual texto de nuestra Carta Magna y en consecuencia de las disposiciones secundarias.

No obsta para plantear este proyecto de decreto, el contenido de la más reciente minuta con proyecto de reforma a diferentes artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobada por la Cámara de Diputados, que como sabemos entre otras propuestas, instituye el sistema procesal penal acusatorio, precisamente se propone en el artículo 20 que "El proceso penal será acusatorio y oral...", y la fracción VIII del inciso B, en su primera parte reza: "Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente desde el momento de su detención...". Indudablemente esta disposición

una vez concluido el proceso legislativo, al incorporarse al cuerpo de nuestra ley máxima, resolverá la problemática que se plantea, sin embargo, no debemos perder de vista que en términos del artículo transitorio Segundo de la minuta citada, una vez aprobada e iniciada la vigencia de dicha reforma, el sistema procesal penal acusatorio, entrará en vigor cuando así lo disponga la legislación secundaria correspondiente y para ello se concede un plazo que puede ser de hasta ocho años. Mientras tanto es indispensable crear los instrumentos legales que vengán a fortalecer la garantía de defensa ya citada.

Por los razonamientos expuestos me permito someter a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Primero. Se modifica el texto de la fracción IX, del punto A, del artículo 20 de la Constitución General de la República, para quedar como sigue

Artículo 20. En todo proceso del orden penal, el inculpado, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías:

A. Del inculpado:

I. a VIII. ...

IX. Desde el inicio de su proceso será informado de los derechos que en su favor consigna esta Constitución y tendrá derecho a una defensa adecuada, **por conducto de un licenciado en derecho, con independencia, en su caso, de que nombre a una persona de confianza o asuma su defensa por sí mismo. Si después de haber sido requerido no nombra como defensor a un licenciado en derecho**, el juez le designará un defensor de oficio. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera; y,

Artículo Segundo. Se modifican el inciso b) de la fracción III, del artículo 128; la parte última del primer párrafo del artículo 154 y el segundo párrafo del artículo 160 del Código Federal de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 128. Cuando el inculpado fuese detenido o se presentare voluntariamente ante el Ministerio Público Federal, se procederá de inmediato en la siguiente forma:

I. ...

II. ...

III. Se le harán saber los derechos que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, particularmente en la averiguación previa, de los siguientes:

a) ...

b) Tener una defensa adecuada por conducto de un licenciado en derecho, con independencia, en su caso, de que nombre a una persona de confianza o asuma su defensa por sí mismo; si después de haber sido requerido no nombra como defensor a un licenciado en derecho, el juez le designará un defensor de oficio.

Tener una defensa adecuada por sí, por abogado o por persona de su confianza, o si no quisiere o no pudiere designar defensor, se le designará desde luego un defensor de oficio;

IV. ...

Artículo 154. La declaración preparatoria comenzará por las generales del inculpado, en las que se incluirán también los apodosos que tuviere, el grupo étnico indígena al que pertenezca, en su caso, y si habla y entiende suficientemente el idioma castellano y sus demás circunstancias personales. **Acto seguido se le hará saber el derecho que tiene para defenderse por conducto de un licenciado en derecho, con independencia, en su caso, de que nombre a una persona de confianza o asuma su defensa por sí mismo. Si después de haber sido requerido no nombra como defensor a un licenciado en derecho, el juez le designará un defensor de oficio.**

Artículo 160. ...

Fuera de los casos excluidos en el párrafo anterior, el inculpado puede designar a **un licenciado en derecho para que lo defienda, con independencia, en su caso, de que nombre a una persona de confianza o asuma su defensa por sí mismo, pero en caso de que la designación no recaiga sobre quien tenga cédula profesional de licenciado en derecho, el tribunal le designara un defensor de oficio.**

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 15 de abril de 2008.

Diputada Patricia Villanueva Abraján (rúbrica).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO LEONARDO MAGALLÓN ARCEO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

1. Planteamiento

La aceptación y promoción a los derechos humanos y el derecho a estos se encuentra en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, aprobada por la Organización de las Naciones Unidas en 1948.

La Asamblea General proclama la siguiente: "DUDH como ideal común por el que todos los pueblos y nacionales deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los Estados miembros como entre los territorios colocados bajo su jurisdicción".

Del texto aludido se desprenden 3 aspectos que comprende esta garantía fundamental:

- Los derechos y libertades.
- Medidas progresivas de carácter nacional e internacional.
- Reconocimiento y aplicación universales y efectivos, entre los Estados miembros.

1) Los derechos y libertades incluyen: a) derecho a la vida, b) a la libertad y c) a la seguridad de su persona.

2) Medidas progresivas de carácter nacional e internacional incluye: a) derecho a establecerse a un orden social e internacional en que estos derechos proclamados en la declaración se hagan plenamente efectivos.

3) Reconocimiento y aplicación universal y efectivos entre los Estados miembros: a) nada de esta declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno del Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de los derechos y libertades proclamados en esta declaración.

De la redacción de la declaración se derivan los derechos que tiene toda persona como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben de esforzarse a llevarla a cabo.

A partir de 1948, muchos países incorporan a su legislación interna ya sea nivel constitucional o legal los contenidos de los derechos humanos en su triple vertiente.

México a través de los años ha avanzado en el reconocimiento de los derechos humanos tomando fuerza por la trascendencia de la declaración universal.

No obstante ello, el marco jurídico en México en cuanto a reconocimiento y goce de los derechos del hombre, se ha enriquecido, aunque a primera vista, por una parte, si se considera que los instrumentos internacionales que el país ha ratificado constituyen parte del orden jurídico interno y, por la otra, el papel que juega la jurisprudencia tanto la de órganos internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), y la interna en virtud de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El régimen mexicano permaneció inalterado hasta la reforma del 2001 que dio como resultado tres párrafos en el artículo 1o. de la Constitución, que se refiere el primero de dichos párrafos al "principio de igualdad", el segundo de la "prohibición de la esclavitud" y el tercero el principio de la "no discriminación".

La Secretaría de Gobernación, el 13 de febrero de 1989, creó la Dirección General de Derechos Humanos, un año más tarde, el 6 de junio de 1990, por decreto presidencial se creó una institución denominada Comisión Nacional de Derechos Humanos, constituyéndose como un organismo desconcentrado de dicha secretaría. Posteriormente, mediante una reforma publicada en el DOF el 28 de enero de 1992, se adicionó el apartado B del artículo 102, elevando a la CNDH a rango constitucional bajo la naturaleza jurídica de un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, dándose de esta forma el surgimiento del llamado Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos.

En 1992 se optó por expedir la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos que comprendiera todas las garantías individuales y los derechos de los hombres, los criterios para la protección y cumplimiento de la ley.

Finalmente por medio de una reforma constitucional, publicada en el DOF el 13 de septiembre de 1999, dicho organismo nacional se constituyó como una institución con plena autonomía de gestión y presupuestaria, modificándose la denominación de Comisión Nacional de Derechos Humanos por la "Comisión Nacional de los Derechos Humanos". Esta reforma constituye un grave avance en la función del ombudsman en México, ya que le permite cumplir con su función de proteger y defender los derechos humanos de todos los mexicanos.

La expedición de diversas leyes, tales como la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, Ley de vivienda, Ley de seguridad social, Ley de Seguridad, Nacional, Ley del Instituto Nacional e las Mujeres, Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, Ley General de Educación, entre otras, y evidentemente la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, son un ejemplo de una estrategia que constituyen un avance al reconocimiento y derecho a las garantías individuales. Es producto de un arduo esfuerzo, superando varios obstáculos. Primero, el propio gobierno tuvo que convencerse de la necesidad de crear una dirección general de

derechos humanos, para darle mayor eficacia al reconocimiento de los derechos humanos. Después se vio en la necesidad de crear la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y adicionar un Apartado B al artículo 102 elevando a la CNDH a rango constitucional. Finalmente, se constituye la función del ombudsman que le permite proteger y defender los derechos humanos.

Los legisladores actualmente han tenido que trabajar día a día para que se considere esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho, ampliando así los siguientes puntos: a) en cuanto al órgano regulador como una instancia de recomendaciones, encargada de la aplicación de la ley, b) las facultades de órgano han tenido que ampliarse sensiblemente conformando la institución que finalmente tenemos.

Desde la expedición de la ley se crearon otras leyes que han reforzado la protección a los derechos humanos, algunas de estas leyes han sido inspiración de instrumentos ratificados por el Estado mexicano, empezando por la Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada y proclamada el 10 de diciembre de 1948, la Convención sobre los Derechos del Niño que entra en vigor el 2 de septiembre de 1990, la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres que entró en vigor el 5 de marzo de 1995 y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, que entró en vigor el 3 de septiembre de 1981.

Por otro lado, y a 6 años de haber expedido leyes en protección a los niños, adultos mayores, prevención y eliminación de la discriminación, promoción de igualdad entre mujeres y hombres, y el acceso de las mujeres a una vida sin violencia, la experiencia ha mostrado la necesidad de que la DUDH sea definitivamente reconocida por la Constitución y alcance un total reconocimiento entre los mexicanos.

El avance iniciado con la expedición de la Ley de la CNDH, de las leyes anteriormente mencionadas y de los organismos que vigilan que se cumplan dichas leyes, debe ahora continuar, y el siguiente paso debe ser darle legitimidad a la DUDH, por medio de nuestra Carta Magna.

2. Antecedentes

El órgano protector, observador, promotor que estudia y divulga los derechos humanos, cuya función es impulsar el cumplimiento de la ley, de tratados, convenciones y acuerdos internacionales signados y ratificados por México en materia de derechos humanos, para lo cual se pretende modificar con la presente iniciativa, tiene antecedentes inmediatos en el artículo 102 Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que busca, en primer lugar, instituir en la norma fundamental, la existencia y funcionamiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para promover y preservar los derechos humanos y garantizar su ejercicio pleno; y en un segundo punto, buscaba la cooperación internacional para enfrentar asuntos de interés recíprocos, puesto que México está comprometido en la promoción, protección y defensa de los derechos humanos a través de diversos instrumentos internacionales.

El principal contenido de este artículo, la institucionalización de los organismos no jurisdiccionales de tutela de los derechos humanos en el país, tiene sus antecedentes remotos en la Defensoría de los Derechos Universitarios de la Universidad Nacional Autónoma de México y en la Procuraduría de Protección Ciudadana de Aguascalientes, órganos que ejemplifican la paulatina introducción del ombudsman en México. En efecto, la defensoría de los derechos humanos, como parte del reconocimiento a estos, fue uno de los principales puntos de debate en aquellos años. Como ya hemos visto, al fracasar estos intentos por reconocer, garantizar y respetar los derechos humanos por el Estado, a través de la Procuraduría de los Pobres en 1847, en SLP; la Procuraduría Federal del Consumidor en 1975; en el estado de Nuevo León la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos en 1979; en la ciudad de Colima la Procuraduría de Vecinos en 1984; en la Universidad Nacional Autónoma de México se estableció la Defensoría de los Derechos Universitarios en 1985; en Oaxaca la Procuraduría para la Defensa del Indígena en 1986; en Guerrero la Procuraduría Social de la Montaña en 1987; en Aguascalientes la Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado en 1988; en Querétaro se configuró la Defensoría de los Derechos de los Vecinos en 1988; en 1989 el Departamento de Distrito Federal estableció al Procuraduría Social. La Secretaría de Gobernación al crear la Dirección General de Derechos Humanos en 1989, precisamente, abrió este camino para culminar en la Comisión Nacional de Derechos Humanos en abril de 1989 y en 1992 elevándola a rango Constitucional.

Las principales características de estos periodos fueron:

Primera. La creación de la CNDH por decreto presidencial, establecida como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

Segunda. El surgimiento de la figura del ombudsman en México, planteada, nuevamente por el Ejecutivo federal, al proponer elevar a rango Constitucional la CNDH con la adición del apartado B del artículo 102.

Por primera vez se advierte una efectiva voluntad del Poder Ejecutivo para desarrollar una ambiciosa política de promoción y protección a los derechos humanos también llamados garantías individuales y generando así un amplio proyecto de reformas y adiciones al marco legal vigente.

En cuanto al surgimiento de la figura del ombudsman en México, las características de este en América Latina hacen que su finalidad esencial sea la protección y promoción de los derechos humanos, permiten que estas instituciones formen parte, de manera natural, del "movimiento de instituciones nacionales de protección de derechos humanos" que es auspiciado por la Organización de las Naciones Unidas. Este movimiento se fundamenta en la preocupación de la ONU por la vigencia de los derechos humanos y que fueron concretados en los denominados principios de París –adoptadas por la CNDH de la ONU en marzo de 1992, en su resolución 1992/54 y posteriormente por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 48/134 del 4 de marzo de 1993– parte de tres premisas: en primer término, que debe darse prioridad a la elaboración efectiva de las normas internacionales en materia de derechos humanos. En segundo lugar, que las instituciones

nacionales son las que pueden desempeñar, en el plano nacional, el papel más importante en lo que respecta la promoción y protección de los derechos humanos y a las libertades fundamentales y a la formación e intensificación de la conciencia pública de esos derechos y libertades. Finalmente, la tercera de las premisas señala que las Naciones Unidas pueden desempeñar una función catalizadora que contribuya al establecimiento de instituciones nacionales, en su calidad de centro de intercambio de información y experiencia.

3. Regulación actual

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regula en su artículo primero el goce de las garantías que otorga, así como la prohibición de todo acto que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

En el artículo 102 Apartado B establece como órgano a la CNDH, regulador de la materia, su integración y la forma de designación de sus titulares. Dicen los citados preceptos:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos 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.

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

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

...

Artículo 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 en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la federación, que violen estos derechos.

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 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.

4. Justificación de la reforma

La presente iniciativa propone reformar el primero y el último párrafo del artículo 1o. constitucional, el cual se refiere al goce de las garantías que otorga ésta, la prohibición de la esclavitud y la prohibición de todo acto que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

La reforma que se propone, en caso de ser aprobada, se actualizaría, ubicándose nuevamente a la vanguardia junto con la mayoría de las constituciones recientes, por cuanto quedaría contemplada de manera expresa el goce de los derechos humanos y de las garantías individuales para la protección a cada persona, y serán reconocidos por nuestra Carta Magna así como en los tratados internacionales ratificados por los Estados Unidos Mexicanos. Al respecto, cabe citar diversas disposiciones de algunas constituciones relativamente recientes, por ejemplo:

Constitución española de 1978 que en su artículo 10 dispone:

1. La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social.

2. Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.

Por su parte, la Constitución ecuatoriana de 1998 al respecto, contempla:

Artículo 16. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos humanos que garantiza esta Constitución.

Artículo 17. El Estado garantizará a todos sus habitantes, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio y el goce de los derechos humanos establecidos en esta Constitución y en las declaraciones, pactos convenios y más instrumentos internacionales vigentes. Adoptará, mediante planes y programas permanentes y periódicos, medidas para el efectivo goce de estos derechos.

La Constitución chilena, en su artículo 1o. consagra:

Artículo 1. ...

El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece.

Es deber del Estado resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y a la familia, preponderar al fortalecimiento de ésta, promover la integración armónica de todos los sectores de la nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional.

El texto vigente de la Constitución mexicana no reconoce de manera expresa y categórica de los derechos humanos, lo que conlleva, por una parte, a que los servidores públicos, en el ejercicio de sus funciones, no los adopten como fuente directa de derechos y obligaciones o no los tomen como criterio orientador de su actuación y, por otra, a que algunos de los derechos humanos que hemos incorporado a través de la firma y ratificación de los tratados internacionales, tengan una protección limitada.

Por tal razón, en la presente iniciativa se pone a consideración del Constituyente Permanente el reconocimiento expreso de los derechos humanos en nuestra Carta Magna, y el reconocimiento de la Constitución, así como su incorporación a los mecanismos constitucionales para su "protección".

El reconocimiento y protección constitucional de los derechos humanos abarcaría los que son objeto de las garantías individuales, los que son recogidos en los tratados internacionales, y aquellos que se encuentren establecidos en alguna otra disposición del ordenamiento jurídico mexicano, así como aquellos otros, que por el carácter progresivo que les corresponde a estos derechos, lleguen a formar parte en el futuro del orden jurídico nacional.

Así, en la lógica de lo antes expuesto, se propone reformar el artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos **todas las personas gozarán de los derechos humanos y de las garantías para su protección reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales ratificados por los Estados Unidos Mexicanos.**

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

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

De aprobarse la iniciativa en comento, no daría lugar a discusión alguna sobre los alcances de la protección de los derechos humanos a través de las garantías individuales y fortalecería el pleno respeto a la supremacía del orden jurídico interno.

Por lo que los derechos humanos y las garantías individuales, quedarían contenidos ambos de manera armónica, sin que se iniciara una controversia sobre el origen y el alcance de unos u otros.

Además de que armonizaría el derecho interno con el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos, ya que son varios los instrumentos internacionales signados y ratificados por el país, como lo son: la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1949-1998), Pacto Intencional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1981), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1981), Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (2002), Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación Racial (1975), Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (1981), Protocolo facultativo de la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (2002), Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (1986), Convención sobre los Derechos del Niño (1990), Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo en la participación de los conflictos armados (2002), Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (2002), Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares (1999), así

como la Conferencia Mundial de los Derechos Humanos (1993) Informe de la Reunión Regional para Latinoamérica y el Caribe de la CMDH.

5. Texto de la reforma

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la elevada consideración del honorable Congreso de la Unión, para los efectos del artículo 135 de la Constitución, la siguiente iniciativa proyecto de

Decreto que reforma el artículo primero constitucional

Artículo Único. Se reforma el párrafo primero y el tercero del artículo 1o. de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos **todas las personas gozarán de los derechos humanos** y de las garantías **para su protección, reconocidos en esta Constitución y en los tratados ratificados por los Estados Unidos Mexicanos.**

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

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

...

Transitorios

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 15 de abril de 2008.

Diputado Leonardo Magallón Arceo (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 76 Y 117 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LAS DIPUTADAS ESMERALDA CÁRDENAS SÁNCHEZ Y CLAUDIA SÁNCHEZ JUÁREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Las que suscriben, Esmeralda Cárdenas Sánchez y Claudia Sánchez Juárez, diputadas federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LX Legislatura de la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que nos otorga lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, sometemos a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa de decreto por el que se reforman los artículos 76 y 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de facultar a los estados y al Distrito Federal para suscribir acuerdos de cooperación internacional para el desarrollo en el estricto ámbito de sus respectivas competencias, con la aprobación del Senado de la República, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En el contexto de la globalización y creciente interdependencia entre países y regiones, surgen nuevas oportunidades y desafíos para los gobiernos locales que, en sus respectivos ámbitos de acción enfrentan situaciones de mayor competencia por los recursos y, a su vez, deben asumir nuevas y variadas responsabilidades.¹

La cooperación internacional descentralizada, esto es, aquella dirigida a entidades diferenciadas del gobierno federal del Estado, aparece de manera progresiva y legítima de los gobiernos locales para solucionar diversas problemáticas económicas, políticas y sociales generadas en sus propios contextos, a través de la vinculación con países desarrollados y otras entidades internacionales que administran diferentes recursos de cooperación internacional.²

Desde esta perspectiva, en México, los estados y los municipios celebran acuerdos de hermanamiento con el objetivo de fomentar el desarrollo local, los cuales se han mimetizado a la luz de los acuerdos interinstitucionales establecidos en el artículo 2o. fracción II, de la Ley sobre la Celebración de Tratados, definiéndolos como aquellos "convenios regidos por el derecho internacional público, celebrados por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado. Asimismo, establece que el ámbito material de los acuerdos interinstitucionales deberá circunscribirse exclusivamente a las

atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los niveles de gobierno mencionados que los suscriben".

Ahora bien, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, aprobada el 4 de diciembre de 1986 por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, reconoce que "el desarrollo es un proceso global, económico, social, cultural y político, que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan... es un derecho humano inalienable, y la igualdad de oportunidades para el desarrollo es una prerrogativa tanto de las naciones como de los individuos que componen las naciones".

En México, el derecho al desarrollo tiene un ámbito de aplicación internacional desde hace más de 31 años, con la entrada en vigor del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el 3 de enero de 1976; posteriormente, el 23 de marzo de 1976, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y por último, la referida Declaración Sobre el Derecho al Desarrollo.

Por su parte, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos establece:

Artículo 2

1. ...

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.

Artículo 3

1. Los Estados tienen el deber primordial de crear condiciones nacionales e internacionales favorables para la realización del derecho al desarrollo.

2. La realización del derecho al desarrollo exige el pleno respeto de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.

3. Los Estados tienen el deber de cooperar mutuamente para lograr el desarrollo y eliminar los obstáculos al desarrollo. Los Estados deben realizar sus derechos y sus deberes de modo que promuevan un nuevo orden económico internacional basado en la igualdad soberana, la interdependencia, el interés común y la cooperación entre todos los Estados, y que fomenten la observancia y el disfrute de los derechos humanos.

En este tenor de ideas, se entiende que, en sentido estricto, México no ha adoptado las medidas para dictar las disposiciones legislativas a efecto de hacer efectivos los derechos contenidos en el pacto en comento, toda vez que a pesar de que en la práctica se convienen acuerdos interinstitucionales con miras al desarrollo, la celebración de tratados internacionales queda reservada a la federación a través del Ejecutivo federal, previa aprobación del Senado, y restringida a las entidades federativas.

En efecto, el artículo 76 constitucional señala que "son facultades exclusivas del Senado: 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 correspondientes rindan al Congreso. Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre el desarrollo de los mismos".

Por otra parte, el artículo 117 establece que "los estados, no pueden, en ningún caso, celebrar alianza o coalición con otro estado ni con las potencias extranjeras".

Por lo anterior, se recurre a instrumentos jurídicos (acuerdos interinstitucionales) que no fueron creados para legitimar los acuerdos celebrados por las entidades federativas, sino para que las unidades administrativas menores o los organismos descentralizados lleven a cabo la firma de convenios de colaboración sin el procedimiento de ratificación por parte del Poder Legislativo.

Es importante ubicar el contexto histórico de la Constitución de 1917, y reconocer que el sentido de la prohibición a las entidades federativas para celebrar alianzas o coaliciones con potencias extranjeras, atiende al carácter preventivo que impedía compromisos militares o políticos que atentaran contra el reciente y aún endeble pacto federal, más no para limitar la facultad de promover el desarrollo de sus comunidades.

Asimismo, el vigoroso movimiento jurídico contemporáneo que tiende al logro de entidades federativas verdaderamente autónomas, la oportunidad de lograr una organización que posee indiscutible importancia política para el pleno ejercicio de los ideales democráticos, y la arraigada convicción de que el modesto órgano público que constituye el municipio representa un espléndido ámbito para la libertad del hombre,³ nos obliga a considerar menester adecuar el texto constitucional, a efecto de dotar de certeza jurídica y congruencia a los acuerdos de cooperación internacional que las entidades federativas celebran en el ámbito de sus respectivas competencias, ya que en la actualidad "las ciudades son los espacios de construcción de los modelos nacionales de desarrollo.

Los avances y las oportunidades se palpan claramente en los espacios urbanos y depende de éstos que se identifiquen y aprovechen en el momento indicado. De igual manera las contradicciones y deficiencias del modelo de desarrollo se

manifiestan con crudeza en el entorno urbano y depende de las acciones que se desplieguen en este nivel que se puedan mitigar algunos de estos desequilibrios.

Un país con ciudades fuertes, equilibradas en su desarrollo, que generan un ambiente de bienestar y cohesión social, y que son capaces de insertarse en la nueva economía mundial, es un país que estaría logrando consolidar sus opciones de futuro y que poco a poco podrá multiplicar los beneficios hacia las zonas rurales y marginadas del territorio nacional.⁴

La competitividad entonces se convierte en un factor determinante en el desarrollo urbano y regional, ya que a través de acciones y políticas implementadas por los gobiernos locales se puede lograr que estos espacios participen en el mercado nacional, regional e internacional de bienes y servicios, incrementen su ingreso real y el bienestar de sus ciudadanos, y promuevan un desarrollo sustentable.

Es claro que una ciudad competitiva no es aquella que solo logra captar inversiones por sus bajos costos de mano de obra, sino es aquella capaz de crear mejores condiciones capacitando más a la fuerza de trabajo, elevando la productividad y ofertando mejores condiciones urbano-ambientales e institucionales, ya sea en términos de infraestructura básica y de comunicaciones, como en calidad de los servicios especializados, innovaciones tecnológicas, medio ambiente sustentable, instituciones transparentes, calidad en las regulaciones, combate a la inseguridad y promoción de la cohesión social, es decir, mejores condiciones generales para la producción económica y para el desarrollo de la vida social.

La competitividad, por tanto, es un conjunto de elementos en los que incluso el tema del abatimiento de las inequidades sociales, se convierte en una palanca fundamental para la atracción de inversión y oportunidades.⁵

Así pues, es menester dotar de autonomía a las entidades federativas mediante reformas al texto constitucional, que reflejen al autonomía de las entidades federativas para promover el desarrollo en su ámbito local, principalmente a los municipios, ya que los atrasos en las reformas en materia de federalismo, hoy por hoy, se traducen en limitaciones al ejercicio del derecho al desarrollo pactado y ratificado por México en los instrumentos antes referidos.

Por todo lo anteriormente expuesto, uniéndonos a las iniciativas que en el mismo sentido hayan presentado los diversos grupos parlamentarios, consideramos que la necesidad de modificar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es inminente, y así dotar a nuestra Carta Magna de coherencia con las circunstancias políticas, económicas y sociales que actualmente imperan en el ámbito nacional e internacional, por lo cual se presenta la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único: Se reforman y, adicionan los artículos 76, fracción I, y el artículo 117, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

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

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

Además, aprobar los acuerdos de cooperación internacional para el desarrollo que las entidades federativas suscriban en el estricto ámbito de sus respectivas competencias;

II. a XII. ...

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

I. Celebrar alianza o coalición con otro estado ni con las potencias extranjeras, con excepción de los acuerdos de cooperación internacional para el desarrollo que suscriban en el estricto ámbito de sus respectivas competencias.

II. a IX. ...

Transitorios

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

Notas

1. Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal-Segob, Banco de Información Internacional sobre Federalismo, Descentralización y Gobiernos Locales. www.e-local.gob.mx

2. Ídem.

3. Véase Fix Zamudio Héctor, Valencia Carmona Salvador, Derecho constitucional mexicano y comparado, p. 989. Porrúa.

4. Cabrero Mendoza Enrique, Orihuela Jurado Isela, Ziccardi Contigiani Alicia, Competitividad de las ciudades mexicanas 2007, la nueva agenda de los municipios. CIDE, 2007.

5. Ídem.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de abril de 2008.

Diputadas: Esmeralda Cárdenas Sánchez, Claudia Sánchez Juárez (rúbricas).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 51 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, diputado Carlos Augusto Bracho González, así como las diputadas María del Pilar Ortega Martínez, Lizbeth Evelia Medina Rodríguez, y el diputado Mario Eduardo Moreno Álvarez, integrantes de Grupo Parlamentario Partido Acción Nacional de la LX Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Gobierno General, someten a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto para reformar el texto del artículo 51 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Es responsabilidad de cualquier cuerpo legislativo en el mundo el generar mecanismos que garanticen su buen funcionamiento, por tal motivo es menester como diputado poner a consideración de ésta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, que tiene como fin homologar el tiempo en funciones de los diputados con el de los senadores, siendo éste de seis años.

Entre los puntos que se destacan, considero como más relevantes los siguientes:

Genera un mayor grado de cercanía entre el legislador y sus representados, una mayor confianza, consiguiendo con esto un contacto más estrecho, más humano, y no quiero decir que éste no exista durante los tres años de nuestra actual gestión, solo que debido al escaso tiempo, a las muchas demandas de los ciudadanos y al trabajo legislativo, nos es imposible atender de una manera personal a tantos ciudadanos, con sus múltiples inquietudes y sus distintas problemáticas.

Se refleja con esto un incremento a las visitas del parlamentario a su distrito, compenetrándose así en la problemática real de sus votantes, a las necesidades que viven en sus municipios, desempeñando así la labor que ostenta su cargo, como representante de la sociedad, proporcionando la ayuda, la orientación por medio de la gestoría en sus más diversas formas y fomentando en estos un ambiente de credibilidad, de ciudadanía, de responsabilidad y de ética, por medio de un trabajo eficaz.

Teniendo a los ciudadanos informados de todas las actividades que se realizan en los distritos, así como del trabajo legislativo desempeñado en la honorable Cámara de Diputados.

Es una medida para que legisladores tengan la oportunidad de desarrollar un buen desempeño, con base en el conocimiento adquirido con anterioridad al cargo y por supuesto

el que va enriqueciendo durante éste, lo cual constituiría una mejora ciudadana, e incentiva al legislador a hacer mejor su trabajo, a actualizarse con regularidad, obteniendo con el paso del tiempo cuerpos parlamentarios competente en su conjunto.

Ayuda a la profesionalización de los cuerpos legislativos, ya que permite la aplicación de las experiencias aprendidas, además de un mayor grado de comprensión de las etapas legislativas por el parlamentario, por ende, más rapidez en la presentación de iniciativas, de mejor calidad en sus contenidos y de mayor trascendencia, teniendo como sustento el trabajo en campo y la técnica parlamentaria.

Permite una mayor continuidad del trabajo legislativo; posibilita que el legislador que inicia un proyecto lo termine, así las iniciativas no quedan inconclusas y se desperdician menos recursos, esto aplica también dentro de las comisiones.

Otra cuestión importante serían las elecciones realizadas por el Instituto Federal Electoral, las cuales representarían un gasto menor ya que se efectuarían cada seis años y no cada tres.

Se homologan las funciones y los trabajos conjuntos con la Cámara de Senadores, dando continuidad a los trabajos en común y arrojando resultados más satisfactorios debido al trabajo estrecho entre ambas Cámaras, cuyos protagonistas, en este caso los legisladores, se conocen durante todo su ejercicio, siendo esto un factor importante para cabildear, discutir, hacer acuerdos y realizar acciones, que benefician a toda la sociedad en su conjunto.

Mayor estabilidad política y legislativa; así la entrada al poder de algún partido no altere la esencia del rumbo a seguir, y los cambios en la legislación se pueden dar de forma gradual, coordinándose así las reformas en la ley.

Genera gobernabilidad; mejor relación entre miembros de distintos partidos, lo cual propiciaría la rápida toma de acuerdos o desechar expeditamente aquellos donde no se llegue a una conclusión, además de incentivar la presentación de iniciativas conjuntas entre legisladores de distintas bancadas.

Creación de la carrera legislativa; lo cual evita el salto de un puesto a otro, a pesar de que éstos no se relacionen entre sí, permitiendo que el legislador se concentre mejor en su tarea y muestre un mejor desempeño.

Una vez descrita la iniciativa, invito a los legisladores de esta honorable Cámara de Diputados a analizar, discutir y en su momento otorgar un voto afirmativo a la presente, a fin de que se pueda turnar a la Cámara de Senadores, iniciando así el proceso de reforma constitucional consagrado en el artículo 135 del mismo texto.

Decreto

Por lo anteriormente expuesto, la propuesta de esta iniciativa es que el artículo 51° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quedará redactada de la siguiente forma y que a continuación leeré:

Artículo 51. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada 6 años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente.

Transitorios

Artículo Primero. El presente decreto entrará en vigor el 30 de enero del 2010, al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

México, DF, a 15 de abril de 2008.

Diputados: Carlos Augusto Bracho González, María del Pilar Ortega Martínez, Lizbeth Evelia Medina Rodríguez, Mario Eduardo Moreno Álvarez (rúbricas).

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 109 Y 113 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO GERARDO OCTAVIO VARGAS LANDEROS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, Gerardo Octavio Vargas Landeros, diputado a la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 73, fracción XXIX-E, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, se permite someter a la consideración de la honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma y adiciona los artículos 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La corrupción gubernamental se ha convertido en uno de los mayores problemas que aquejan a la sociedad mexicana. Las conductas irregulares o ilícitas cometidas por servidores públicos afectan directamente el buen desempeño de la gestión pública y la imagen de sus instituciones y de sus funcionarios, pero también la competitividad y el crecimiento económico del país.

Una situación como la descrita deteriora la confianza de los ciudadanos en sus autoridades, ante lo cual se vulneran irremediablemente los principios fundamentales y el contenido del pacto social.

En cuanto a resultados de la actual administración en el combate de la corrupción, el Primer Informe de Gobierno¹ indica que de enero a agosto de 2007 el número de sanciones administrativas impuestas y los servidores públicos involucrados en conductas ilícitas ascendieron a 4 mil 206 y 3 mil 227, respectivamente.

Se trata de cifras, según el mismo informe, 12.2 por ciento y 13.8 por ciento inferiores respecto al mismo periodo del año anterior, pero no por ello dejan de ser elevadas y preocupantes.

Entre las sanciones impuestas se encuentran, en menor grado, apercibimientos, mientras que las amonestaciones, suspensiones, destituciones, inhabilitaciones y sanciones administrativas son más recurrentes. El monto de dichas sanciones ascendió a 2 mil 479.9 millones de pesos, cantidad superior en 306.3 por ciento en términos reales con relación al mismo periodo de 2006.

En los primeros ocho meses de 2007, la Secretaría de la Función Pública captó a través del Sistema Electrónico de Atención Ciudadana, 21 mil 121 peticiones ciudadanas, cifra superior en 17.5 por ciento respecto al mismo lapso durante 2006. De éstas, 10 mil 305

fueron quejas y denuncias por presuntas conductas irregulares de servidores públicos; 4 mil 280 seguimientos de irregularidad; 4 mil 580 solicitudes de atención a diversas autoridades; 1 mil 296 sugerencias para mejorar trámites y servicios; y 660 reconocimientos a servicios o servidores públicos.

Los datos anteriores demuestran que las irregularidades en el desempeño de la gestión pública son elevadas y nos indican el alto índice de quejas y denuncias en contra de funcionarios públicos por conductas que pudieran ser ilícitas o no, pero que en la percepción ciudadana sí lo son desde el momento en que han sido denunciadas.

En el desempeño de sus funciones, los servidores públicos se encuentran sujetos a un régimen especial pues con su actuar afectan de manera importante la vida de quienes en su momento les confiaron la delicada labor de representar sus intereses mediante el ejercicio del gobierno.

El hecho de que los ciudadanos les hayan confiado a sus representantes la tarea de gobernarlos supone, por parte de éstos, una serie de responsabilidades que van más allá de su persona, ya que sus decisiones repercuten, invariablemente en la calidad de vida de los gobernados.

En este sentido, la responsabilidad administrativa es aquella en la que incurre un servidor público por realizar actos u omisiones que afecten la honradez, legalidad, lealtad, imparcialidad y eficiencia –principios contenidos en la Carta Magna– que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

El artículo 108 constitucional establece quiénes serán considerados como servidores públicos para efectos de las responsabilidades a que alude el Título Cuarto de la misma Constitución, titulado "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos":

Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la administración pública federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El presidente de la república, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria 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 y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, 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 precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los estados y en los municipios.

En tal virtud, serán considerados como servidores públicos los mencionados en el citado artículo constitucional y, por tanto, serán sujetos de las responsabilidades que establece el aludido Título Cuarto.

Sin embargo, para que los servidores públicos que menciona el artículo octavo de la Constitución puedan ser sometidos a un proceso que permita hacerlos responsables de sus actos, en el marco de la ley, lo lógico sería que, además de otros medios por los cuales la autoridad competente se hace llegar información, existiera una denuncia realizada ya sea por un particular que haya sido víctima de la conducta ilícita o por un servidor público que se haya percatado de su realización por ser parte de la estructura en la cual se cometió dicha conducta.

En cuanto a la participación ciudadana para denunciar actos de corrupción, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 establece una serie de propuestas en materia de combate y lucha contra la corrupción, de las cuales destaca una en particular:

Crear y mejorar mecanismos que faciliten la denuncia pública de los funcionarios que incurran en prácticas ilícitas. Aun cuando la participación ciudadana se ha incrementado por medio de mecanismos como los sistemas de quejas y denuncias, éstos han sido insuficientes y limitados para atender debidamente los intereses de la población. Se facilitará a la ciudadanía la formulación de quejas, denuncias e inconformidades por medios directos y electrónicos, e incluso de forma anónima, otorgándole seguridad y, en su caso, protección personal a los testigos que permitan la sanción de servidores públicos corruptos. Las facilidades que el gobierno federal dará a la ciudadanía para la formulación de quejas, denuncias e inconformidades, también incluirán estímulos materiales y reconocimientos cuando se aporten las pruebas suficientes para la sanción de los responsables.

Hacer efectiva esta propuesta podría ser, sin duda, una herramienta muy valiosa para enfrentar la corrupción y disuadir la comisión de conductas ilícitas por parte de los servidores públicos; sin embargo, debe quedar establecida, en la ley, la protección de las autoridades para quien denuncie y haga público un acto de esta naturaleza.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción,² de la cual México es parte, establece con respecto a la protección de los denunciantes de actos de corrupción lo siguiente:

Cada Estado parte considerará la posibilidad de incorporar en su ordenamiento jurídico interno medidas apropiadas para proporcionar protección contra todo trato injustificado a las personas que denuncien ante las autoridades competentes, de buena fe y con motivos razonables, cualesquiera hechos relacionados con delitos tipificados con arreglo a la presente convención.

La Convención Interamericana Contra la Corrupción, ratificada por México el 27 de mayo de 1997, también establece en su artículo tercero, numeral octavo, que los Estados parte considerarán la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con su Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno.

Lo anterior obliga al país a adoptar medidas en su orden jurídico interno para proteger a todas las personas que denuncien actos de corrupción o conductas ilícitas por parte de servidores públicos.

La expresión **denuncia** tiene varios significados. El más amplio y difundido es el que la entiende como el acto en virtud del cual una persona hace del conocimiento de un órgano de autoridad la verificación o comisión de determinados hechos, con objeto de que dicho órgano promueva o aplique las consecuencias jurídicas o sanciones previstas en la ley o en los reglamentos para tales hechos.³

En México, los actos consumados de corrupción o la simple sospecha de que algún servidor público hubiere incurrido en conductas contrarias a lo que debiera ser un buen desempeño en el ejercicio de sus funciones han socavado la credibilidad y confianza en quienes ejercen el servicio público.

En los últimos años hemos sido testigos de múltiples casos en los que antes de que la autoridad competente tenga conocimiento de algún posible acto de corrupción, éste ya ha sido "denunciado" ante algún medio de comunicación mediante filtraciones o información cuya procedencia es dudosa o desconocida.

Este tipo de situaciones se debe en gran parte a que quienes cuentan con información o pruebas sobre posibles conductas ilícitas realizadas por servidores públicos, ya sean ciudadanos comunes o funcionarios que dentro de sus propias estructuras las detecten, no tienen las garantías suficientes para presentar una denuncia.

Los particulares que llegan a detectar un acto de corrupción temen, en caso de denunciarlo, ser víctimas de represalias que atenten contra su persona, su integridad física o su vida. Si se trata de servidores públicos que al interior de su propia estructura de trabajo descubren alguna conducta ilícita, temen además, ser acosados, despedidos o relegados en sus funciones.

Este temor los obliga a "denunciar" desde la clandestinidad, ante personas u organizaciones que en la mayoría de las ocasiones buscan provocar un escándalo de tipo mediático y con ello algún beneficio político y que la mayoría veces pagan por obtener dicha información.

No obstante que no es la vía adecuada, el hecho de que este tipo de situaciones se den a conocer de esta manera es preferible a que nunca salgan a la luz pública; sin embargo, lo

ideal sería que las denuncias se presentaran ante las autoridades competentes y que éstas garantizaran la seguridad jurídica, personal y laboral de quienes las lleven a cabo.

El artículo 109 de la Constitución establece la posibilidad de que las conductas a que se refiere el mismo sean denunciadas por cualquier ciudadano ante la Cámara de Diputados:

Artículo 109. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, 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:

I. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y

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

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo. Este artículo establece las prevenciones con base en las cuales el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados expedirán las leyes sobre responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionarlos cuando incurran en alguna responsabilidad.

La fracción I, que se refiere al juicio político, nos remite al artículo 110 constitucional, que es el encargado de regular este procedimiento.

Por su parte, las fracciones II y III se refieren a la comisión de delitos por parte de servidores públicos y a la aplicación de sanciones administrativas "a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones".

El último párrafo de este artículo dice: "Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo".

De la lectura de este precepto constitucional se deducen distintas conductas que podrían llevar a cabo los servidores públicos y que los haría sujetos de responsabilidad: a) actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, lo que daría lugar a un juicio político en los términos del artículo 110 constitucional; b) comisión de delitos, lo que daría lugar a una sanción penal; c) actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, que darían lugar a sanciones administrativas; y d) enriquecimiento ilícito.

Al ser estas conductas aquellas "a las que se refiere el presente artículo", según lo dispone el artículo 109, entonces cualquiera de ellas podría dar motivo a una denuncia, de cualquier ciudadano, ante la Cámara de Diputados.

La presente iniciativa tiene como propósito fundamental proteger, desde la Constitución, a quienes denuncien conductas ilícitas u actos de corrupción cometidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus cargos. Es imperativo que quienes tomen una decisión como ésta, cuenten con las garantías de que les serán respetados sus derechos y salvaguardada su seguridad.

Las denuncias solamente procederán cuando se hagan de buena fe, se refieran a hechos reales, estén debidamente sustentadas, se identifique o individualice al autor o autores de los hechos denunciados y el denunciante se comprometa a brindar la información que le requieran las autoridades competentes.

La protección que se otorgue por parte del Estado a quienes denuncien actos de corrupción deberá establecerse en la legislación secundaria y consistirá en la reserva de identidad del denunciante, respeto a sus derechos laborales, reducción de la sanción en caso de que haya sido partícipe en los hechos materia de denuncia y, en general, medidas de seguridad ante cualquier tipo de represalias.

De esta manera, se estará incentivando una cultura de denuncia entre la ciudadanía y entre los mismos funcionarios públicos cuando detecten o sean testigos de una conducta ilícita.

Lo anterior hace necesario adicionar un párrafo al mencionado artículo 109 constitucional para que los ciudadanos que formulen una denuncia en los términos enunciados reciban la protección y el apoyo necesarios por parte de las autoridades competentes, y para que,

además, la denuncia pueda ser formulada ante la autoridad administrativa correspondiente y no solamente ante la Cámara de Diputados, contando en ambos supuestos con la protección de la ley.

Por otro lado, el artículo 113 constitucional se refiere al contenido y alcance de las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos:

Artículo 113. Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

...

Es necesario reformar este artículo para que en las leyes sobre responsabilidades se incluyan medidas para proteger a quienes denuncien las conductas a que se refiere el artículo 109, mismas que ya hemos mencionado.

Las reformas y adiciones aquí planteadas pretenden fomentar e incentivar una cultura de la denuncia en contra de las conductas ilícitas en que incurran los servidores públicos desde dos frentes, el de los particulares y el de los mismos servidores públicos y con ello combatir la corrupción que tanto daño ha causado en el país.

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a la consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se reforman y adicionan los artículos 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 109. ...

I. a III.

...

...

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión **o ante la autoridad administrativa correspondiente**, respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo. **Los ciudadanos que formulen denuncias respecto de las conductas a las que se refiere este artículo contarán con el apoyo y la protección por parte del Estado.**

Artículo 113. Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; **las medidas para proteger a quienes denuncien las conductas a que se refiere el artículo 109 de esta Constitución;** las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

...

Transitorio

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

Notas

1 Felipe Calderón Hinojosa, Primer Informe de Gobierno, Presidencia de la República, México, 2007.

2 El 9 de diciembre de 2003, México firmó la convención, y depositó su instrumento de ratificación el 20 de julio de 2004.

3 *Enciclopedia jurídica mexicana*, tomo III, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Porrúa, página 146.

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 15 de abril de 2008.

Diputado Gerardo Octavio Vargas Landeros (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, A CARGO DEL DIPUTADO WENCESLAO HERRERA COYAC, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, diputado Wenceslao Herrera Coyac, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 55, fracción II, y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, somete a consideración del Pleno de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con objeto de que los pueblos indígenas cuenten con representantes en el Congreso de la Unión, como sigue:

Artículo Primero. Se adicionan: un párrafo, que será el segundo, al artículo 53; un párrafo, que será el cuarto, a la fracción tercera del artículo 55. Se reforman: el artículo 52; el segundo párrafo, que pasa a ser tercero, del artículo 53; el primer párrafo y las fracciones I y III del artículo 54; el segundo párrafo de la fracción III del artículo 55; y el segundo párrafo del artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Segundo. Se adiciona un párrafo, que será el segundo, al numeral 1 del artículo 11; y se reforman el numeral 2 del artículo 8; el que queda como primer párrafo del numeral 1 y los numerales 2, 3 y 4 del artículo 11; los numerales 2 y 3 del artículo 14, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Las bases del régimen político de la nación mexicana se expresan en la Constitución como sigue: el artículo 39 establece que la "...soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste..."; a su vez el artículo 40 señala que es "...voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal..." y que, según el artículo 41, el "...pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión".

La misma Carta Magna señala en su artículo 49 que el "...Supremo Poder de la federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial", y al definir lo relativo al Poder Legislativo, el artículo 50 expresa que el "...Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores".

Al particularizar la integración y atribuciones del Congreso de la Unión la Constitución establece en el artículo 51 que la "...Cámara de Diputados se compondrá de representantes

de la nación,..." y que "...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..." (artículo 52). En lo relativo a la Cámara de Senadores, el artículo 56 señala que "...se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría...", y los "...treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional".

La misma Carta Magna señala, en el segundo párrafo de la fracción I del artículo 41, que 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..."

Así, los 628 representantes de la nación llevan al Poder Legislativo la voz, las propuestas y las necesidades de sus representados. En un análisis más amplio, estos representantes lo son también de las orientaciones ideológicas y la correlación de fuerzas de los grupos en el interior de los partidos y de las organizaciones y sectores de la sociedad a los que se adscriben o con los que simpatizan.

Es decir, el Congreso es un espacio de expresión y negociación de intereses legítimos de la sociedad. Sin embargo, no todos los sectores de la sociedad están adecuadamente representados, particularmente los pueblos indígenas, y por lo tanto la defensa de sus intereses es limitada. Trabajos académicos señalan que lo inadecuado de la representación social está directamente relacionado con la productividad del Congreso.

La historia nos ilustra que cuando el Congreso ha dejado de jugar su papel como instrumento de equilibrio de los poderes públicos, cuando los representantes populares no responden a los intereses de la mayoría de los ciudadanos, la paz social se debilita.

Es precisamente en el ámbito de contribuir a la paz social, trastocada por el movimiento armado surgido el 1 de enero de 1994, que en el año 2001 se reformaron varios artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre ellos el 2o. para dar cabida en ella a los pueblos originarios de la nación mexicana.

En ese artículo 2o., se expresa la convicción, expresada declarativamente desde 1992, en el artículo 4o., de que México es una nación pluricultural, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. Este artículo se divide en dos apartados. El Apartado A expresa los derechos que le son reconocidos a los pueblos indígenas y el Apartado B consiste en una serie de ordenamientos para que las autoridades de la federación, los estados y los municipios, promuevan la "...igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria..."

La reforma en comento tocó, sólo marginalmente, lo relativo a la representación política de los pueblos indígenas en los órganos del poder público. En el artículo tercero transitorio del decreto que pone en vigor dicha reforma, se ordena que "para establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales deberá tomarse en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política".

Al tratar de cumplir este mandato el Instituto Federal Electoral (IFE) realizó un proceso de redistribución, en vigor a partir de las elecciones federales del 2006, que dio como resultado la conformación de 28 "distritos indígenas", dando ese nombre a las demarcaciones electorales donde el 40 por ciento o más de su población es hablante de lengua indígena.

Si bien el IFE cumplió con su obligación legal, el ordenamiento que atendió es insuficiente para garantizar una adecuada representación de los indígenas en la Cámara de Diputados. Es muy remota la probabilidad de que en estos distritos surjan representantes indígenas, debido a las normas y prácticas de los partidos para la postulación de sus candidatos y a los altos costos de las campañas electorales, principalmente.

Además, suponiendo que en esos distritos, en una contienda electoral, todos los candidatos triunfadores fueran indígenas, solamente estaría representado el 47 por ciento del total de la población indígena del país.

Es preciso recordar aquí que el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática identificó en el Censo del año 2000 a más de ocho millones de hablantes de lenguas indígenas, aproximadamente el ocho por ciento de la población nacional, y el Consejo Nacional de Población estima en más de 12 millones la población indígena, proporcionalmente representa más del 12 por ciento del total de la población, mientras que los diputados que se identifican como indígenas en la LX Legislatura no llegan a representar el dos por ciento del total.

No sólo es la proporcionalidad numérica lo importante, lo trascendente es que esa baja proporción de representantes y el desconocimiento de la problemática indígena por parte de la mayoría de los legisladores provoca que los representantes indígenas estén al margen de los debates y las decisiones legislativa que les afectan, que son todas como mexicanos y las particulares como indígenas no avancen al ritmo que demandan las necesidades e intereses de nuestros pueblos.

Por ello, considero, es necesario acercarse a atender el compromiso que el Estado y el gobierno en particular, asumieron al ratificar el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, que en su artículo 5o., inciso b, establece que es obligación de las instituciones del gobierno de los países que lo suscriben: "...establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan..."

Lo anterior me permite afirmar que mientras los indígenas no constituyamos una fuerza política significativa, que esté presente en los espacios donde se debaten y toman las grandes decisiones nacionales, las acciones del Estado mexicano no pasarán de expresar buena voluntad y se seguirá manifestando la ineficacia de los poderes públicos para hacer de México un país democrático y justo.

Recordemos que la construcción del Estado social de derecho en las primeras décadas del siglo pasado, fue posible gracias a la numerosa presencia y participación en el Congreso de la Unión, de las fuerzas sociales que lo demandaban.

La pluralidad partidista que hoy vivimos es producto de una reforma electoral que estimuló la presencia en el Congreso de las diversas expresiones políticas. Hoy la realidad demanda dar voz en el Congreso a la pluralidad cultural de la nación.

Una reforma en los términos que aquí se proponen permitirá una representación legítima, por equitativa, de la población indígena, no es una concesión, más bien es el resultado del desarrollo histórico y político de nuestra nación. Es una respuesta a la necesidad urgente para hacer congruente nuestra democracia representativa con la realidad pluricultural de México; es un instrumento para que el sistema de partidos cumpla con su papel de intermediación política entre la sociedad y el Estado; es un componente sustantivo para alcanzar la justicia social que México les debe a sus pueblos originarios; es la estrategia fundamental para que la construcción del México del futuro sea incluyente y haga posible el desarrollo con identidad.

La pluralidad que representan cada uno de nuestros pueblos indígenas y el ejercicio que de ella hacen, son característica y sustento de nuestra identidad. La convivencia en las pluralidades política y cultural, constituye, en los tiempos que vivimos, la base para la convivencia armónica, la justicia, la equidad y la paz social del país.

Al aprobar esta reforma estaríamos haciendo posible que la democracia en México, se enriquezca al darle voz y valor político a su rica diversidad cultural.

Contenido de la iniciativa

La iniciativa parte de considerar que los actuales problemas, desventajas sociales, exclusión y discriminación que padecen los pueblos indígenas tienen un origen fundamentalmente político y que la solución merece un tratamiento de esa naturaleza. Por tanto es necesario, que en el contexto de las actuales instituciones restituir sus atributos políticos a los pueblos indígenas, a través de una representación, proporcionalmente adecuada, en el Congreso de la Unión.

Así, la iniciativa que propongo tiene las siguientes características:

El sistema de partidos será el vehículo para que los indígenas tengan representantes en el Congreso de la unión, con lo que se contribuye a su fortalecimiento y vínculo con ese sector de la población.

Se propone la integración de una circunscripción nacional indígena, - quedando cuatro regionales-, para que 40 diputados de representación proporcional sean indígenas, equivalentes al 8 por ciento de los integrantes de la Cámara, sin alterar el número actual de legisladores.

Los partidos tendrán que postular a candidatos indígenas, como propietarios o suplentes, en los llamados distritos indígenas que son aquellos donde por lo menos el 40 por ciento del total de su población es de origen indígena.

Los partidos registrarán a 16 candidatos indígenas, propietarios o suplentes, al Senado en los primeros lugares de sus listas de representación proporcional.

El requisito para ser legislador indígena será el de "...la conciencia de su identidad..." (autoadscripción), como lo establece el artículo 2o. constitucional.

El carácter nacional de la circunscripción indígena ofrece la probabilidad de que integren esa representación, según el criterio de los partidos, los mejores cuadros indígenas, además posibilita la presencia de la mayoría de los pueblos que componen la diversidad cultural de México.

Esta propuesta garantiza que, por lo menos, 84 fórmulas de candidatos indígenas participen en procesos para contender por escaños en el Congreso de la Unión, 68 diputados y 16 senadores, que equivalen al 13.3 por ciento del total de legisladores, proporción similar a la que se estima es la población indígena respecto a la nacional.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, el suscrito, diputado Wenceslao Herrera Coyac del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 55, fracción II, y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, someto a consideración del Pleno de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con objeto de que los pueblos indígenas cuenten con representantes en el Congreso de la Unión

Artículo Primero. Se adicionan un párrafo, que será el segundo, al artículo 53; un párrafo, que será el cuarto, a la fracción tercera del artículo 55. Se reforman: el artículo 52; el segundo párrafo, que pasa a ser tercero, del artículo 53; el primer párrafo y las fracciones I y III del artículo 54; el segundo párrafo de la fracción III del artículo 55; y el segundo párrafo del artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante un 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**.

Artículo 53. ...

En los distritos electorales donde se asiente 40 por ciento y más de población indígena, los partidos deberán postular en cada una de las fórmulas, por lo menos, un candidato indígena.

Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas, **se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país, cuatro regionales y una nacional indígena**. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de las **cuatro circunscripciones regionales**.

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

I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales y **la nacional indígena**, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;

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 **que le corresponda en cada circunscripción plurinomial regional y la indígena nacional**. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

IV. ...

V. ...

VI. ...

Artículo 55. Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

I. ...

II. ...

III. ...

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere, **en el caso de las regionales**, ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda dicha circunscripción o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

...

Para figurar en la lista de candidatos a la circunscripción nacional indígena se requiere ser originario o autoadscrito de alguno de los pueblos indígenas del país, según lo establece el artículo 2o. constitucional.

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. ...

Artículo 56. ...

Los 32 senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. **Los partidos políticos deberán incluir en las 16 primeras fórmulas por este principio a candidatos indígenas, propietarios o suplentes.** La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

Artículo Segundo. Se adiciona un párrafo, que será el segundo, al numeral 1 del artículo 11; y se reforman: el numeral 2 del artículo 8; el que queda como primer párrafo del numeral 1 y los numerales 2,3 y 4 del artículo 11; los numerales 2 y 3 del artículo 14, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 8.

1. ...

2. Los partidos políticos no podrán registrar simultáneamente, en un mismo proceso electoral, más de sesenta candidatos a diputados federales por mayoría relativa y por representación proporcional distribuidos en sus cinco listas **plurinominales**.

...

...

...

Artículo 11.

1. La Cámara de Diputados se integra por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas **votadas en circunscripciones plurinominales. Las circunscripciones serán cuatro regionales y una nacional indígena.** La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada tres años.

En los distritos electorales donde se asiente 40 por ciento y más de población indígena, los partidos deberán postular en cada una de las fórmulas, por lo menos, un candidato indígena.

2. La Cámara de Senadores se integrara por 128 senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Los 32 senadores restantes, serán elegidos por el principio de representación proporcional, votados en una sola circunscripción plurinomial nacional. **Los partidos políticos deberán incluir en las 16 primeras fórmulas por este principio a candidatos indígenas, propietarios o suplentes.** La Cámara de Senadores se renovara en su totalidad cada seis años.

3. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos formulas de candidatos a senadores. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por si mismo, haya ocupado el segundo lugar en numero de votos en la entidad de que se trate. Asimismo deberán registrar una lista nacional de 32 fórmulas de candidatos para ser votada por el principio de representación proporcional, **16 de estas fórmulas deberán ser integradas por candidatos originarios o autoadscritos de alguno de los pueblos indígenas, considerados según el artículo 2o. de la Constitución.**

4. En las listas a que se refieren los párrafos anteriores, los partidos políticos señalarán el orden en que deban aparecer las fórmulas de candidatos. **En el caso de los candidatos indígenas, para cada uno, deberá expresarse el pueblo indígena del que es originario o autoadscrito.**

Artículos Transitorios

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

Artículo Segundo: El Instituto Federal Electoral incluirá en la convocatoria para la realización de los procesos electorales las listas de los distritos electorales con 40 por ciento y más de población indígena a que se refieren los artículos 53 Constitucional y 11 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de abril de 2008.
Diputado Wenceslao Herrera Coyac (rúbrica)

DEL CONGRESO DE COLIMA, QUE REFORMA EL APARTADO B, FRACCIÓN III, DEL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

**Cámara de Diputados del Congreso de la Unión
México, DF**

Por este conducto nos permitimos informarle, que en la sesión extraordinaria celebrada con esta fecha, los integrantes de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Estado Libre y Soberano de Colima, acordaron remitir a ese honorable Congreso de la Unión, una iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 41, fracción III, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo que se le comunica, en ejercicio del derecho de iniciativa previsto por el artículo 71, fracción III, y 135 de la Constitución General de la República, remitiéndose como anexo copia del acuerdo que contiene la citada iniciativa.

Atentamente
Sufragio Efectivo. No Reelección.
Colima, Colima, a 18 de marzo de 2008.

Diputado Enrique Michel Ruiz (rúbrica)
Secretario

Diputado J. Francisco Anzar Herrera (rúbrica)
Secretario

**Secretarios de la Comisión Permanente
Presentes**

Roberto Chapula de la Mora, diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la Quincuagésima Quinta Legislatura del honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Colima, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción III, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 37, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima; 87 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 126 y 127 de su Reglamento, someto a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente acuerdo con base en la siguiente

Exposición de Motivos

En México a lo largo de su historia, y desde la época de la colonización, se descubren las raíces federalistas, ya que la Nueva España siempre requirió la descentralización de la potestad pública por el sistema centralista de gobierno que se tenía en ese entonces, la había

mantenido en abandono y en pobreza. En ese sentido Miguel Ramos Arizpe, durante los debates que dieron origen a la Constitución de Cádiz de 1812, demandó en ese momento histórico la autonomía provincial para las posesiones españolas en América. Esa misma realidad provocó que al consumarse la Independencia de México, una parte importante de la población rechazaría el proyecto político de Iturbide y sus adeptos porque se encontraba en ellos la continuidad monárquica y la ideología centralista de la corona española.

A partir de aquí, la población en México ha venido evolucionando a través de una bifurcación ideológica que traza dos líneas históricas importantes: la primera, quienes ven y sienten el sistema centralista con el objetivo de asegurar los beneficios que han venido recibiendo de este sistema de gobierno y la posición social que desarrollan; la segunda, aquellos actores que conciben de manera intrínseca al sistema en México, desarrollándose una libertad en los rubros político, económico y social. La historia mexicana ha acreditado en nuestra nación que el sistema centralista representa la institucionalización de los privilegios políticos, económicos y sociales; por otro lado, el sistema federalista ha marcado el mecanismo histórico destinado a establecer los medios gubernamentales de compensación y de respeto al interior de los estados que conforman la República Mexicana abatiendo diferencias ideológicas, sociales y políticas.

El artículo 40 de nuestra Carta Magna establece 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 establecida según los principios de esta ley fundamental; esto es que los estados de la república disponen de sus propias Constituciones locales y de otras normas que reglamentan las atribuciones de las autoridades locales y la participación política de su población.

El texto transcrito del numeral constitucional antes mencionado declara que en dicho precepto los estados se encuentran unidos en una federación, presuponiendo que celebraron un pacto para formarla, lo que a su vez denota que preexistieron a ella como entidades libres y soberanas. En otras palabras el artículo constitucional en comento, Montesquieu lo interpreta como la implantación del régimen federal, ya que dentro de la Constitución Política Federal de 1824 no existían los estados libres y soberanos. Por tanto este régimen federalista surgió de las diputaciones provinciales que presionaron al constituyente respectivo para que se adoptara en México.

Porque en México la federación no surgió propiamente de ningún pacto o unión entre estados preexistentes, sino de la decisión popular, bajo el supuesto representativo indicado de otorgar a los estados de la república dicha forma gubernamental. Ya que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática y federal compuesta por estados; así es que, es el pueblo de México quien ha formado la Constitución Política Federal; no es ella la obra de los estados.

Por otro lado, está demostrado que la autonomía de las entidades federativas se revela a medida en que las autoridades u órganos de ellas despliegan, dentro del espacio territorial a la que cada una de ellas pertenece, las citadas funciones públicas. En consecuencia, dentro

del territorio de las entidades, se ejerce el poder público local porque es un principio constitucional cardinal de los estados federados.

El constitucionalista Ignacio Burgoa Orihuela, dentro de su libro de derecho constitucional mexicano, establece que el federalismo es, en realidad, la descentralización política, administrativa y legislativa de los estados de la república, porque es esta forma federalizada la preeminencia ideológica de la ciudadanía, es decir, es la esfera teórico-jurídica y teórico-política que conserva la intangibilidad como estructura de gobierno formal, ante la incursión de intereses fácticos que puedan ir en quebranto del pacto federal.

Que mediante el oficio numero 848/07 de fecha 19 de septiembre de 2007, los secretarios de este honorable Congreso turnaron a la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales para su análisis, estudio y dictamen correspondiente la minuta con proyecto de decreto remitida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, relativa a reformar los artículo 6o., 41, 85, 99,108, 116 y 122, adicionándose el artículo 134 y derogándose el tercer párrafo del artículo 97 de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El decreto en comento fue aprobado por dos terceras partes de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, así como, por la mayoría de las legislaturas locales. Esta Quincuagésima Quinta Legislatura estatal no fue ajena al proceso de aprobación de las indicadas reformas constitucionales. Así, en la sesión del 23 de septiembre de 2007, esta soberanía aprobó las modificaciones constitucionales, expresando claramente la postura respecto de los cambios importantes en materia electoral, que permanece indemne.

La reforma electoral aprobada implica para la democracia en México cambios de fondo de la forma en la que se habían venido realizando las elecciones político electorales tanto en el ámbito federal como en los estatales, confiando que dichos cambios serían para bien de la certidumbre electoral, con el objeto de contar con elecciones más organizadas, más vigiladas y más equitativas para todos los contendientes.

Esta reforma constitucional que se aprobó se ejerció responsablemente porque, en lo general, ya se encuentran considerados en el código electoral en la entidad, lo que habla de que Colima cuenta en la actualidad con una legislación electoral acorde con la federal, como la regulación de las precampañas y la disminución en los tiempos de campaña, por mencionar dos de las reformas más importantes y también porque como legisladores locales no estamos en contra de todo lo que implica generar condiciones más equitativas para la competencia político-electoral en México.

En ese entonces esta legislatura, como integrante activo del Constituyente Permanente, estuvo a favor de estas reformas para que las autoridades electorales solamente intervinieran en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalara la propia Constitución y la ley electoral, en donde se estableciera una fórmula más sencilla para definir el financiamiento público destinado a los partidos políticos y que a la vez representara un menor gasto para los ciudadanos.

También porque se redujera el financiamiento público destinado a las campañas electorales de los partidos políticos, otorgándose la base constitucional para que la ley regule no sólo las erogaciones que los partidos políticos realicen con motivo de las campañas electorales, sino también, durante sus procesos internos en la selección de sus candidatos. Se fijara también un monto máximo al financiamiento privado de los partidos equivalente al 10 por ciento, en el tope de gastos establecido para la elección de presidente de la república que en la elección inmediata anterior ordenara regular también en la ley, el destino de los bienes y recursos de los partidos que pierden su registro legal, estableciendo la liquidación de las obligaciones y la entrega al erario de los bienes y recursos remanentes.

Del mismo modo, se reglamentaran los derechos de los partidos políticos al uso de la radio y la televisión. Se estableciera la obligación de que, en la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos, se abstuvieran de ejercer presiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas. Así como, se ordenara señalar los plazos para la realización de los procesos internos que los partidos llevan a cabo para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular, además de las reglas aplicables a las precampañas y campañas electorales. Se disminuyera la duración de las campañas electorales de 90 a 60 días dependiendo de los cargos que se elijan. Se estableciera también la figura de una contraloría interna del Instituto Federal Electoral, dotándola de autonomía técnica y de gestión, para la fiscalización y vigilancia de los ingresos y egresos del propio instituto.

Se estableciera la renovación escalonada de los consejeros del IFE y de los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La creación de un órgano técnico del IFE para la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales, el cual para el cumplimiento de sus objetivos no estaría limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, siendo además el conducto obligado para que sus similares de orden estatal superen la limitación impuesta por las mismas normas legales antes mencionadas. Y se establecieran las bases para la eventual realización de recuentos totales o parciales de votos en los ámbitos jurisdiccional y administrativo, entre otras más.

Sin embargo, por otro lado el objetivo de esta reforma es implicar un ataque frontal al federalismo y a la autonomía de los estados de la república, encontrándose establecido en el artículo 41, fracción III, Apartado B, de donde se establece que para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate.

Esta disposición, sin lugar a dudas, implica una disminución de las atribuciones asignadas a los órganos electorales locales, por cuanto ahora es el IFE como organismo federal, quien determinará la asignación de tiempos en las campañas locales, esto es peligroso porque se atenta con lo establecido en el artículo 40 de nuestra Carta Magna; de donde el Estado mexicano se constituye en una república, representativa, democrática y federal compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior.

Al aceptar el sistema centralizador para que sea el IFE el que administre los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad federativa de que se trate, preocupa a la sociedad civil y a los organismos electorales locales porque atenta contra el "nuevo federalismo" del que se han derivado diferentes acciones descentralizadoras a favor de los estados y municipios del país. Es importante que en ejercicio de su soberanía las entidades federativas sean las que determinen, tratándose de elecciones locales, la administración de los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura.

Ante esto, es relevante mencionar que podemos estar o no de acuerdo con que los organismos electorales sean los únicos entes capaces de asignar tiempos en radio y televisión a los partidos políticos, pero me parece que tiene más sentido y que fortalece por ende nuestro pacto federal, que sea el organismo federal el que intervenga en la asignación de dichos tiempos en las elecciones federales (IFE), y que sean los organismos electorales locales los que asignen dichos tiempos por lo que se refiere a las elecciones en las entidades federativas.

El presente acuerdo propone que, tratándose de elecciones locales, corresponda únicamente a las autoridades electorales locales, la administración de los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate.

En consecuencia, con fundamento en lo señalado por los artículos 37, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima; 87 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 126 y 127 de su Reglamento someto al análisis de esta soberanía, el siguiente

Acuerdo

Primero. La Quincuagésima Quinta Legislatura del honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Colima, acuerda remitir al Congreso de la Unión, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 41, fracción III, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 41, fracción III, apartado 8, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el artículo 41, fracción III, Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

...

I. y II. ...

a) ...

b) ...

c) ...

III. ...

Apartado A. ...

a) ...

b) ...

d) ...

e) ...

f) ...

g). ...

...

...

...

Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, **la autoridad electoral local correspondiente** administrará los tiempos que corresponda al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del Apartado A de esta base;

b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional; y

c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el Apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

Cuando a juicio de la **autoridad electoral local correspondiente**, el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios

finas o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

Apartado C. ...

IV. a VI. ...

Segundo. De ser aprobado este acuerdo por la Quincuagésima Quinta Legislatura del honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Colima, en ejercicio del derecho de iniciativa previsto por el artículo 71, fracción III, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por el artículo 37, fracción I, de la Constitución Política de Colima, se remita a la honorable Cámara de Diputados para los efectos legales correspondientes y a las honorables legislaturas de los estados, para que se manifiesten a favor del mismo y presenten su iniciativa respectiva ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Atentamente

Colima, Colima, a 13 de marzo de 2008.

Diputados: Roberto Chapula de la Mora (rúbrica), José Fermín Santana (rúbrica), Francisco Anzar Herrera (rúbrica), José de Jesús Plascencia Herrera (rúbrica), Gonzalo Isidro Sánchez Prado, José López Ochoa (rúbrica), Arturo García Arias (rúbrica), Flavio Castillo Palomino (rúbrica), Luis Gaitán Cabrera (rúbrica), Imelda Lino Peregrina (rúbrica), Aurora Espíndola Escareño (rúbrica), David Rodríguez Brizuela (rúbrica), Crispín Gutiérrez Moreno (rúbrica), Enrique Michel Ruiz, Pedro Peralta Rivas, Humberto Cabrera Dueñas, Fernando Ramírez González, Miryam Yadira Lara Arteaga, Gabriela de la Paz Sevilla Blanco, Martha Alicia Meza Oregon, Brenda del Carmen Gutiérrez Vega, Jorge Octavio Íñiguez Larios, Gonzalo Medina Ríos, Reene Díaz Mendoza (rúbrica), Adolfo Núñez González.

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 30. Y 31 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y DEROGA EL QUINTO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL DIVERSO QUE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 30., PÁRRAFO PRIMERO, FRACCIONES III, V Y VI, Y 31, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS ITZCÓATL TONATIUH BRAVO PADILLA, JAVIER GONZÁLEZ GARZA, DEL PRD; ALEJANDRO CHANONA BURGUETE, DE CONVERGENCIA; RICARDO CANTÚ GARZA, DEL PT; HÉCTOR LARIOS CÓRDOVA, DEL PAN; EMILIO GAMBOA PATRÓN, DEL PRI; GLORIA LAVARA MEJÍA, DEL PVEM; AÍDA MARINA ARVIZU RIVAS, DE ALTERNATIVA, Y SILVIA LUNA RODRÍGUEZ, DE NUEVA ALIANZA

Los que suscriben, diputados federales y senadores pertenecientes a los Grupos Parlamentarios de la LX Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71 y 73, fracción XXV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la fracción II del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 30. y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y reforma el artículo Quinto Transitorio del Decreto por el que se aprueba el diverso que adiciona el artículo tercero en su párrafo primero, fracciones III, V y VI, y el artículo 31 en su fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

I. Antecedentes

1. La presente iniciativa es el resultado del compromiso asumido por esta LX Legislatura con el pueblo de México, para la concreción del proceso de la reforma del Estado mexicano, en los términos de la Ley para la Reforma del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de abril de 2007.
2. En el marco de los trabajos para la Reforma del Estado, la Comisión Ejecutiva para la Negociación y Construcción de Acuerdos del H. Congreso de la Unión llevó a cabo un profundo análisis de la problemática educativa del país.
3. Los suscritos diputados y senadores reconocemos el esfuerzo de los diversos actores de la sociedad representados en el Congreso de la Unión, para alcanzar los acuerdos necesarios que posibiliten avanzar en las reformas estructurales del Estado mexicano.
4. La reforma que hoy se pone a consideración de esta Asamblea, condensa las diversas opiniones de los especialistas, académicos, expertos y ciudadanos en

general, recogidas en los distintos foros y reuniones de trabajo que para tal efecto se llevaron a cabo al seno de la Comisión Ejecutiva para la Negociación y Construcción de Acuerdos.

5. En particular, debemos destacar el Foro de Consulta Pública para la Reforma del Estado sobre Garantías Sociales realizado los días 2 y 3 de julio de 2007, en la Ciudad de Acapulco, Guerrero, en donde se recibieron 1,030 propuestas; las cuales contribuyeron a dirigir y encauzar las discusiones en términos de derechos educativos que se materializan en esta iniciativa.

6. Asimismo, se destaca la organización y celebración, por parte de la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del Primer Foro Parlamentario de Educación Media Superior, Superior, Ciencia y Tecnología en México, celebrado en la Ciudad de Colima, Colima, los días 22, 23 y 24 de noviembre de 2006.

II. Contexto histórico de la educación en México

En el Estado mexicano que hoy conocemos, la educación se concibe como una función básica para la construcción de una sociedad libre y una nación Soberana. La educación pública, laica y gratuita se finca como una de las promesas de la Revolución Mexicana, misma que quedó plasmada en el artículo 3o. de nuestra Constitución Política.

La lucha revolucionaria dotó de un profundo orgullo a individuos y grupos sociales, entre ellos a los docentes, copartícipes en la construcción del ideal de alcanzar una educación para todos los mexicanos. Dicho esfuerzo culminó con la promulgación de una nueva Constitución en 1917, en la que la educación se estableció como derecho social, factor de movilidad y elemento fundamental de consenso político.

A partir de entonces, el derecho a la educación contenido en la Constitución Política ha recibido diversas reformas que lo han fortalecido y enriquecido, tales como la de 1934 con su carácter laico y la de 1946 que define lineamientos para la participación de particulares en la educación.

En el contexto histórico mexicano, los retos para consolidar el sistema de educación pública han sido complejos y diversos. En este sentido, es de destacar el establecimiento de la Secretaría de Educación Pública en 1921, la cual, encabezada entonces por José Vasconcelos, cristalizó la organización de un sistema nacional que llega a ser en nuestros días uno de los cimientos principales del Estado mexicano (Solana, *et al.*, 2004).¹

La política educativa de José Vasconcelos sentó las bases para la consolidación de un sistema educativo, orientado hacia la alfabetización y el desarrollo de un ciudadano mexicano posrevolucionario (Solana, *et al.*, 2004). En los decenios que siguieron el país se ha transformado profundamente, y con él, su educación. De acuerdo al Censo de Población y Vivienda 2005 del Instituto Nacional de Geografía Estadística e Informática (INEGI),² en 2005 en el país había más de 103 millones de habitantes, en 1921 la población del país era de sólo 14 millones.

En 1921, la educación nacional era rudimentaria, los establecimientos educativos existentes no llegaban a 10 mil, en 2007 son más de 200 mil. En 1921 cursaban la primaria 868 mil alumnos, un 6 por ciento de la población total; en 2007 son 14 millones de alumnos, un 13 por ciento de la población. En conjunto, si la población del país se ha multiplicado por 5, el sistema educativo lo ha hecho por 24 (Solana, *et al.*, 2004).³

En aspectos cualitativos, diversos logros resumen el esfuerzo encabezado y cimentado por la política educativa del primer titular de la Secretaría de Educación Pública, en 1921. Tales como

- a. La consolidación de la función educativa del Estado, establecida por el artículo 3o. constitucional, que garantiza una educación popular, democrática y nacionalista.
- b. La institucionalización de la educación, que ha dado por resultado un sistema educativo orgánico, sujeto a normas, en el que se busca consolidar la participación coordinada de la federación y las entidades federativas y al que se dedica una proporción considerable de recursos públicos.
- c. El avance persistente hacia la suficiencia educacional para hacer efectivas la calidad, equidad, pertinencia y la justicia social.
- d. La profesionalización del magisterio, que hoy constituye uno de los gremios más numerosas del país con más de 1 millón 600 mil docentes en todos los niveles educativos.

Sin menospreciar los avances educativos desde 1921 a la fecha, en temas como alfabetización y cobertura a nivel básico –que prácticamente garantizan el acceso universal a nivel primaria y alcanzan cifras de casi el 80 por ciento en nivel secundaria–, es importante señalar que los retos educativos de nuestro país en el siglo XXI han cambiado, por lo que se hace necesario plantear nuevas medidas de política pública, que permitan consolidar los logros históricos en materia educativa.

III. La educación como eje fundamental del desarrollo nacional

La acumulación de conocimiento se ha convertido en uno de los factores más importantes en el desarrollo económico y es fuente de ventajas competitivas a nivel internacional. A su vez, estas ventajas son determinadas por la habilidad sistemática de innovar, es decir, en el mundo de la llamada "sociedad de la información", sólo los países que tengan la capacidad de generar innovaciones continuas –en todos los sectores productivos– podrán alcanzar y sostener su desarrollo.

En el contexto internacional, los países que más y mejor invierten en sus sistemas educativos son los que alcanzan el desarrollo económico. Desafortunadamente, nuestro país no ha consolidado una política de Estado que haga prioridad la educación, por lo tanto, los resultados han sido pobres. Datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo

Económicos (OCDE)⁴ muestran que la escolaridad promedio de los mexicanos con edades de entre 25 y 65 años es de tan solo 8.7 años, es decir, a nivel secundaria.

Países que en la década de los 80 reconocieron la importancia de la educación para el desarrollo social y económico, realizaron cambios estructurales e inversiones importantes para consolidar sus sistemas educativos. Es importante destacar el caso de la República de Corea que reconoció hace décadas que la inversión creciente, y una política de Estado en educación, eran ejes estratégicos para su desarrollo económico. Así, este país –que en los 80 tenía un PIB per cápita igual al de México– ha crecido de manera significativa y nos ha desplazado en buena parte de indicadores económicos y sociales.

Gráfica 1. Conocimiento y Desarrollo económico

Fuente: Banco Mundial, 1999.

IV. Una política de Estado en educación

La falta de una política de Estado en educación, que dé integralidad al sistema y se fije metas de largo plazo, se ve reflejada en el que de cada 100 alumnos que entran a nivel primaria, sólo egresan de nivel superior alrededor de 12. Es decir, dada la insuficiencia y poca eficiencia en el uso de los recursos invertidos en educación, 88 de cada 100 alumnos que ingresan a primaria se quedan en el camino ya sea por deserción, reprobación y no matriculación, y no logran culminar estudios de nivel superior.

En nuestro país, es indispensable que se generen consensos de largo alcance –con la participación de todos los actores involucrados en el tema educativo y los diversos órdenes de gobierno–, respecto a la necesidad de mejorar la calidad, equidad y pertinencia en la educación en todos sus niveles, e impulsar el desarrollo de recursos humanos de alto nivel. Es prioritario trabajar en conjunto para el desarrollo de una política educativa integral, de largo plazo, con financiamiento creciente y eficiente, donde la inversión educativa tenga un impacto en la calidad académica y esté sujeta a rendición de cuentas.

Una política de Estado en educación es impostergable dada la realidad que enfrenta nuestro país. La alternancia política en los distintos órdenes de gobierno, y la pluralidad en el Poder Legislativo, demandan que los diversos actores desarrollen lineamientos –con una visión de largo plazo–, que no solamente le den estabilidad y rumbo a la educación en México, sino que contribuyan a evitar la improvisación en las políticas públicas, así como las modificaciones coyunturales en la tarea educativa.

En este contexto, se considera indispensable que en nuestro país se reconozca, a nivel constitucional, a la educación como eje del desarrollo nacional y que se impulse una política de Estado para tales fines. Dicha política permitirá que exista una genuina planeación de largo plazo, y que las metas y programas educativos no sean sujetos de vaivenes trienales y sexenales.

V. Obligatoriedad de la educación media superior

Reconociendo plenamente los avances en cobertura que se dan en nuestro país, sobre todo en la educación básica, es preciso enfatizar que nuestro sistema educativo presenta graves rezagos en los niveles subsecuentes. Según estadísticas del Sistema Educativo Mexicano (SEM), de cada 100 jóvenes que ingresan al sistema educativo sólo 25 logran graduarse en ese nivel, y tan sólo 12 logran completar una carrera universitaria.⁵

Gráfica. 2. Trayectoria del • Sistema Educativo Mexicano

Fuente: Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, Cámara de Diputados. Datos SEP, 2006.

En el contexto demográfico, el Consejo Nacional de Población (Conapo) y el INEGI se ha advertido que la población en edad de cursar educación obligatoria, de 5 a 14 años, mostrará una disminución importante hacia el año 2010. La cohorte poblacional de 5 a 9 años, que afecta la educación primaria, mostrará un decremento de 9 por ciento, con ello se espera garantizar este nivel educativo para el conjunto de la población; también permitiría la concentración de esfuerzos de cobertura en las áreas sociales de mayor rezago.⁶

La cohorte de 10 a 14 años, correspondiente a la población que cursa primaria y secundaria, disminuirá 2 por ciento, sin embargo la mejora de la eficiencia terminal en el nivel de primaria hará que la matrícula en secundaria se incremente en 33 por ciento. Lo anterior, obligará a este nivel a mejorar la eficiencia para garantizar, hacia el año 2010, que la población de 15 años tenga al menos 9 años de escolaridad. Este incremento, como consecuencia, ejercerá una presión importante en la demanda de servicios de enseñanza media superior y superior.

De acuerdo con datos de 2006 de la Secretaría de Educación Pública y del Consejo de Especialistas de la Educación,⁷ la cobertura en educación media superior alcanzó 3.7 millones de estudiantes, incluidas las modalidades propedéutica, bivalente y terminal, de los cuales el 82.8 por ciento de la matrícula es atendida por la educación pública. La población escolar de este nivel educativo equivale al 58.6 por ciento del grupo de edad entre 15 y 17 años. Sin embargo, únicamente 58 por ciento de los inscritos logran concluir

estudios, y aproximadamente el 25 por ciento del primer ingreso se pierde en la transición del primero al segundo grado.

Estos datos son preocupantes ya que nos permiten inferir que el nivel medio superior se ha convertido en prácticamente un "cuello de botella", el cual limita drásticamente el aumento de la cobertura en el nivel superior. Al respecto, es importante mencionar que la UNESCO recomienda tasas de cobertura de entre el 40 y 50 por ciento de educación superior, como mínimo, para alcanzar el desarrollo sostenido.

Sin embargo, con las mencionadas tasas de cobertura y una deserción por arriba del 50 por ciento en la educación media superior, difícilmente se alcanzaría esa meta. En el caso hipotético que se lograran tasas de absorción, en el nivel superior, del 100 por ciento de los actuales egresados del nivel medio superior, tan sólo se lograría pasar a una cobertura de entre el 28 y 30 por ciento en el total de instituciones de educación superior de nuestro país.

El insuficiente crecimiento de la educación superior se debe, como se observa en el párrafo anterior, a que un número considerable de jóvenes no concluye la enseñanza media superior y, en una proporción significativa ni siquiera la secundaria; no obstante, también se debe a las deficiencias de la oferta, ya que educación media superior no ha recibido una atención comparable a la de la educación básica.⁸

Otro problema que no debemos perder de vista, es el de la inequidad en la cobertura en Educación Media Superior (EMS) en el país. Datos de la SEP⁹ muestran que por entidades federativas la desigualdad es muy grande. Mientras que la cobertura en educación media superior es de 88.5 por ciento en el Distrito Federal, en Michoacán es de tan solo 37.1 por ciento. Estas grandes desigualdades no contribuyen a la consolidación del sistema educativo.

En el comparativo internacional, cada vez más países –desarrollados y en vías de desarrollo– han tomado conciencia de que la educación media superior es estratégica para el desarrollo económico, y para la formación de ciudadanía y estado de derecho. Por ello, la educación media superior en sus tres modalidades es una inversión estratégica para nuestro país, tanto para la consolidación de nuestra democracia y valores sociales, como para el avance de nuestra economía.

Así, la tendencia internacional nos indica que cada vez más países están garantizando alguna modalidad de educación media superior, para incrementar sustancialmente sus tasas de cobertura y brindar oportunidades de estudio a todos los jóvenes que deseen hacerlo.

Tabla 1. La educación media superior • en el mundo•

Como se puede observar, a nivel internacional el promedio de años de educación obligatoria y universal es de 12. Sin embargo, si excluimos la educación preescolar –que en ningún país es obligatoria en tres años–, en México la educación obligatoria es de sólo 9 años; es decir, a nivel secundaria.

Nuestro país muestra graves rezagos en cuanto al porcentaje de la población que cuenta con educación media superior. De acuerdo con datos de la OCDE (2007), tan sólo 25 por ciento de la población en el rango de edad de 25 a 34 años cuenta con este nivel educativo, o más. Asimismo, en el rango de edades de 45 a 54, sólo el 20 por ciento de la población cuenta con estudios de nivel medio superior.

Gráfica 3. Escolaridad de la Población

Fuente: OCDE (2007).

Asimismo, en cuanto a las tendencias respecto a las tasas de egreso en educación media superior, nuestro país muestra rezagos en el comparativo internacional. Mientras que en la República de Corea la tasa de egresados es de casi 95 por ciento de la cohorte correspondiente, en Chile de 73 por ciento y el promedio de la OCDE es de 82 por ciento, en México la tasa de egresados es de sólo 40 por ciento.

Con las cifras antes mencionadas, es muy complicado que nuestro país consolide y perfeccione su democracia, ya que ésta requiere de ciudadanos informados, participativos con valores sociales y capacidad de análisis, atributos que se consolidan en la educación media superior.

Gráfica 4. Tasa de egresados • en EMS a nivel internacional

Fuente: OCDE (2007).

Por lo expuesto, los promoventes consideramos que se debe elevar a rango constitucional la obligatoriedad de la educación media superior, y así lograr una cobertura creciente y sistemática tanto en este nivel como en la educación superior. Lo anterior, para que tenga los efectos esperados en el desarrollo social y económico, se debe desarrollar de manera gradual, con calidad y pertinencia.

Así también, el presente decreto contribuye a la reforma integral del sistema de educación media superior, ya que extiende las facultades de la autoridad educativa federal en la determinación de los planes y programas de estudios de este nivel. Lo anterior, sólo con la excepción de la educación media superior impartida por las instituciones de educación superior a las que la Constitución otorga autonomía.

VI. Cobertura y calidad en educación superior

La educación superior es un bien público. Ello, dado que el acceso a la misma responde a un interés apreciado por la sociedad, y porque los resultados de las funciones que realizan las IES generan un bienestar para todos los sectores sociales y un efecto multiplicador en la economía (BID, 2006).

Sin embargo, en nuestro país existen retos impostergables para la educación superior. La cobertura en este nivel es muy baja, incluso si la comparamos con países con similares niveles de desarrollo que México. La tasa de cobertura sólo alcanza 25.2 por ciento, incluyendo la modalidad no escolarizada (SEP, 2006). Además, de acuerdo a datos de la OCDE (2006) alrededor de 50 por ciento de los alumnos en la universidad no se gradúan. Cabe señalar, que la UNESCO recomienda una cobertura de entre 40 y 50 por ciento en este nivel para desarrollar niveles de competitividad internacional.

Gráfica 5. Comparativo internacional en cobertura y tasas de graduación en educación superior

Como se puede observar en la gráfica, países como Chile, la República de Corea y Grecia, tienen tasas de cobertura y egreso en el nivel superior de más de 70 por ciento. En este sentido, el rezago de nuestro país es notable.

Cuando se habla de cobertura, calidad y pertinencia en educación superior, no podemos disociarlo del financiamiento en este nivel educativo. Así, dada la falta de una política de Estado –que defina una planeación de largo plazo–, el financiamiento ha sido insuficiente. Incluso, como se observa en la siguiente Gráfica, la tendencia ha sido decreciente y fue sólo hasta el año 2007 cuando, por negociaciones en la Cámara de Diputados, se logró revertir esa tendencia y se concretaron aumentos importantes. Aun con estos esfuerzos, falta un trecho importante para llegar al 1 por ciento del PIB, tal y como lo mandata la Ley General de Educación.

Gráfica 6. Financiamiento en educación superior

Fuente: PEF, 2000-2007.

Un problema adicional en el nivel superior es la pertinencia, ya que existe un decremento en el número de estudiantes admitidos en programas de ciencias exactas, que pasó de 2.5 a 2.4 por ciento de la matrícula del 2002 al 2005 (Romo et al, 2005), y una demanda creciente hacia programas de estudio en ciencias sociales y administrativas, que abarcaron un 47 por ciento de la matrícula en 2005. Asimismo, como lo muestra la siguiente Gráfica, la tercera parte de la población ocupada que realizó estudios profesionales, se formó en contaduría y finanzas, administración o derecho.

Gráfica 7. Concentración de carreras • en educación superior

Fuente: Observatorio Laboral de la STPS, con base en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2006.

En suma, no hay duda que una mejora en el nivel de competitividad económica dependerá de lograr que un mayor número de mexicanos tengan acceso y concluyan estudios, de una adecuada calidad y pertinencia, de nivel superior y que el sistema prepare a una masa crítica de estudiantes en disciplinas que generan riqueza e innovación (BID, 2006).

Por lo anterior, se considera indispensable elevar a rango constitucional que el Estado – federación, estados, Distrito Federal y municipios– atienda de manera creciente la educación superior, para que gradualmente se logren tasas de cobertura que permitan a México ser más competitivo a nivel internacional.

Por otro lado, un tema de vital importancia para el desarrollo de la educación superior en México, es el reciente fenómeno del incremento (de casi 400 por ciento en los últimos 10 años) de las escuelas privadas, la mayoría de baja calidad y a menudo representantes del gran fraude educativo de los últimos años (Didriksson, 2007). Este fenómeno profundiza la competencia de los profesionales en algunas profesiones saturadas, rebaja la capacidad de producir conocimientos y genera distorsiones evidentes en la calidad del servicio educativo que se desea.

En este contexto, los promoventes consideramos que como parte indispensable de una política de Estado en educación, se debe elevar a rango constitucional el precepto de que las instituciones particulares deberán acreditar criterios de calidad y pertinencia. Asimismo, se debe crear una ley secundaria específica para el otorgamiento del Registro de Validez Oficial de Estudios (RVOE) para escuelas particulares. Lo anterior, para homogeneizar las normas y criterios para el otorgamiento del mismo a nivel nacional.

VII. Educación preescolar

El 12 de noviembre del 2002, con la publicación del decreto que reforma los artículos 3o. y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se estableció la obligatoriedad de la educación preescolar. Este hecho significó el reconocimiento de la importancia que la educación temprana tiene para el desarrollo de las niñas y los niños de México.

Al respecto, la investigación empírica ha demostrado que los primeros años de vida constituyen un periodo de intenso aprendizaje y desarrollo, que tiene como base la propia constitución biológica y genética, pero en el cual desempeñan un papel clave las

experiencias sociales, es decir, la interacción con otras persona, sean adultos o niños (SEP, 2004).

Sin embargo –de acuerdo con estudios recientes–,¹⁰ para que la intervención pedagógica en los primeros años de vida tenga efectos positivos de corto y largo plazo en el desarrollo de los niños, es indispensable que sea realizada por profesionales que trabajen de manera intensiva, continua, con grupos pequeños y que involucren a las familias (en particular a la madre); en contraste, una intervención pedagógica temprana que carezca de tales características tiene escaso o nulo efecto positivo en el desarrollo posterior de los niños.

En nuestro país, la intervención educativa de los 0 a los 5 años de edad es realizada –según lo establecen los artículos 40 y 65 de la Ley General de Educación– por los servicios de educación inicial (0 a 4 años) y de preescolar (3 a 5 años). De esta manera, los niños de tres años de edad son considerados población objetivo en ambos niveles, lo cual –más allá del evidente traslape jurídico– crea confusión entre los usuarios de estos servicios y los responsables directos de su operación.

El carácter obligatorio de la educación preescolar para niños de tres –o en algunos casos de dos años con ocho meses– no tiene precedente en el comparativo internacional, pues si bien se tiene clara la importancia de la intervención pedagógica temprana en el desarrollo educativo de los niños, también se reconoce que la vía escolarizada, formal y obligatoria no es la única –ni necesariamente la mejor– para atender a esta población.

La mayoría de los países miembros de la OCDE han establecido dos años de enseñanza preescolar gratuita a partir de los 4 años de edad, pero sin el carácter obligatorio,¹¹ lo cual significa que haber cursado el nivel no constituye un requisito para que los pequeños ingresen a los grados y niveles subsecuentes (UNESCO, 2006).

Tabla 2. Comparativo internacional

El Consejo Nacional de Autoridades Educativas (Conaedu), instancia de la Secretaría de Educación Pública que agrupa a las autoridades educativas de las entidades federativas y del gobierno federal, elaboró un análisis de la cobertura actual y la estimada para los próximos años del servicio de preescolar. A continuación se presentan los principales datos:

1. En el ciclo escolar 2006-2007, la población de 3 años no atendida por preescolar a nivel nacional fue de 69.4%. El problema fue más grave en algunos estados: en Colima se registró el 98% y en Campeche el 92%.
2. La cobertura para el primer año de preescolar en el presente ciclo escolar (2007-2008) se estima en 35.6% y para el ciclo 2008-2009 en 41%, lo cual significa que más de 1 millón 100 mil niños de tres años no tendrían acceso, constituyendo un *rezago temprano* e incrementando la brecha de inequidad, ya que los educandos excluidos de este servicio en su mayoría pertenecen a estratos sociales caracterizados por la pobreza y marginación.
3. La cobertura universal de niños de tres años en 2008-2009 implicaría la creación de 61,984 grupos, lo cual significaría una erogación de más de 20,000 millones de pesos.
4. De mantenerse el crecimiento inercial de los últimos años en la matrícula, la cobertura de los niños de tres años para 2012-2013 sería de 53.4%, mientras que la cobertura universal se lograría aproximadamente en el año 2030.

El *rezago temprano* hace referencia a que, en los casos en que las limitaciones de la oferta y/o las condiciones de vida de las familias impidan el ingreso de los niños de 3 años al preescolar, la entrada en vigor de la reforma de 2002 afectaría la garantía de ingreso al segundo y tercer grados de preescolar y –aún más grave- el ingreso y tránsito a la educación primaria y los niveles subsecuentes.

En el documento elaborado por el CONAEDU, mismo que fue entregado al Poder Legislativo en sesión de Comisiones Unidas de las Comisiones de Educación Pública y Servicios Educativos y de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, y en Conferencia con la Comisión de Educación del Senado de la República, con fecha 26 de septiembre de 2007, las autoridades educativas plantean dos propuestas concretas al Congreso de la Unión:

Opción 1: Eliminar la obligatoriedad de la educación preescolar para los niños y las niñas de 3 años de edad, manteniendo este servicio como optativo. Esta medida contribuye en primer término, a evitar la afectación de los niños en su derecho a recibir educación, pero de manera muy importante, permitiría concentrar los esfuerzos en el mejoramiento de la calidad del servicio y en la ampliación de la cobertura de la población de 4 y 5 años. Esto significa que las entidades federativas que cuenten con las condiciones de infraestructura y pedagógicas para ofrecer educación preescolar a los niños de 3 años de edad, lo seguiría ofreciendo con carácter optativo y tendrán posibilidades de incrementar gradualmente la cobertura, para cumplir con el propósito de garantizar el acceso a la educación.

Opción 2: Ampliar el plazo para la obligatoriedad del primer grado de preescolar para los niños de 3 años de edad, considerando los siguientes criterios técnico-

pedagógicos y presupuestales para planificar el crecimiento gradual de la oferta educativa con calidad:

- Disponibilidad de espacios educativos (aulas y escuelas) suficientes y con la infraestructura física apropiada.
- Un máximo de 15 niños por grupo en preescolar general
- Maestros con la formación profesional que se requiere
- Equipamiento didáctico adecuado a las características y necesidades de los niños de 3 años.¹²

En congruencia con los argumentos anteriores, es necesario derogar el Artículo Quinto Transitorio del Decreto por el que se elevó a rango constitucional la obligatoriedad de la educación preescolar de tres grados, en el año 2002. Lo anterior, dado que dicho artículo establece los plazos para la entrada en vigor de la obligatoriedad de la misma y, en el caso del 3º y 2º años, los plazos ya fueron rebasados y cumplimentados. Así, al derogar dicho artículo transitorio, el primer año de educación preescolar no entrará en vigor en el ciclo escolar 2008-2009, y la educación para los educandos de tres años de edad se atenderá en la modalidad de educación inicial.

La educación inicial -para los educandos de tres años- se ampliará gradualmente y tendrá carácter voluntario. De esta forma, en educación preescolar los esfuerzos del Estado se podrán enfocar en atender, con calidad y pertinencia, dos años obligatorios para todos los niños de 4 y 5 años.

Cabe destacar, que la educación inicial que se imparte en nuestro país es ofrecida por diversas instancias, tales como las guarderías del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), del Instituto de Seguridad y Servicio Social para los Trabajadores del Estado (ISSSTE), del DIF, de Organizaciones no Gubernamentales, entre otras. Por tanto, el Estado atendería la demanda complementaria de manera gradual y creciente, para que todas las familias que soliciten el servicio para sus hijos de tres años de edad tengan acceso al mismo.

VIII. Evaluación y Calidad en la Educación

En por lo menos los 10 últimos años, la calidad educativa se ha convertido en uno de los elementos más importantes de la agenda de los gobiernos a nivel internacional. Sin embargo, en la práctica poco se ha entrado al terreno de definir, en términos concretos, lo que la calidad educativa implica en el quehacer cotidiano de los actores principales del sistema educativo (los alumnos, profesores, directivos y padres de familia). Es decir, existe consenso en el sector educativo de que la calidad es fundamental para que la educación impacte el desarrollo económico, sin embargo, tal parece que no nos hemos puesto de acuerdo en cuanto a qué es lo que nuestros niños y jóvenes debieran saber y cómo debieran aprenderlo.

Así, una educación de calidad es aquella que ofrece a los estudiantes "oportunidades reiteradas, demandantes y progresivas de ejercer competencias" como "la comprensión plena de lo que se lee y su utilización en las operaciones del razonamiento, la aplicación de las matemáticas para representar problemas y para explorar sus soluciones posibles, la inferencia y la argumentación a partir de conceptos y datos fundamentales de las ciencias." Las competencias exigen ciertos conocimientos, "ya sean conceptuales, factuales y procedimentales, puesto que las competencias no se ejercen en un vacío de conocimiento". (Fuentes, 2005)¹³

En este sentido, México muestra rezagos importantes en cuanto a la calidad de su educación. Nuestros estudiantes de secundaria han fracasado sistemáticamente en las pruebas comparativas internacionales, que precisamente miden lo que nuestro sistema educativo no está desarrollando: estudiantes con la capacidad de resolver problemas complejos y analizar críticamente la información.

Es del dominio público que las evaluaciones realizadas por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), a través de su Programa Internacional de Evaluación Estudiantil (PISA-2006), muestran que casi 40 por ciento de estudiantes mexicanos de secundaria están por debajo del nivel mínimo de desempeño matemático, definido como Nivel 1. Esto quiere decir que cuatro de cada diez estudiantes no cuenta con la habilidad mínima de razonamiento lógico, ni con las destrezas necesarias para enfrentar los requerimientos analíticos elementales que presenta la vida cotidiana.

Pero esto no es todo, de acuerdo con estas mismas evaluaciones cerca del 70 por ciento de los jóvenes de secundaria no alcanza siquiera el Nivel 2 de desempeño matemático. Es decir, la gran mayoría de nuestros estudiantes no tienen la capacidad necesaria para realizar inferencias matemáticas elementales, no son capaces de identificar los elementos básicos de un problema, y no tienen la habilidad para interpretar argumentos.

Estos resultados son alarmantes, ya que nos indican que nuestro sistema educativo, por lo menos a nivel básico, está lejos de cumplir sus propósitos y metas más elementales. Si bien es cierto que la comparación con países en pleno desarrollo no es del todo justa, lo que la prueba PISA realmente mide es la capacidad que los jóvenes tienen para enfrentarse a las dinámicas del mundo actual, por tanto, el reto de la calidad es centrarse en las competencias básicas de los alumnos.

Gráfica 7. Desempeño estudiantil en matemáticas en la evaluación OCDE-PISA (2003)

En el marco de la calidad de la educación, la evaluación adquiere una importancia cada vez mayor en los sistemas educativos, como elemento fundamental de todo esfuerzo de mejora. Esta tendencia se aprecia en la creciente presencia de proyectos nacionales e internacionales de evaluación, como los que lleva a cabo la SEP con ENLACE, el INEE con EXCALE, la Asociación Internacional para la Evaluación del Logro Educativo con TIMSS y el Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes (Examen PISA) de la OCDE.

En este sentido, es preciso decir que dado que entramos tarde a la cultura de la evaluación, hay que apretar el paso y consolidar esta cultura en nuestro sistema educativo. Dicha evaluación debe ser comprehensiva, por tanto, se debe evaluar tanto a los alumnos, los docentes, los directivos y a la estructura burocrática de las autoridades educativas.

Por lo expuesto, los promoventes consideramos que para la mejora educativa sistemática es estratégico el elevar a rango constitucional preceptos sobre calidad y evaluación educativa; que sirvan como guías para el desarrollo de las políticas públicas en este tema y como fundamento para los ajustes necesarios en la legislación reglamentaria.

IX. Ciencia y Tecnología para el Desarrollo Nacional

El avance tecnológico es reconocido por los teóricos del desarrollo social y económico, como una condición necesaria para que una sociedad obtenga niveles de desarrollo sostenido. Entendidos estos, como la reducción de los índices de pobreza y las mejoras en la calidad de vida y oportunidades de las personas.

Las naciones que aspiran al rápido desarrollo colocan la inversión en ciencia y tecnología como uno de sus principales objetivos de política pública. En el contexto internacional, el promedio de asignación de recursos al ramo en los países de la OCDE es del 2.6% del PIB. Asimismo, países desarrollados -y en vías de acelerado desarrollo- han definido metas concretas para impulsar la ciencia y la tecnología. Lo anterior, se refleja en la siguiente tabla.

Tabla 4. Metas presupuestales• para el desarrollo natural

En contraste, la tendencia en los presupuestos asignados a ciencia y tecnología en México se ha caracterizado por la falta de consistencia y por su reducida proporción a la magnitud

del Producto Interno Bruto (PIB). En 2008, se estima que tan sólo se destinará el 0.36% del PIB, menos de una sexta parte que el objetivo promedio de la OCDE mencionada y aún lejos de 1% que está plasmado en la Ley de Ciencia y Tecnología y en la Ley General de Educación.

Gráfica 8. Inversión en ciencia • y tecnología en México

El rezago que enfrenta nuestro país en desarrollo científico y tecnológico es notorio en el número de patentes registradas, ya que en 2005 de las más de 8 mil aprobaciones de en territorio nacional, sólo 131 fueron para mexicanos. Lo anterior, tiene su explicación en dos factores que están estrechamente ligados con la calidad y pertinencia de la educación superior.

Por un lado, la concentración de profesiones y por otro la geográfica. Sobre la concentración de profesiones, los datos de la Secretaría del Trabajo muestran que para 2006, por cada 4 mexicanos que ingresaron a estudiar Contaduría o Administración sólo uno lo hizo en Ingeniería Civil o Electrónica.

Respecto a la concentración geográfica, el Informe General del Estado de la Ciencia y la Tecnología del CONACYT (2006), señala que el Sistema Nacional de Investigación tiene el 44% de sus integrantes en la Ciudad de México, y es en el Distrito Federal donde las instituciones que pueden ofrecer posgrados de calidad. Según el mismo informe, en México existían 4 mil 500 programas de posgrado, de los cuales, hasta 2007, sólo 649 –que representa el 14.4%– cuentan con el reconocimiento de pertenecer al Padrón Nacional de Posgrado (PNP).

De la misma manera, el nivel de escolaridad representa un obstáculo en el desarrollo tecnológico. Según datos de la Academia Mexicana de Ciencias, en su estudio titulado "*Por un nuevo paradigma de política pública para el conocimiento y la innovación en México, 2006*", mientras que Brasil formó 7 mil 729 doctores en 2003, Corea 7 mil 623 y España 6 mil 436, México sólo formó mil 443.

Lo anterior, revela la necesidad de elevar a rango constitucional que el Estado promueva, impulse y financie la ciencia, tecnología e innovación para contribuir al desarrollo nacional y regional del país. Asimismo, es indispensable enfatizar que la educación debe estar vinculada al desarrollo científico y tecnológico.

X. Gratuidad en la educación

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo tercero, establece que la educación que imparta el Estado es gratuita. El carácter gratuito de la educación constituye una de las características más preciadas de nuestra sociedad; las escuelas públicas y los libros de texto forman parte de los bienes de nuestra Nación. Sin duda, los avances en cuanto a desarrollo social de la época posrevolucionaria han tenido un fuerte impulso en este principio.

Para el Estado, la gratuidad de la educación implica la obligación de cubrir los costos de la educación pública, mediante la redistribución equitativa de los recursos que la propia sociedad genera. En concordancia con lo anterior, los promoventes consideramos que no debe existir condicionamiento de los servicios de educación a la aportación de recursos por parte de los padres de familia. Ello, dado que el hecho de que una familia no tenga posibilidades de contribuir con la escuela, no debe implicar para sus hijos la cancelación del derecho de recibir una educación de calidad.

En este contexto, se reconoce que en nuestro país -y a nivel internacional- el apoyo voluntario, ya sea con aportaciones monetarias, de tiempo en actividades del centro educativo o en especie, es una de las formas más tradicionales de participación de los padres en la educación de sus hijos y en la mejora de los centros educativos. Asimismo, se ha demostrado que la participación de los padres de familia y el establecimiento de vínculos con el centro educativo, es uno de los factores que contribuyen a lograr mejores resultados educativos (Blanco *et al.*, 2006).¹⁴

En este sentido, se hace necesario elevar a rango constitucional la obligación de los responsables del manejo de las aportaciones voluntarias, de transparentar su uso y aplicación en la mejora del centro educativo, y a rendir cuentas a la sociedad y las familias que deseen aportar.

Adicionalmente, se propone elevar a rango constitucional el deber del Estado para fomentar condiciones de igualdad y equidad en el acceso y la permanencia en el sistema educativo; ello, para que la falta de recursos de las familias menos favorecidas, no ponga en riesgo la continuidad de los educandos en el mismo. Lo anterior, implica becas de transporte, alimentación, apoyos pedagógicos, entre otras intervenciones de política pública.

XI. Laicidad en la educación

Acorde con la libertad de creencias garantizada en el artículo 24 de la Constitución -el cual señala que todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrada y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley-, se pugna por una educación laica sustentada en el resultado del conocimiento científico y la lucha contra la intolerancia y los fanatismos.

En consecuencia, se considera conveniente complementar y fortalecer el alcance del precepto del texto original sobre la laicidad de la educación. Para tal efecto, se explicita en

el texto constitucional que los planes y programas de estudio y las actividades académicas en los planteles públicos y particulares se mantendrán ajenos a cualquier doctrina religiosa.

De esta forma, el Estado seguirá siendo el responsable de los contenidos de los planes y programas de estudio en los planteles educativos públicos y particulares; estos últimos, a través del otorgamiento de los Reconocimientos de Validez Oficial de Estudios.

XII. Reconocimiento de derechos de nueva generación

La nueva realidad social, política y económica nos conduce necesariamente a replantearnos los principios y valores que rigen nuestra convivencia como seres humanos. La integración de los pueblos a través de las nuevas tecnologías y difusión de los medios de comunicación, así como los fenómenos de multiculturalismo provocado por los flujos migratorios, nos deben invitar a reflexionar sobre una nueva generación de derechos humanos.

El constituyente mexicano ha ido incorporando al texto constitucional diversos derechos, tales como la autodeterminación de los pueblos indígenas y de identidad nacional y cultural, consagrados en el artículo 2º, así como el derecho al cuidado del medio ambiente, garantizado en el artículo 4º.

En este sentido, se precisa reconocer esta nueva realidad social para materializar en nuestro texto constitucional, derechos que tienen que ver directamente con la solución de los problemas actuales. Bajo esa lógica, se propone precisar que la educación, además de fomentar armónicamente todas las facultades del ser humano, el amor a la patria, el respeto a los derechos humanos, la no discriminación, y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia, la justicia, deberá fomentar la paz, de tal forma que se articule con lo establecido en el artículo 4º constitucional, y con los tratados y convenciones internacionales suscritos por el Estado mexicano.

En lo que respecta a los criterios que orientan la educación, se incorpora el precepto de aprovechamiento sustentable de nuestros recursos y el cuidado del medio ambiente. Además, a efecto de impulsar la acción afirmativa al momento de definir los planes y programas educativos, se estima oportuno precisar en este apartado que el criterio que orientará a la educación, además de luchar contra la ignorancia, las servidumbres, los fanatismos y perjuicios, luchará contra la discriminación.

Asimismo, se incorpora el tema del mejoramiento político al criterio democrático de la educación. Al respecto, se considera que para reforzar y perfeccionar el régimen democrático de nuestro país, es indispensable fomentar la cultura política como espacio natural para dirimir nuestras diferencias. Ello, dado que estamos convencidos que es a partir del conocimiento de los valores, creencias, convicciones y conductas democráticas, que se puede construir y garantizar la solidez y permanencia de un sistema político democrático.

Por otra parte, como reivindicación a los derechos de los pueblos indígenas, en particular en el reconocimiento de la composición pluricultural de la Nación mexicana determinado en el

artículo 2 constitucional, y con la finalidad de armonizar estos derechos con los criterios que orientan a la educación en nuestro país, se incluye el respeto por la diversidad cultural y el carácter bilingüe de la educación preescolar y primaria que se imparta a los miembros de los pueblos indígenas será bilingüe.

Por lo anteriormente expuesto, los Diputados y Senadores firmantes, ponemos a consideración del Pleno de esta Soberanía el siguiente:

Proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 3º y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y deroga el artículo quinto transitorio del decreto por el que se aprueba el diverso que adiciona el artículo tercero en su párrafo primero, fracciones III, V y VI, y el artículo 31 en su fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 12 de noviembre de 2002, para quedar como sigue:

Artículo Primero. Se reforma el artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII y IX, se adiciona una fracción VI, y se recorre la numeración, para quedar como sigue:

Artículo 3o. Toda persona tiene derecho a recibir educación. **El Estado —Federación, estados, Distrito Federal y municipios—, impartirá educación, desde la preescolar hasta la media superior.**

La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; **ésta y la media superior serán obligatorias.**

La educación **será el eje fundamental del desarrollo nacional. El Estado —Federación, estados, Distrito Federal y municipios— garantizará el desarrollo de una política de Estado para tales fines.**

La educación fomentará armónicamente todas las facultades del ser humano y, a la vez, el amor a la Patria, **el respeto a los derechos humanos, la no discriminación,** y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia, la justicia **y la paz.**

La Ley determinará los lineamientos y criterios generales para garantizar que dicha educación se imparta y evalúe con calidad, transparencia y rendición de cuentas.

I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, **la educación que imparta el Estado será laica;** por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa.

Los planes y programas de estudio y las actividades académicas en los planteles públicos y particulares se mantendrán ajenos a cualquier doctrina religiosa.

II. El criterio que orientará **la** educación se basará en los resultados del progreso científico y **tecnológico**, luchará contra la ignorancia y sus efectos, **la discriminación**, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

a) Será democrático, 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 **político**, económico, social y cultural del pueblo;

b) Será nacional, en cuanto —sin hostilidades ni exclusivismos— atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento **sustentable de** nuestros recursos y **el cuidado del medio ambiente**, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica, a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura.

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 todos los **pueblos y 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 las fracciones **I y 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 VIII 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. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita. **La Ley establecerá mecanismos claros y transparentes para fomentar la participación social en la educación, así como para promover condiciones de igualdad y equidad en el acceso y la permanencia en el sistema educativo.**

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.

La educación estará vinculada al desarrollo científico y tecnológico del país. Es obligación del Estado -Federación, estados, Distrito Federal y municipios- promover, impulsar y financiar la ciencia, tecnología e innovación para contribuir al desarrollo nacional y regional del país.

VI. La educación preescolar y primaria que se imparta a los miembros de los pueblos indígenas será bilingüe.

VII. 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) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y **las fracciones I y II**, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III;

b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público y **acreditar los criterios de calidad y pertinencia** que establezca la ley.

VIII. El Estado -Federación, estados, Distrito Federal y municipios- atenderá de manera creciente la educación superior. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere.

Las instituciones particulares de educación superior deberán cumplir con lo dispuesto en la fracción VII inciso b) de este artículo.

IX. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.

Artículo Segundo. Se reforma la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 31. ...

I. Hacer que sus hijos, **hijas** o pupilos concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación preescolar, primaria, secundaria y **media superior**, y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.

II. a IV. ...

Artículo Tercero. Se deroga el artículo Quinto Transitorio del Decreto por el que se aprueba el Diverso que adiciona el artículo tercero en su párrafo primero, fracciones III, V y VI, y el artículo 31 en su fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Transitorios

Artículos Primero al Cuarto. ...

Artículo Quinto. Se deroga.

Artículos Sexto al Octavo. ...

Transitorios

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

Segundo. La obligatoriedad del Estado de garantizar el acceso a la educación media superior a todos los estudiantes en edad de cursarla, se realizará de manera gradual y creciente, en diversas modalidades y con calidad y pertinencia.

Tercero. Para garantizar la política de Estado en educación, la autoridad educativa federal convocará -en un plazo de seis meses a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación del presente Decreto- a las diversas instituciones y sectores involucrados en la educación, así como a las autoridades educativas de los distintos órdenes de gobierno.

La política de Estado tendrá como objeto convertir a la educación en el eje del desarrollo nacional, con metas de largo plazo y estará orientada hacia la mejora de la calidad, equidad y pertinencia del Sistema Educativo Mexicano.

Cuarto. La educación destinada a los educandos de tres años de edad se atenderá en la modalidad de educación inicial. El Estado -Federación, entidades federativas y municipios- establecerá los mecanismos para dar cumplimiento a la atención educativa, con calidad, a las familias que soliciten este servicio educativo.

Quinto. Se derogan todas las disposiciones que contravengan el presente Decreto.

Sexto. Al entrar en vigor el presente Decreto, deberán impulsarse las reformas y adiciones a la Ley General de Educación y demás disposiciones legales aplicables en la materia.

Notas

1 *Historia de la Educación Pública en México* (Solana et al. 2004, Coord.). Secretaría de Educación Pública.

2 INEGI (2007). *Información Estadística*.

3 *Ibídem*.

4 *Panorama Educativo-OCDE* (2006).

5 Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos (2007). Elaboración con datos del Informe anual de la SEP 2006. Metodología de González-Romero V. M., Navarro Rodríguez M., Cabral Araiza, J. y López Ramírez E. O. (2005), Reflexiones sobre la educación superior mexicana, en *Tecnologías para Internacionalizar el Aprendizaje*, Universidad de Guadalajara.

6 *Ibídem*.

7 Consejo de Especialistas para la Educación, 2006

8 Consejo de Especialistas para la Educación (2006). Los retos de México en el futuro de la educación.

9 Sexto informe. Secretaria de Educación Pública, 2006.

10 Destaca el trabajo de Slavin (1994), quien después de analizar 11 programas de intervención temprana desarrollados en los Estados Unidos, concluye que el modelo más efectivo se basa en intervenciones intensas centradas en el niño y/o en los padres, mientras que aquellos con intervenciones limitadas con los niños y con los padres tienen efectos mínimos a corto y largo plazo en el desarrollo cognitivo de los niños (*Preventing Early School Failure: Research, Policy, and Practice*, Boston: Allyn and Bacon)

11 UNESCO. *Bases sólidas. Atención y Educación de la Primera Infancia*. Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo 2007. París, Francia, 2006.

12 SEP-CONAEDU, 2007. *Las Implicaciones de la Obligatoriedad de la Educación Básica en México: Diagnóstico y Propuestas*.

13 Fuentes Molinar, Olac (2005). "Los resultados de las pruebas PISA y sus implicaciones pedagógicas", en *Cero en Conducta*, número 52, año 20, diciembre. México.

14 Efectos del impulso a la participación de los padres de familia en la escuela (CONAFE, 2006).

Palacio Legislativo de San Lázaro, ● a 17 de abril de 2008.

Diputados: Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla, Javier González Garza, Alejandro Chanona Burguete, Ricardo Cantú Garza, Héctor Larios Córdova, Emilio Gamboa Patrón, Gloria Lavara Mejía, Aída Marina Arvizu Rivas, Silvia Luna Rodríguez (rúbricas).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 88 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ALAN NOTHOLT GUERRERO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Alan Notholt Guerrero, diputado a la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56 y 60 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, solicita que se turne a las comisiones correspondientes para su dictamen y posterior discusión en el Pleno de la Cámara de los Diputados de la LX Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa de ley:

Exposición de Motivos

La historia del presidencialismo se encuentra íntimamente ligado al sistema y régimen de gobierno: el federal.

Cuando nuestro país decidió convertirse en una república federal, presidencialista, en los albores del siglo XIX, se buscó además que los órganos del poder público se encontraran, físicamente, en un determinado espacio territorial.

Históricamente, la otrora Tenochtitlan, capital del llamado Imperio Azteca, fue asentada en el valle de México, en el gran lago, que se situaba en dicho territorio. Con la llegada de los españoles y la fundación del Virreinato de la Nueva España, se decidió que en los terrenos en que yacía la ciudad prehispánica se levantara la que con el tiempo fue conocida como la Ciudad de los Palacios.

Durante nuestra vida independiente, la residencia de los Poderes de la Unión cambió, ya a la ciudad de Querétaro, ya al honorable puerto de Veracruz.

Sin embargo, la necesidad de que los tres órganos del poder se mantuvieran unidos, ha sido una constante en nuestros sistemas de gobierno. Tanto en la Constitución federal de 1824 como en sus reformas de 1857 y 1917 se ha previsto que la Ciudad de México se erigiera como el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión, prohibiendo además que puedan mudar de residencia sin previo consentimiento de los poderes representativos.

La necesidad de que quien detente el Poder Ejecutivo resida en el territorio de los otros poderes, históricamente ha sido conformada por la necesidad de cercanía y de unidad de lo que conforma el pacto federal. De ahí que la Ciudad de México, antes capital del estado de México, se haya erigido como capital de la república, ya federal, ya, en su momento, centralista.

De lo anterior, se desprende que los constituyentes de 1824, 1857 y 1917 (por hablar sólo del sistema federal que nos rige) han considerado como "normal" que sea la Cámara de Diputados (Constituciones de 1824 y 1857) la que otorgue autorización expresa para que el presidente de la república pueda ausentarse del territorio nacional.

Por su parte, en el texto del ordenamiento que actualmente nos rige se desprende (artículo 88) que será el Congreso (en su totalidad) el que autorice la salida del presidente de la república del territorio nacional.

Para quienes integramos el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en esta Cámara de Diputados, es necesario que, a fin de lograr una mayor eficiencia y eficacia en los trabajos de las Cámaras, frente al seguimiento y cumplimiento de la obligación-facultad del Ejecutivo de la Unión en materia de política exterior, consideramos que, si hoy día compete al Senado de la República, como órgano del Congreso, la ratificación de los tratados internacionales y la injerencia en materia de política exterior, sea también establecida como facultad exclusiva de dicha Cámara o, en su caso, de la Comisión Permanente, otorgar autorización al Ejecutivo para ausentarse del territorio nacional.

Con ello, creemos que podemos lograr mayor coherencia en los ámbitos competenciales de las Cámaras que conforma el Congreso de la Unión.

Por lo expuesto, el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados somete a consideración el siguiente proyecto de

Decreto por el que se modifica el artículo 88 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo Único. Se reforma el artículo 88 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 88. El presidente de la república no podrá ausentarse del territorio nacional sin permiso de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso.

Transitorios

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

Dado en la sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 17 de abril de 2008.

Diputado Alan Notholt Guerrero (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARTHA HILDA GONZÁLEZ CALDERÓN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55 y demás aplicables 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 reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los párrafos sexto, séptimo y octavo, para definir expresamente la calidad de niñez y de adolescencia, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

Niño, desde el punto de vista de su desarrollo biológico, psicológico y social, es la denominación utilizada para toda criatura humana que no ha alcanzado la pubertad.

Los derechos de la infancia son los que poseen los niños y los adolescentes durante el periodo de edad que la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes señala: niñas y niños son las personas de hasta 12 años incompletos, y adolescentes los que tienen entre 12 años cumplidos y 18 incumplidos. Sus derechos son inalienables, irrenunciables, innatos e imprescindibles para el desarrollo de una buena infancia que permita el sano crecimiento físico, mental y emocional de los menores.

Es muy probable que para los niños de hoy resulte más difícil labrarse un futuro decoroso y una vida digna, en la que se hagan sentir los beneficios de la cultura y el desarrollo. Esta circunstancia amerita poner en marcha toda la capacidad de la sociedad para superar retos y revertir asignaturas pendientes con uno de los segmentos más desprotegidos de México, pues para nadie es novedoso el deterioro de los niveles nutricionales o la reaparición de enfermedades epidémicas entre los infantes. De igual forma, podemos decir que las oportunidades de educación y empleo se han estrechado entre la población en general, pero en los niños repercuten con mayor intensidad la marginación y la pobreza.

Ante esta problemática social tan sensible –y no reciente–, la necesidad de instaurar medidas encaminadas a tutelar los derechos de los menores se ha dado a través de un proceso evolutivo a escala mundial, cuyos inicios datan de la segunda década del siglo pasado, pues ya desde 1919 la Sociedad de las Naciones creó el Comité de Protección de la Infancia. Más adelante, en 1923 se formuló la Declaración de los Derechos del Niño, o Declaración de Ginebra.

Cuatro años más tarde, en 1927, se dio en el continente americano uno de los primeros esfuerzos internacionales en favor de los derechos del niño, a través del acta de fundación del Instituto Interamericano del Niño, suscrita por 10 países. En 1934 se refrendó la Declaración de Ginebra. Ésta volvió a ser tomada en cuenta por el Consejo Económico y

Social de la Organización de las Naciones Unidas, que recomienda su contenido. De esa forma, para 1946 se apreció en el ámbito internacional un movimiento encaminado a la creación del Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia.

Dos años más tarde, en 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó la Declaración Internacional de los Derechos Humanos, en la cual se consideran de manera implícita los derechos de niños y de adolescentes.

Para 1959, la Declaración de los Derechos del Niño es adoptada por unanimidad, sin tener obligatoriedad en su cumplimiento por los Estados. Veinte años más tarde, en 1979, se celebró el Año Internacional del Niño y se conmemoraron al mismo tiempo los 20 años de la Declaración de los Derechos del Niño. Una década más tarde, en 1989, la Convención sobre los Derechos del Niño fue adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, quedando abierta para la firma y ratificación de los Estados. Este importante instrumento internacional fue signado por México; la convención fue aprobada por la Cámara de Senadores del honorable Congreso de la Unión el 19 de junio de 1990.

La vigencia en México de la Convención sobre los Derechos del Niño se enmarca por diversos antecedentes que dan cuenta del interés institucional sobre el tema, tanto desde la perspectiva de las políticas públicas como desde la vertiente legislativa formada con el paso del tiempo para dar respaldo legal a la protección de los derechos de niños y de adolescentes. En este sentido, y de manera sucinta, se destacan algunos esfuerzos importantes, como el programa Gota de Leche, instaurado en 1929, con el propósito central de aportar ayuda alimentaria a una parte del segmento infantil más necesitado de la población mexicana. Con posterioridad, en el ámbito de la administración pública, se dieron otros programas que tomaron cuerpo institucional a través de organismos como el Instituto Nacional de Protección a la Infancia, el Instituto Mexicano de Asistencia a la Niñez y el Instituto Mexicano de Protección a la Infancia y la Familia. Estas experiencias institucionales sucesivas dieron origen, en 1977, a un organismo más amplio, funcionalmente hablando, en la entidad denominada "Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia" (DIF).

La asistencia social de los menores en México ha evolucionado de manera paulatina a lo largo de su historia, desde una perspectiva predominantemente caritativo-beneficiaria, hacia el enfoque más actual que tutela primordialmente los derechos de un sector social antes que atender una condición individual determinada, teniendo como sustento para este enfoque la visión de la *protección integral*.

El marco jurídico que rige la protección de los derechos se ha diversificado a lo largo del tiempo, sustentándose en diversos ordenamientos y disposiciones, como los casos de las garantías constitucionales en favor de la infancia, que se contienen –expresa o implícitamente–, por ejemplo, en los artículos 1o., 3o., 4o., 16 y 18 de la Carta Magna, así como en las disposiciones orgánicas que se desprenden de los artículos –también constitucionales– 30, 31, 34, 73, 89, 103, 107, 121, 123 y 130.

Con relación a lo anterior y para los efectos de la presente iniciativa, es importante destacar el hecho y contenido de las reformas y adiciones del artículo 4o. constitucional, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de abril de 2000, dando lugar al texto actual que, a la letra señala en los párrafos sexto, séptimo y octavo:

Artículo 4o. ...

...

...

...

Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto de la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

Cabe destacar que, contrariamente a lo registrado en ordenamientos jurídicos de periodos anteriores, se hace en este caso la mención diferenciada de "niños y niñas". Esta circunstancia obedece, ateniéndonos a lo discutido en el proceso legislativo de la reforma y adiciones en comento, a las diferencias culturales de carácter marginal que existen en el entorno social; distinguir entre niños y niñas coadyuva, en la intención del legislador, a disminuir las limitaciones a la igualdad de oportunidades entre los géneros. Esta argumentación encontró eco durante el proceso y se reflejó en el texto aprobado para los citados últimos párrafos del artículo 4o. constitucional, sin menoscabo del contenido de la también mencionada Convención sobre los Derechos del Niño, que se refiere en general y a la vez en singular al sujeto central de dicho instrumento.

Siguiendo igual razonamiento, se aprecia que la decisión legislativa de considerar en el ordenamiento que se fundamenta en el párrafo sexto del artículo 4o. Constitucional, con el título de "Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes", se sustenta en la necesidad de diferenciar la condición de niña y de niño de la de adolescente, en razón de las distintas condiciones de desarrollo biopsicosocial que presenta el individuo en esas dos etapas de la vida: niñez y adolescencia, si bien tanto niñas y niños como adolescentes –por razón de sus rangos de edad– se ven comprendidos en el instrumento internacional invocado en el párrafo anterior, por lo que podemos concluir que no lo contravienen. En otras palabras, la inclusión del término "adolescentes" en la ley antes mencionada coadyuvaría a una mejor tutela de los derechos entre la población objetivo.

Por lo anterior, se ha considerado la conveniencia legislativa de dar congruencia terminológica a los principales instrumentos jurídicos mexicanos a favor de la niñez y la adolescencia, en virtud de que esta distinción no se contrapone sino que complementa el contenido de uno de los principales instrumentos internacionales aprobados por México, la Convención sobre los Derechos del Niño.

Por lo anterior se busca mediante la presente iniciativa que el artículo 4o. constitucional y la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes compartan los mismos términos, y sentido tutelar integral, por lo que proponemos que se reforme el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los párrafos sexto, séptimo y octavo, para establecer los términos diferenciados de *niñas*, *niños* y *adolescentes*, pues ello representa una perspectiva más completa y mejor tutela del bien jurídico que se refleja en tales ordenamientos.

Con base en lo expuesto, me permito presentar ante la honorable Cámara de Diputados el proyecto de decreto mediante el cual se proponen reformas del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los párrafos sexto, séptimo y octavo, en los siguientes términos:

Decreto

Único. Se reforma artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los párrafos sexto, séptimo y octavo, para quedar como sigue:

Artículo 4o. El varón y la mujer son iguales ante la ley. ...

...

...

...

Las niñas, los niños y los adolescentes tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto de la dignidad de la niñez **y la adolescencia**, y el ejercicio pleno de sus derechos.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez **y la adolescencia**.

Transitorios

Primero. Quedará sin efecto cualquier disposición que se oponga al presente ordenamiento.

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

Tercero. La reglamentación y normatividad en la materia deberán adecuarse en un plazo no mayor de 90 días, a partir de su publicación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de abril de 2008.

Diputada Martha Hilda González Calderón (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 102 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA AÍDA MARINA ARVIZU RIVAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE ALTERNATIVA

La suscrita, integrante del Grupo Parlamentario de Alternativa Socialdemócrata, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados, la presente iniciativa de decreto que se reforma el artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

La tendencia mundial en los últimos años ha sido la búsqueda de mejores instrumentos de control, fiscalización y rendición de cuentas por parte de instituciones públicas, funcionarios de gobierno y representantes populares. En esa materia, México ha establecido mecanismos que abonan a que en nuestro país ésta aspiración sea concretada.

Paralelamente se busca un Estado garante de los derechos humanos e instituciones autónomas que den certeza y confianza a la sociedad en su conjunto y al ciudadano en lo individual. En este marco se encuentra una institución autónoma de la relevancia y trascendencia como lo es la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

La responsabilidad de los organismos autónomos en México ha estado contemplada por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y el artículo 3° de dicha normatividad señala expresamente a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como un órgano regulado por dicho ordenamiento. Su autonomía no lo desvincula de sus obligaciones de rendición de cuentas, por lo que conviene entonces avanzar en la normatividad para que la rendición de cuentas sea efectiva, transparente y para homologar la situación jurídica constitucional de los órganos autónomos establecidos en nuestra Ley Suprema.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regula la existencia de organismos autónomos tales como el Instituto Federal Electoral y la propia Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Para el caso del primero, las reformas constitucionales más recientes en materia electoral han determinado que el órgano de fiscalización para tal instituto lo es una Contraloría General.

En concordancia con tales reformas, es menester hacer una revisión pormenorizada de la situación que al respecto guardan los otros órganos autónomos constitucionales, para lo cual señalo a continuación la reforma más reciente al artículo 108 Constitucional. Textualmente establece el dictamen en su parte conducente:

*El texto vigente del párrafo primero del artículo 108 constitucional sienta las bases para que los funcionarios y empleados del Instituto Federal Electoral sean responsables y estén sujetos a las sanciones que a tal efecto determine la ley. Sin embargo, no considera expresamente la existencia de otros organismos autónomos que deberían quedar comprendidos bajo la misma norma. Por lo anterior, y en congruencia con lo que establecerá la reforma constitucional –artículo 41– respecto a las responsabilidades administrativas a que están sujetos los consejeros electorales, el consejero presidente y otros servidores públicos del IFE, es conveniente, y así lo propone la Iniciativa bajo dictamen, **reformular el artículo 108 de la Constitución a fin de generalizar la norma establecida en su parte final. En consecuencia el primer párrafo del citado artículo quedaría como sigue:***

*Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos **de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía**, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.*

Esta reciente reforma nos obliga a legislar todo lo relativo a la rendición de cuentas y la transparencia de los otros órganos autónomos que establece la Carta Magna, por lo que la materia de esta Iniciativa es el órgano de control que fiscaliza a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

El órgano de control de la CNDH está regulado en el artículo 37 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, estableciendo que el titular del Órgano Interno de Control de la comisión será designado por el titular de la propia CNDH:

CAPÍTULO ÓRGANO INTERNO DE CONTROL

III

ARTÍCULO 37. (Del Órgano Interno de Control)

La Comisión Nacional contará con un Órgano Interno de Control que estará a cargo de un titular designado por el presidente de la Comisión Nacional y ejercerá las facultades y atribuciones a que hacen referencia la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, el presente Reglamento y las disposiciones legales aplicables.

Es a todas luces evidente que no es correcto que sea el mismo Presidente de la CNDH quien designe al titular de su propia instancia de fiscalización, toda vez que la naturaleza de sus funciones revisoras requiere que entre ambos titulares no exista nexo, compromiso o relación alguna que pueda poner en entredicho la neutralidad e imparcialidad con que todo

órgano de control debe actuar, por lo que es fundamental modificar integralmente la figura del Órgano Interno de Control con el que actualmente opera la CNDH para hacerlo armónico con la autonomía y principios rectores que la Constitución establece para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Al respecto, hacemos propios los planteamientos formulados por las comisiones dictaminadoras que presentaron el proyecto de reforma constitucional que, en materia electoral, establecieron la figura de la Contraloría General en el caso del Instituto Federal Electoral, y que resultan totalmente aplicables para otro órgano constitucionalmente autónomo como lo es la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y que a la letra señalan:

Es de toda evidencia que el titular de un órgano de control interno no debiera ser designado por los sujetos que están sometidos al control que la ley establece; ello convertiría a los controlados en juez y parte, con efectos nocivos como los ya observados en un caso no muy distante en el propio Instituto Federal Electoral.

Tampoco resulta aconsejable que la Secretaría de Estado que en ámbito del Poder Ejecutivo tiene asignadas las facultades en materia de control interno de la administración pública centralizada y paraestatal se inmiscuya en las competencias de un órgano autónomo como el IFE; igual puede señalarse respecto de la posible intervención del Poder Judicial federal en estos ámbitos, ajenos a su naturaleza.

Queda solamente acudir a la soberanía popular expresada en el Congreso de la Unión para atender el dilema que plantea la existencia de un órgano de control interno en el seno de los organismos constitucionalmente autónomos.

La relevancia de las facultades revisoras de una instancia de control como la que señalamos, hace necesario llevar a cabo una revisión pormenorizada y proponer un fortalecimiento de su estructura, nombramiento y atribuciones que contribuya a que el ejercicio administrativo de la CNDH cuente con el aval de un órgano fiscalizador neutral y autónomo; para ello, proponemos la creación de una Contraloría General, dotada de autonomía técnica y de gestión, para la fiscalización y vigilancia de los ingresos y egresos, cuyo titular deberá ser designado por la Cámara de Senadores, en congruencia con la facultad que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le otorga a la misma Cámara, de nombrar al titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Una instancia autónoma de las facultades, presupuesto y relevancia de la CNDH, amerita contar con un órgano fiscalizador de dicho nivel. La Iniciativa propone establecer en la Carta Magna la figura de una Contraloría General, dotada de autonomía técnica y de gestión, para la fiscalización y vigilancia de los ingresos y egresos del la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como el procedimiento para la designación del titular de ese órgano interno, que podrá fincar responsabilidades a todos los servidores de la Comisión, incluido el titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Es de absoluta congruencia que, siendo la Cámara de Senadores depositaria de la facultad exclusiva de elegir a al titular de la CNDH, sea esa misma Cámara del Congreso de la Unión la que elija al titular de la Contraloría Interna de la misma, dotándolo de las bases

constitucionales que le permitan ejercer su elevada responsabilidad con pleno profesionalismo y apego a la ley.

Ahora bien, para salvaguardar la imparcialidad y profesionalismo que deberá observar en su desempeño el titular de la Contraloría Interna de la CNDH resulta conveniente que la propuesta de candidatos a ocupar ese cargo provenga de universidades públicas de reconocido prestigio que la ley señale, estableciendo además los requisitos que deberá reunir el electo y el procedimiento correspondiente.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma el numeral 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 en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.*

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 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. **Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos de la Comisión.***

El titular de la Contraloría General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos será designado por la Cámara de Senadores con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez. Estará adscrito administrativamente a la presidencia de l Comisión y

mantendrá la coordinación técnica necesaria con la entidad de fiscalización superior de la Federación.

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.

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 Cámara de Senadores procederá a nombrar al titular de la Contraloría General en un plazo no mayor a noventa días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Artículo Tercero: En un plazo no mayor a noventa días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, deberán hacerse las modificaciones legales correspondientes.

Artículo Cuarto: Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Palacio Legislativo, a 24 de abril de 2008.

Diputada Aída Marina Arvizu Rivas (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 97 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SCJN, SUSCRITA POR LEGISLADORES DE DIVERSOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Los suscritos, diputados federales de la LX Legislatura 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, y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, se permiten someter a la consideración de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Como resultado de las reuniones del Grupo de Trabajo de Reforma del Poder Judicial de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión (CENCA), se ha tenido a bien elaborar la presente iniciativa, que constituye la culminación de un esfuerzo conjunto entre legisladores, asesores y personal de apoyo, cuyos insumos principales han sido las propuestas de los grupos parlamentarios, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las derivadas del proceso de consulta pública y diversas iniciativas de legisladores del Congreso de la Unión, de conformidad con lo establecido en la Ley para la Reforma del Estado.

La presente iniciativa pretende eliminar la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación prevista en la primer parte del segundo párrafo del artículo 97 constitucional.

Reconocemos que la facultad indagatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es un medio de control constitucional, establecido como defensa excepcional de las garantías individuales. Este instrumento legal permite que la corte investigue por sí o a petición de parte, limitando esta última función al Poder Ejecutivo federal, a los gobernadores o a alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión cuando se trate sobre una posible violación grave de las garantías individuales.

Dicha facultad no es una atribución jurisdiccional sino una función de carácter meramente investigadora que carece de efectos vinculatorios. La corte, ante tal facultad, efectivamente no actúa como tribunal ni emite una sentencia por carecer de facultad decisoria, así como de atribuciones de coerción o ejecución.

Actualmente la facultad de investigación supone que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún juez de distrito o magistrado de circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo federal o alguna de las Cámaras del Congreso

de la Unión, o el gobernador de un estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual.

Sin embargo, la averiguación que se realiza a través de alguno o algunos de los ministros de la corte, de algún juez de distrito o magistrado de circuito, o a través de uno o varios comisionados especiales, debe limitarse a determinar si hubo o no violación grave de garantías individuales, así como de precisar los hechos, ya que el informe rendido por los encargados de la investigación no es vinculante porque se trata de una opinión autorizada que podría o no servir para que las autoridades destinatarias procedan conforme a su competencia.

De lo anterior se puede apreciar que no existe vinculación alguna del informe que rinden los ministros y la sanción efectiva de los presuntos responsables, sobre todo que las resoluciones de las investigaciones carecen de poder vinculatorio; además de que ni siquiera tiene rango de recomendación, como las que emite la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

A continuación se enlistan consideraciones de diversas índoles con fundamento en las cuales consideramos que la facultad de investigación debe desaparecer.

- Consideración conceptual

A partir de 1987 la Suprema Corte se ha venido configurando y consolidando como un tribunal constitucional. Para proseguir con dicha consolidación, necesaria para fortalecer al tribunal constitucional con que cuenta el país se requiere despojar a la Suprema Corte de aquellas funciones y atribuciones que no son propias de un tribunal constitucional, una de ellas es sin duda la facultad de investigación. El ejercicio de la facultad de investigación distrae a la Suprema Corte de su función primigenia que es la jurisdiccional.

- Consideración histórica

La facultad de investigación de la Suprema Corte establecida en el artículo 97 constitucional, fue incorporada por el Constituyente de 1917 como una respuesta a la precariedad de los medios de control constitucional hasta entonces existentes. Diversos tratadistas coinciden en que sus antecedentes se remontan a hechos abominables ocurridos a lo largo del siglo XIX, emblemáticamente representados por las ejecuciones sin juicio previo de que fueron víctimas marinos del buque "La Libertad" en el Puerto de Veracruz, durante el mandato del gobernador Mier y Terán en el año de 1879; fue tal la indignación general que el juez de distrito Rafael de Zayas Enríquez fue comisionado por la corte para investigar los hechos.

Dicho antecedente, fue tomado en cuenta por el Constituyente de Querétaro para incorporar en el dictamen respectivo tal atribución, que no había sido contemplada en el proyecto de Venustiano Carranza. Sin embargo, la evolución de nuestro sistema de medios de defensa de la constitucionalidad ha venido enriqueciéndose progresivamente.

Cabe mencionar que, de 1917 al año 2000, la Suprema Corte ejerció la facultad de investigación tan sólo en dos ocasiones lo que podría considerarse indicativo de una institución de dudosa relevancia práctica.

- Consideración funcional

La Suprema Corte carece de la estructura y especialización requerida para emprender investigaciones que distan de las funciones jurisdiccionales que le son propias lo que conlleva que para poder ejercerla se precise de improvisar estructuras, prácticas y funciones lo cual no garantiza la eficacia ni la eficiencia de las propias investigaciones.

- Consideración presupuestal

La imprevisión del surgimiento de casos que requieran ser investigados representa una incertidumbre difícilmente sujeta a cualquier ejercicio de planeación y torna en extremo difícil la presupuestación de hechos contingentes que pudieran requerir una atención intensa en tiempo y recursos como lo son las investigaciones previstas en el artículo 97.

- Consideración desde la reforma del Estado

La reciente reforma constitucional en materia electoral, surgida de la CENCA, determinó la derogación del párrafo tercero del artículo 97 constitucional que otorgaba hasta hace unos meses a la Suprema Corte la facultad de investigar hechos que pudiesen constituir la violación del voto público.

- Consideración de los órganos especializados

Se ha apuntado que la evolución del documento constitucional ha creado órganos especializados que pueden atender en mejores condiciones los casos susceptibles de investigación, de acuerdo con el artículo 97 constitucional.

Asimismo, en 1917 no existía una Ley de Amparo como tal, pues si bien sus antecedentes datan desde 1861, año en que se expide la primera ley en la materia, seguida de la de 1869, 1882, el Código de Procedimientos Federales de 1897 y el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908, no es hasta 1919 que se publica la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 104 de la Constitución federal, abrogada en 1936 por la actual Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Procuraduría General de Justicia apenas estaba en ciernes; por supuesto no existía la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; y la Suprema Corte de Justicia de la Nación estaba aún muy lejos de tomar una ruta con dirección a la mutación a tribunal constitucional. Ello pone de manifiesto que a la fecha, ya existen instancias, leyes y procedimientos para encauzar ese tipo de situaciones.

Cabe mencionar que en contra de la desaparición de la facultad de investigación se han alzado voces que consideran la necesidad de preservar ésta, de tal manera que se configure como una garantía última del sistema de protección de las garantías individuales. A tal efecto, se señala que en casos extremos, cuando las instituciones avocadas a labores investigadoras se ven rebasadas o las condiciones no les permiten actuar, el sistema democrático requiere de un mecanismo extraordinario que permita realizar investigaciones con la objetividad e imparcialidad que permita reestablecer el orden constitucional vulnerado, principalmente desde las propias autoridades. Sin embargo, tal y como ha quedado demostrado en la práctica, la carencia de efectos vinculatorios de las resoluciones hacen nugatorio la protección total de las garantías individuales presuntamente violadas.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración el siguiente proyecto de

Decreto que reforma el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el párrafo segundo del artículo 97 de de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 97. ...

La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal.

(Párrafo tercero, se deroga)

...

...

...

...

Transitorios

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

Artículo Segundo. Las averiguaciones que actualmente se estén llevando a cabo por los comisionados nombrados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, continuarán hasta que éstas concluyan.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de abril de 2008.

Diputados: César Camacho Quiroz, Jesús de León Tello, Jorge Lescieur Talavera, Felipe Borrego Estrada, Enrique Benítez Ojeda, Rogelio Carbajal Tejada, Carlos Navarro Sugich, José Manuel del Rfo Virgen, Yadhira Tamayo Herrera, Antonio Díaz Athié, Gustavo Parra Noriega, Fernando Moctezuma Pereda, Carlos Chaurand Arzate, Martha González Calderón, Rubén Escajeda Jiménez, Enrique Serrano Escobar, Eduardo Espinosa Abuxapqui, Gustavo Fernando Caballero Camargo, Edmundo Ramírez Martínez, Emilio Gamboa Patrón, Martha Rocío Partida Guzmán, María Mercedes Colín Gudarrama, José Rosas Aispuro Torres (rúbricas).

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE FORTALECIMIENTO A LOS PODERES JUDICIALES, SUSCRITA POR LEGISLADORES DE DIVERSOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Los suscritos, diputados federales de la LX Legislatura 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, y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, se permiten someter a la consideración de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un tercer párrafo al artículo 94, recorriéndose en su orden los subsecuentes; deroga el párrafo décimo del artículo 100; reforma el párrafo segundo y adiciona un párrafo séptimo a la fracción III del artículo 116, todos ellos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Como resultado de las reuniones del Grupo de Trabajo de Reforma del Poder Judicial de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión (CENCA), se ha tenido a bien elaborar la presente iniciativa, que constituye la culminación de un esfuerzo conjunto entre legisladores, asesores y personal de apoyo, cuyos insumos principales han sido las propuestas de los grupos parlamentarios, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las derivadas del proceso de consulta pública y diversas iniciativas de legisladores del Congreso de la Unión, de conformidad con lo establecido en la Ley para la Reforma del Estado.

La presente iniciativa pretende diversas modificaciones a disposiciones que rigen la vida de los poderes judiciales de la federación y los estados, a fin de contribuir a su autonomía financiera y de decisión, lo que indudablemente le fortalece en sus funciones propias de impartir y administrar justicia.

Evidentemente para lograr un fortalecimiento pleno del Poder Judicial debe comenzarse, entre otros aspectos, con otorgarle garantías mínimas presupuestales, con la finalidad de que la asignación de recursos no sea un pretexto más para menoscabar su autonomía de decisión ante controversias específicas.

La independencia de los órganos jurisdiccionales presupone que los recursos presupuestarios requeridos para la función de impartición de justicia no se encuentren sujetos a negociaciones anuales inciertas que pueden vulnerar o poner en entredicho la imparcialidad y objetividad con las cuales debe desarrollarse la función jurisdiccional. De tal suerte, es necesario asegurar que el presupuesto concedido al Poder Judicial de la federación, así como a los poderes judiciales locales vaya en aumento año con año. Para tal efecto, se propone establecer una garantía de no disminución del presupuesto con relación al que se hubiere aprobado el año inmediato anterior. De esta manera, la garantía de no

disminución del presupuesto asignado no debe interpretarse como una obligación de mantener una cantidad fija que será inamovible, sino más bien como un parámetro debajo del cual no puede asignarse recurso al Poder Judicial, sin que exista inconveniente para que el importe respectivo sea mayor o aumente por disposición propia de los presupuestos.

Ello no debe traducirse en el hecho de eliminar las facultades de los Congresos locales para asignar recursos, ya que dicha potestad la siguen conservando pero con la modalidad que deben respetar el presupuesto de los poderes judiciales.

Incluso, vale decir, esa asignación mínima presupuestal no sería suficiente sino se otorgan las bases mínimas para que los poderes judiciales la administren, decidiendo su destino y el importe de sus partidas. De ahí precisamente que también se propongan disposiciones que tienen como fin dotar de autonomía administrativa a los poderes judiciales, a fin de que tengan pleno control de su uso y destino.

Más aún, concientes de que todo órgano administrador de recursos públicos requiere de un ente revisor del adecuado y legal manejo de éstos, se propone que las entidades fiscalizadoras federales y locales tengan facultades para supervisar el adecuado ejercicio del presupuesto, en las condiciones establecidas en el propio ordenamiento jurídico.

Por otro lado, después de ponderar la necesidad de que los poderes judiciales deben distinguir su función propiamente administrativa de la jurisdiccional, como son la selección de personal, profesionalización, administración de recursos, entre otros; se consideró necesario que la Constitución señale la obligación de los estados de establecer instituciones con dichos fines.

Al respecto, se consideró inoportuno el establecimiento obligatorio de la figura del Consejo de la Judicatura en los Estados, y se propuso, en su lugar, la obligación a cargo de los Congresos estatales de prever en la legislación local las instituciones y mecanismos que permitan distinguir las funciones jurisdiccionales de las administrativas con el objetivo de afianzar la independencia jurisdiccional, ampliar el acceso a la justicia y mejorar la eficiencia y la eficacia de la administración de justicia. Esta propuesta tiene como fundamento el respeto a la autonomía de los Estados, pues serán las legislaturas estatales las que decidan, conforme a las necesidades, posibilidades y características propias de la administración de justicia estatal qué tipo de órgano administrador y mecanismos requiera, siempre y cuando cumpla con los requisitos exigidos en la Constitución General de la República.

Estamos seguros que con las reformas propuestas, los poderes judiciales tendrán independencia funcional, seguridad en sus recursos y libertad de administración, con lo que se verán más fortalecidos, ya que sus miembros podrán dedicarse únicamente a administrar e impartir justicia, olvidándose de la administración formal de sus recursos, a través de la institución que se establezca para tal efecto.

Se propone la adición de un párrafo tercero al artículo 94, recorriéndose en su orden los subsecuentes, y de un último párrafo a la fracción III del artículo 116, así como la derogación del último párrafo del artículo 100, todos ellos de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos. Con ello se pretende otorgar garantías presupuestales a los poderes judiciales federal y locales, en el sentido de que sean éstos quienes elaboren y propongan su presupuesto; quienes decidan, en su caso, la reducción de éste; quienes decidan en qué y cuándo lo gastan. Reduciéndose la intervención del Ejecutivo, al medio a través del cual se comuniquen dicho presupuesto a los Congresos locales o a la Cámara de Diputados, que a su vez, no podrán otorgar un presupuesto menor al que le hayan otorgado el año inmediato anterior.

Independiente de ello, dichas reformas plantean la intervención del órgano de fiscalización, a fin de comprobar que aquellas sumas de dinero no erogadas sean enteradas a la hacienda respectiva, atendiendo al principio de revisión presupuestal.

En congruencia con dichos textos, se propone derogar el último párrafo del artículo 100 que regula el vigente régimen presupuestal del Poder Judicial de la federación.

Se plantea reformar el segundo párrafo de la fracción III, del artículo 116 constitucional, para establecer como obligación de los estados crear instituciones y mecanismos que distingan el trabajo judicial y administrativo de los poderes judiciales, con el fin de que los órganos que impartan justicia no se vean distraídos con otras funciones que no sean las estrictamente fundamentales. Asimismo, como una característica propia de dichos organismos, se ocuparán de la profesionalización, administración y planeación, que redunde en la eficacia y eficiencia en la administración de justicia.

Por último, con la finalidad de que no se vean mermados los poderes judiciales ante el inminente hecho de que deben ajustar sus infraestructuras físicas y humanas a las disposiciones constitucionales y legales que regulan el procedimiento penal acusatorio, en términos del decreto correspondiente, se incluye un artículo transitorio en el que se precisa la distinción de los recursos respectivos, a fin de que cuenten con ambas partidas presupuestales.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a consideración el siguiente proyecto de

Decreto que adiciona un tercer párrafo al artículo 94, recorriéndose en su orden los subsecuentes; deroga el párrafo décimo del artículo 100; reforma el párrafo segundo y adiciona un párrafo séptimo a la fracción III del artículo 116, todos ellos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adiciona un tercer párrafo al artículo 94, recorriéndose en su orden los subsecuentes; se deroga el párrafo décimo del artículo 100; se reforma el párrafo segundo y se adiciona un párrafo séptimo a la fracción III del artículo 116, todos ellos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 94. ...

...

La administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación corresponde a su Presidente. La Suprema Corte de Justicia elaborará su propio presupuesto y el del Consejo de la Judicatura federal lo hará para el resto del Poder Judicial de la federación, sin perjuicio de lo dispuesto en el décimo párrafo del artículo 99 de esta Constitución. Los presupuestos así elaborados serán remitidos al Ejecutivo Federal para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. El Poder Judicial es autónomo en el manejo de su presupuesto y el Ejecutivo federal no podrá modificarlo, correspondiendo a la Cámara de Diputados la aprobación de éste. En el Presupuesto de Egresos de la Federación se asignará al Poder Judicial una cantidad que no podrá ser inferior a la asignada en el ejercicio inmediato anterior. La entidad de fiscalización superior de la federación deberá comprobar que las sumas no erogadas al término del ejercicio se enteren a la Tesorería de la Federación.

...

...

...

Artículo 100. ...

...

...

...

...

Se deroga.

Artículo 116. ...

I. y II. ...

III. ...

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. Con el propósito de profesionalizar la planeación, el gobierno y la administración de los poderes judiciales, las Constituciones y las leyes orgánicas de los estados definirán las instituciones y mecanismos que permitan distinguir las funciones jurisdiccionales de las administrativas con el objetivo de afianzar la independencia jurisdiccional,

ampliar el acceso a la justicia y mejorar la eficiencia y la eficacia de la administración de justicia.

...

...

...

El Poder Judicial de los estados será autónomo en el manejo de su presupuesto y el Ejecutivo estatal no podrá modificarlo, correspondiendo a la legislatura la aprobación de éste. En el Presupuesto de Egresos se asignará al Poder Judicial una cantidad que no podrá ser inferior a la asignada en el ejercicio inmediato anterior. La entidad de fiscalización estatal deberá comprobar que las sumas no erogadas al término del ejercicio se enteren a la hacienda pública a través del órgano competente.

IV. a VII. ...

...

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados contarán con un término de seis meses, a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para que hagan las reformas legislativas respectivas, a fin de adecuar su texto a las nuevas disposiciones.

Tercero. El presupuesto que sea aprobado a favor de los poderes judiciales federal y locales, será independiente de las partidas presupuestales que sean asignadas en cumplimiento a los artículos Transitorios Octavo y Décimo del decreto que reformó y adicionó diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de justicia penal, publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de abril de 2008.

Diputados: César Camacho Quiroz, Jesús de León Tello, Jorge Lescieur Talavera, Felipe Borrego Estrada, Enrique Benítez Ojeda, Rogelio Carbajal Tejada, Carlos Navarro Sugich, José Manuel del Río Virgen, Yadhira Tamayo Herrera, Antonio Díaz Athié, Gustavo Parra Noriega, Fernando Moctezuma Pereda, Carlos Chaurand Arzate, Martha González Calderón, Rubén Escajeda Jiménez, Enrique Serrano Escobar, Eduardo Espinosa Abuxapqui, Gustavo Fernando Caballero Camargo, Edmundo Ramírez Martínez, Emilio Gamboa Patrón, Martha Rocío Partida Guzmán, María Mercedes Colín Gudarrama, José Rosas Aispuro Torres (rúbricas).

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 71 Y 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN RELACIÓN A LA PRESENTACIÓN DE INICIATIVA POR PARTE DE LA SCJN, SUSCRITA POR LEGISLADORES DE DIVERSOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Los suscritos, diputados federales de la LX Legislatura 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, y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, se permiten someter a la consideración de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona una fracción VI y reforma el párrafo segundo del artículo 71; y adiciona un párrafo séptimo a la fracción III del artículo 116, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Como resultado de las reuniones del Grupo de Trabajo de Reforma del Poder Judicial de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión (CENCA), se ha tenido a bien elaborar la presente iniciativa, que constituye la culminación de un esfuerzo conjunto entre legisladores, asesores y personal de apoyo, cuyos insumos principales han sido las propuestas de los grupos parlamentarios, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las derivadas del proceso de consulta pública y diversas iniciativas de legisladores del Congreso de la Unión, de conformidad con lo establecido en la Ley para la Reforma del Estado.

Es necesario fortalecer al Poder Judicial de la federación para que participe en el proceso legislativo de reformas a la ley, contribuyéndose con ello a su independencia y su posicionamiento frente a los demás poderes de la Unión.

Dicha potestad, no obstante, debe ser limitada a los asuntos de su estricta organización y funciones, ya que es evidente que ninguna injerencia e interés tendría en otros asuntos de carácter legislativo.

Asimismo, es importante que dicha facultad sea ejercida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de las formalidades y procedimientos que el máximo tribunal establezca en sus normas internas, para el efecto de que su potestad no esté condicionada o sujeta a otras formalidades que establezcan las leyes aprobadas por el Congreso de la Unión.

Con el fin de hacer una reforma integral al sistema de impartición de justicia del país, es importante fortalecer no sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino también a los poderes judiciales de los estados, por lo cual se consideró indispensable hacer extensiva dicha facultad a éstos, respecto de sus Congresos locales, con las mismas características y condiciones.

Finalmente, una reforma integral al sistema de impartición de justicia implica también la supresión de los anacronismos que aún permanecen en el texto constitucional, los cuales no fueron eliminados en su momento. Es el caso de la referencia a las diputaciones estatales a que hace mención el segundo párrafo del artículo 71 constitucional, que implica el reconocimiento tácito de la facultad de iniciativa a una figura de derecho público que dejó de existir al restablecerse el sistema bicameral.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a consideración el siguiente proyecto de **Decreto que adiciona una fracción VI y reforma el párrafo segundo del artículo 71; y adiciona un párrafo séptimo a la fracción III del artículo 116, todos ellos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Único. Se adiciona una fracción VI y se reforma el párrafo segundo del artículo 71; y se adiciona un párrafo séptimo a la fracción III del artículo 116, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue

Artículo 71. El derecho a iniciar leyes o decretos compete:

I. a III. ...

IV. A la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las materias relativas a su organización y al ejercicio de las funciones del Poder Judicial de la federación.

Las iniciativas presentadas por el presidente de la república, por las legislaturas de los estados, así como por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el reglamento de debates.

Artículo 116. ...

...

I. y II. ...

III. ...

...

...

...

La Constitución de cada estado concederá al Poder Judicial la facultad de iniciar leyes en materias relativas a su organización y al ejercicio de las funciones que a éste competen.

IV. a VII. ...

...

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 24 de abril de 2008.

Diputados: César Camacho Quiroz, Jesús de León Tello, Jorge Lescieur Talavera, Felipe Borrego Estrada, Enrique Benítez Ojeda, Rogelio Carbajal Tejada, Carlos Navarro Sugich, José Manuel del Río Virgen, Yadhira Tamayo Herrera, Antonio Díaz Athié, Gustavo Parra Noriega, Fernando Moctezuma Pereda, Carlos Chaurand Arzate, Martha González Calderón, Rubén Escajeda Jiménez, Enrique Serrano Escobar, Eduardo Espinosa Abuxapqui, Gustavo Fernando Caballero Camargo, Edmundo Ramírez Martínez, Emilio Gamboa Patrón, Martha Rocío Partida Guzmán, María Mercedes Colín Gudarrama, Adolfo Mota Hernández, Juan Manuel Parás González, José Rosas Aispuro Torres (rúbricas).

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 76, 100 Y 101 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE FORTALECIMIENTO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, SUSCRITA POR LEGISLADORES DE DIVERSOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Los suscritos, diputados de la LX Legislatura 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, y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, se permiten someter a la consideración de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción VIII del artículo 76, los párrafos segundo y octavo del artículo 100 y el párrafo primero del artículo 101, todos ellos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Como resultado de las reuniones del Grupo de Trabajo de Reforma del Poder Judicial, de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión (CENCA), se ha tenido a bien elaborar la presente iniciativa, que constituye la culminación de un esfuerzo conjunto entre legisladores, asesores y personal de apoyo, cuyos insumos principales han sido las propuestas de los grupos parlamentarios, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y las derivadas del proceso de consulta pública así como diversas iniciativas de legisladores del Congreso de la Unión, de conformidad con lo establecido en la Ley para la Reforma del Estado.

A partir de la reforma a la Constitución de 1994, que creó al Consejo de la Judicatura Federal, como órgano perteneciente al Poder Judicial federal, se ha demostrado con creces su viabilidad y eficacia como administrador de los juzgados y tribunales federales, en las funciones que originalmente le fueron encomendadas por el Constituyente Permanente. A lo largo de estos 14 años también se ha confirmado la necesidad de aligerar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación del peso de la responsabilidad administrativa que antes tenía, (al atender la administración de juzgados y tribunales y solo conservar la propia), lo que le ha permitido su desarrollo como tribunal constitucional, atendiendo solo a su propia administración, y sobretodo a su importantísima función jurisdiccional. Ambas decisiones, la creación del Consejo de la Judicatura y el fortalecimiento del máximo tribunal como un tribunal constitucional van de la mano y no pueden separarse.

En atención a lo anterior es que se hace necesario impulsar otras medidas que implican una reforma constitucional a los artículos 76, 100 y 101 constitucionales, a fin de impulsar la consolidación de ambas instituciones.

Por lo que se refiere al Consejo de la Judicatura Federal resulta indispensable asegurar, como lo estableció desde un principio la reforma de 1994, que este órgano administrador cuente con "independencia técnica, de gestión y para emitir sus propias resoluciones", ya que de lo contrario no le es posible efectuar su labor administrativa en forma adecuada,

sobretudo ante un crecimiento exponencial de los servicios de impartición de justicia en México, en los últimos diez años. En congruencia con esta independencia, y precisamente para asegurar la misma, se requiere que en efecto, "las decisiones del Consejo (sean) definitivas e inatacables", como también lo estableció la reforma mencionada, salvo las que se refieren a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, en donde interviene la Suprema Corte, pero sólo para verificar su legalidad.

La independencia o sana autonomía del Consejo de la Judicatura Federal se perdió desde el momento en que se dieron facultades a la Suprema Corte en su conjunto (reforma constitucional de 1999) para solicitarle al consejo expedir acuerdos generales, lo que constituye una atribución propia y exclusiva de éste. Adicionalmente se concedieron facultades al Pleno de la Suprema Corte para "revisar y en su caso revocar" los acuerdos que el consejo apruebe, con lo que su independencia quedó por completo anulada, dejando adicionalmente una flagrante contradicción normativa en el texto del mismo precepto constitucional (artículo 100), ya que por una parte establece, como se señaló antes, que las decisiones del consejo son "definitivas e inatacables" y por la otra que el Pleno de la Corte puede revisarlas e incluso revocarlas.

No obstante la importancia que tiene la claridad del texto y el lenguaje constitucional, ayuno de contradicciones propias, sigue siendo fundamental recordar y reconocer el motivo principal de creación del Consejo de la Judicatura Federal. Contar con un órgano administrador autónomo y profesional en el Poder Judicial, que evitara a la Suprema Corte de Justicia distraer sus atribuciones propias, atendiendo cuestiones administrativas, y de esta manera transitar de un tribunal revisor de la legalidad de los tribunales inferiores a un pleno tribunal constitucional. Por ello al fortalecer, como se pretende con esta reforma a la autonomía del Consejo de la Judicatura Federal, se fortalece al mismo tiempo a la Suprema Corte como tribunal constitucional.

Para tales efectos, se propone la supresión de una parte del párrafo octavo del artículo 100 constitucional, por el que la Suprema Corte puede solicitar al consejo expedir acuerdos; además de que actuando en Pleno podrá revisar y hasta revocar los que adopte el órgano administrador. De esta manera queda claro que las resoluciones del consejo serán definitivas e inatacables, como se indica en el párrafo noveno.

Otra medida para fortalecer al Consejo de la Judicatura Federal es la relativa a su composición y a la procedencia de sus integrantes, de tal manera que se evite el "clientelismo" o la endogamia jurisdiccional resultado de que sea el propio Poder Judicial quién se administre a sí mismo en su totalidad, incluyendo la delicada función de la selección de jueces y magistrados federales. Por ello, se propone con esta reforma que, en adición del presidente de la Suprema Corte de Justicia que lo seguirá siendo del consejo, tres consejeros provengan de la judicatura, dos de la federal y uno de la local, mismos que serán designados por el Pleno de la corte, por mayoría de cuando menos ocho votos. Cabe mencionar que, en el caso del consejero proveniente de los poderes judiciales locales, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación deberá contemplar, dentro de los requisitos necesarios a cubrir, que dicha persona cuente con experiencia en el Poder Judicial de la federación.

Los otros tres consejeros no deberán ser miembros del Poder Judicial federal o local, por lo que podrán proceder de los colegios o barras de abogados, de la academia o de cualquier otro espacio del ejercicio profesional del derecho y se mantiene la forma en como actualmente son designados: uno por el Poder Ejecutivo federal y los otros dos por el Senado de la República.

Asimismo, se propone el establecimiento de un plazo determinado para la designación de los consejeros de la judicatura, con el fin de evitar que el Consejo de la Judicatura Federal tenga vacantes por largo tiempo, como ya ha sucedido anteriormente. El procedimiento quedará especificado en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que se remite a la legislación secundaria.

Con esta propuesta de integración del Consejo de la Judicatura Federal se está garantizando una composición plural entre personas de la judicatura y de ámbitos o procedencias distintas, con lo que se preservaría un sano equilibrio en las decisiones del órgano mediante el mecanismo de pesos y contrapesos.

Finalmente, y como una medida más para fortalecer no sólo al Consejo de la Judicatura Federal sino a la función jurisdiccional de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se propone una adición al artículo 101 de la Constitución, a fin de que los ministros de la Suprema Corte de Justicia y los consejeros de la judicatura federal una vez designados, no puedan pedir licencia o renunciar, salvo por causas graves, con el fin de participar en procesos para ocupar cualquier otro cargo público, mientras no hayan concluido con la responsabilidad para la que fueron designados. Esta situación, genera inestabilidad precisamente en el poder que más debe tenerla para asegurar la imparcialidad jurisdiccional, el Poder Judicial, por lo que la rotación frecuente de sus altos funcionarios, dejando inconclusas gestiones anteriores en nada contribuye a este objetivo central de la justicia.

En concordancia con la propuesta anterior, resulta necesario modificar la fracción VIII del artículo 76 constitucional que prevé en la actualidad, la facultad del Senado de la República para resolver sobre las licencias o renunciaciones que sometan los Ministros de la Suprema Corte de Justicia para su aprobación. En este caso se hace necesario eliminar esta posibilidad, que de permanecer intocada, representaría una antinomia directa con la propuesta antes esbozada.

Mediante las reformas a los artículos 76, 100 y 101 constitucionales que a continuación se proponen, se fortalecerán la independencia y autonomía, no sólo del Consejo de la Judicatura, sino del Poder Judicial en su conjunto y con ello el equilibrio entre los Poderes de la Unión.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a consideración el siguiente proyecto de

Decreto que reforma la fracción VIII del artículo 76, los párrafos segundo y octavo del artículo 100 y el párrafo primero del artículo 101, todos ellos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma la fracción VIII del artículo 76, los párrafos segundo y octavo del artículo 100 y el párrafo primero del artículo 101, todos ellos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. a VII. ...

VIII. Designar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el presidente de la república.

VIII. a XII. ...

Artículo 100. El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

El consejo se integrará por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del consejo; tres consejeros designados por el Pleno de la corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, **de los cuales, uno deberá provenir de los poderes judiciales de las entidades federativas y los otros dos serán nombrados de entre los magistrados de circuito y jueces de distrito; así como dos consejeros designados por el Senado y uno por el presidente de la república, quienes no deberán ser miembros de los poderes judiciales federal o locales. Los consejeros deberán ser designados dentro del improrrogable plazo de treinta días, en los términos y modalidades establecidos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Para el caso de los consejeros designados por el Senado, el término para su designación será computado durante el periodo ordinario de sesiones correspondiente, a partir de que le sea notificada la vacante.**

...

...

...

De conformidad con lo que establezca la ley, el consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones....

...

Artículo 101. Los ministros de la Suprema Corte de Justicia, los magistrados de circuito, los jueces de distrito, los respectivos secretarios, y los consejeros de la judicatura federal,

así como los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la federación, de los estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia. **Los ministros de la Suprema Corte de Justicia y los consejeros de la judicatura federal no podrán pedir licencia o presentar renuncia para participar en procesos para ocupar cualquier otro cargo público, dentro o fuera del Poder Judicial de la federación, hasta que no hubiesen terminado su encargo en la judicatura.**

...

...

Transitorios

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

Artículo segundo. El Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes secundarias en un plazo máximo de 6 meses contados a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de abril de 2008.

Diputados: César Camacho Quiroz, Jorge Lescieur Talavera, Felipe Borrego Estrada, Jesús de León Tello, Rogelio Carbajal Tejada, Enrique Benítez Ojeda, Carlos Navarro Sugich, Yadhira Tamayo Herrera, Gustavo Parra Noriega, Antonio Díaz Athié, Fernando Moctezuma Pereda, María Mercedes Colín Gudarrama, Carlos Chaurand Arzate, Rubén Escajeda Jiménez, Eduardo Espinosa Abuxapqui, Edmundo Ramírez Martínez, Enrique Serrano Escobar, Emilio Gamboa Patrón, José Rosas Aispuro Torres, Gustavo Fernando Caballero Camargo, Martha Rocío Partida Guzmán (rúbricas).

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 1, 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AMPARO, SUSCRITA POR LEGISLADORES DE DIVERSOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Los suscritos, diputados federales de la LX Legislatura 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, y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, someten a la consideración de esta Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 1o., 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Como resultado de las reuniones del Grupo de Trabajo de Reforma del Poder Judicial de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión (CENCA), ha tenido a bien elaborar la presente iniciativa que constituye la culminación de un esfuerzo conjunto entre legisladores, asesores y personal de apoyo, cuyos insumos principales han sido las propuestas de los grupos parlamentarios, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las derivadas del proceso de consulta pública y diversas iniciativas de legisladores del Congreso de la Unión, de conformidad con lo establecido en la ley para la reforma del Estado.

El objetivo central de la presente iniciativa es realizar una reforma integral al juicio de amparo, a fin de fortalecerlo como medio de defensa y control constitucional, consolidándolo además como instrumento de protección de los derechos fundamentales reconocidos tanto en la Constitución, como en los tratados internacionales. Para ello, se impone la necesidad de eliminar tecnicismos y formalismos extremos que han dificultado su accesibilidad y, en consecuencia, su ámbito de protección.

A continuación, se exponen los argumentos jurídicos en los que se sustenta cada propuesta.

Artículo 1o.

Existen dos modelos principales para la recepción del derecho internacional en el derecho nacional:

- a) Transformación o recepción indirecta (ipso facto): se requiere de reformas constitucionales o legales para su debida aplicación.

- b) Incorporación o recepción directa (ipso iure): forma parte del orden jurídico y por tanto, adquiere plena vigencia, sin necesidad de reformas constitucionales o legales.

En el caso de México, la incorporación de tratados internacionales al orden jurídico es ipso iure, por el hecho de satisfacer los requisitos que el artículo 133 establece, esto es, que sean celebrados por el titular del Ejecutivo federal, y aprobados por el Senado. Sin embargo, ello no obsta para que puedan hacerse las reformas pertinentes a la legislación mexicana, de conformidad con los compromisos internacionales adquiridos por el Estado mexicano a través de la adhesión a tratados de esta índole, pero sólo para dar funcionalidad y operatividad a los tratados desde la legislación, no vigencia.

Ahora bien, en marzo de 2007, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció mediante tesis jurisprudencial un criterio que ha dilucidado las diversas interpretaciones que durante años se han dado al artículo 133 aludido, respecto a la supremacía constitucional. En dicha tesis se sostiene que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, basando su criterio en que el Estado mexicano al suscribir tratados, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre organizaciones internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario *pacta sunt servanda*, contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, además, una responsabilidad de carácter internacional y el mantenimiento del prestigio de México.

En este orden de ideas, a efecto de fortalecer la defensa de los derechos humanos a través del juicio de amparo, se reforma el artículo 1o. constitucional, para ser incluidos en la parte dogmática de la Constitución, con las únicas formalidades para su exigencia que establece el propio artículo 133, esto es, que se contengan en tratados internacionales celebrados por el presidente de la república, con aprobación del Senado, y que no se opongan a ella. Esto último a fin de consolidar la supremacía constitucional y en congruencia con el reciente criterio jurisprudencial referido en líneas que anteceden.

Artículo 103.

Se incluye expresamente la procedencia del amparo por violaciones a los derechos humanos reconocidos en tratados internacionales, así como por normas generales, sustituyendo el término "leyes", por ser más amplio y exacto. Por normas generales se entienden los tratados internacionales, las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y los reglamentos emitidos por los Poderes Ejecutivo federal y locales.

Se reestructura el artículo, eliminando las fracciones II y III, incluyéndose en el párrafo único que se propone, en caso de existir una violación de garantías o derechos humanos derivada de restricciones a la soberanía o invasión de esferas, pues para la impugnación de tales actos en sí mismos, el artículo 105 constitucional prevé a las controversias constitucionales como un medio de defensa contra actos de invasión de esferas constitucionales de competencia entre autoridades.

Artículo 107.

Fracción I.

Se establece la existencia de una ley reglamentaria, en materia de amparo, para evitar ambigüedades en el texto constitucional.

Se amplía la base de promoventes del juicio de garantías mediante la adopción del concepto de interés legítimo. Así, se precisa que se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola las garantías o los derechos humanos a que se refiere el artículo 1o. y con ello se afecta su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. Se establece que cuando se trate de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa, pero cuando se reclamen actos o resoluciones provenientes de otras autoridades, se podrá acudir al amparo cuando se acredite tener interés legítimo individual o colectivo, en términos de lo que establezca la ley reglamentaria, que habrá de definir los supuestos y condiciones para su procedencia.

Fracción II.

Se señala que en amparo contra normas generales, cuando la Suprema Corte sienta jurisprudencia, ya sea por reiteración o contradicción, en la que determine su inconstitucionalidad, deberá dar aviso de manera inmediata al órgano emisor de la norma, para que sea subsanada, remitiendo la obligación de que la ley reglamentaria defina los términos y formalidades que deberán seguirse en estos casos. La intención es excluir del orden jurídico las normas declaradas inconstitucionales, con irrestricto respeto a las esferas competenciales de los poderes.

Se precisa la obligación del órgano jurisdiccional en materia de amparo de suplir la deficiencia de la queja en los conceptos de violación de la demanda y de los agravios formulados en los recursos respectivos, en los casos previstos en la ley reglamentaria.

Se reestructura el último párrafo de esta fracción porque en la fracción XIV del artículo 107 en análisis, se elimina la procedencia del sobreseimiento del juicio de amparo o la caducidad de la instancia por inactividad procesal, por lo que la excepción prevista para el amparo en materia agraria ya no tiene sentido.

Fracción III.

Se especifica que en los casos en que durante la tramitación de un juicio surjan cuestiones de constitucionalidad sobre normas generales que no sean de imposible reparación, por no afectar derechos sustantivos, ni constituyan violaciones procesales que puedan trascender al resultado del fallo, sólo podrán hacerse valer vía amparo directo contra la resolución

definitiva, a fin de fortalecer las determinaciones de los poderes judiciales de las entidades federativas y no obstaculizar o retrasar los juicios ordinarios.

Se exceptúa de esgrimir las violaciones a las leyes del procedimiento en la demanda de amparo directo, siempre y cuando se hayan hecho valer durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa respectivo, tratándose de actos que afecten derechos de menores o incapaces, y en materia penal cuando se aleguen por el imputado, enriqueciendo así el supuesto en vigor, que refiere únicamente el estado civil, orden y estabilidad de la familia.

Fracción IV.

Se clarifica la procedencia del amparo en materia administrativa contra resoluciones provenientes de autoridades distintas a los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, cuando causen un agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal.

Fracción V.

Se elimina la facultad de los tribunales colegiados de circuito y del procurador general de la república, para solicitar a la Suprema Corte que ejerza la facultad de atracción, en los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten, para darle a las partes en el juicio de amparo el derecho de pedirlo directamente, o bien que el máximo tribunal así lo determine, de oficio. Se sustituye el término "interés" por el de "relevancia", pues el primero de ellos da lugar al subjetivismo judicial e incertidumbre jurídica.

Fracción VI.

Se sustituye el término "trámite" por "procedimiento" que definirá la ley reglamentaria, para que los tribunales colegiados de circuito y en su caso la Suprema Corte dicten sus resoluciones, respectivamente, por ser más adecuado.

Fracción VII.

Se actualiza el concepto de normas generales y se incluyen omisiones de autoridades administrativas como actos impugnables a través del amparo indirecto.

Fracción VIII.

Se actualiza también el término de normas generales y, en congruencia con la reforma propuesta a la fracción V, se modifican los supuestos en que la Suprema Corte podrá ejercer la facultad de atracción en amparo en revisión.

Fracción IX.

Se actualiza la procedencia del amparo directo en revisión contra sentencias resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales. Se preserva el supuesto en que se

establezca la interpretación directa de un precepto constitucional y se incluye dentro de los supuestos los casos en que se omita decidir sobre ambas cuestiones, siempre y cuando hayan sido planteadas.

Fracción X.

Se suprimen los requisitos de procedencia de la suspensión del acto reclamado, pues se contienen en la ley reglamentaria, además de que la Constitución, por su propia naturaleza, no debe tener disposiciones tan prolijas, sino mandatos contundentes y precisos, a fin de evitar su interpretación subjetiva y evitar además convertirla en una ley reglamentaria, pues es la norma suprema.

Se incluye la obligación del juzgador de realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, lo que fortalece el objeto de la suspensión del acto reclamado, porque la suspensión forma parte de la naturaleza de una medida cautelar, mismo que somete la aceptación de dicha suspensión a una limitación, esto es, en tanto no se tenga a simple vista un sustento probable y verdadero del derecho que el quejoso alega, se omita otorgarla. Al atender a la apariencia del buen derecho, se fortalece el arbitrio judicial de manera libre y lógica, pues su obligación va más allá de los supuestos preestablecidos en la ley reglamentaria; obliga a revisar somera pero cuidadosamente lo que expone el quejoso, sin perjuicio de analizar el fondo del asunto para estar en posibilidad de otorgar la suspensión, y se privilegia la necesidad real del peticionario de garantías de ser protegido, antes de someterlo a actos procesales.

Además, se remite a la ley reglamentaria el procedimiento para el cumplimiento de la suspensión que en su caso se otorgue, pues actualmente el artículo 143 de la Ley de Amparo hace un reenvío a los artículos 104, 105, párrafo primero, 107 y 111 de esta ley, relativos al cumplimiento de las ejecutorias de amparo, cuyos efectos y alcances son distintos.

Fracción XI.

Se perfecciona la redacción, y se eliminan los requisitos de forma para la procedencia del amparo, relativos a la presentación de copias para las partes en el juicio, toda vez que ya se encuentran incluidos en la ley reglamentaria, además de que al tratarse de la norma fundamental, se estima que no deben permanecer en el texto constitucional.

Fracción XII.

Se elimina la competencia concurrente en amparo indirecto por violación a las garantías previstas en los artículos 16, 19 y 20, para establecer que si el órgano jurisdiccional de amparo no reside en el mismo lugar de la autoridad responsable, la ley determinará el órgano jurisdiccional del fuero común ante el que se ha de presentar la demanda de amparo, el que deberá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la ley establezca, siempre y cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, incomunicación,

deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de esta Constitución, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales.

Fracción XIV.

Se establece la prohibición de decretar sobreseimiento del juicio de amparo o la caducidad de la instancia por inactividad del quejoso o del recurrente, pues no debe perderse de vista que se trata de un juicio de naturaleza constitucional, por lo que no deben seguir prevaleciendo este tipo de limitaciones, ante la protección de garantías y derechos humanos de los individuos.

Fracción XV.

Se elimina al procurador general de la República o al agente del Ministerio Público federal que al efecto se designe, como parte en todos los juicios de amparo, toda vez que se estima que su función es reguladora, pues la Constitución vigente le otorga la facultad discrecional de abstenerse de intervenir cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público.

No es contraparte del quejoso, sin embargo, cuando interviene generalmente lo hace contra los intereses del impetrante, retardando los juicios de amparo y el cumplimiento de sus sentencias, causando graves perjuicios cuando la resolución impugnada es en sentido positivo.

Por ello, se limita su intervención a los juicios de amparo contra normas generales, pues en tales casos sí se acredita el interés público y su intervención fortalece el propio juicio y lo que en él se resuelva. Todo ello en términos de la ley reglamentaria.

Fracción XVI.

Se elimina la caducidad en el cumplimiento de las sentencias de amparo por inactividad procesal, en congruencia y por las razones esgrimidas en la propuesta de reforma a la fracción XIV.

Se enriquecen los supuestos para el cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo, incluyendo que procederá cuando por las circunstancias materiales del caso, sea imposible o extraordinariamente difícil restituir las cosas al estado que guardaban con anterioridad al juicio. Además, se establece que el incidente mediante el cual se tramite dicho cumplimiento tendrá por efecto que la ejecutoria se dé por cumplida mediante el pago de los daños y perjuicios ocasionados al quejoso.

Se delimita la posibilidad de que las partes en el juicio puedan convenir el cumplimiento sustituto ante el órgano jurisdiccional competente.

Se prohíbe el archivo de todo juicio de amparo que haya concedido la protección constitucional, sin que esté debidamente cumplimentado.

Con la reforma constitucional que se propone, nuestro único objetivo es el de perfeccionar y modernizar la justicia constitucional que se imparte a través del juicio de amparo, a fin de que sea acorde con las exigencias de una ciudadanía que demanda un juicio de amparo accesible, garantista y eficaz, que tutele efectivamente sus derechos y que sirva como un mecanismo de control constitucional eficiente ante los actos de sus autoridades.

Por todo lo expuesto y fundado, se somete a consideración el siguiente:

Proyecto de decreto que reforma los artículos 1º, 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforman los artículos 1o., 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución **y de los derechos humanos reconocidos en tratados internacionales celebrados por el presidente de la república, con aprobación del Senado, siempre que no se opongan a ella.** Tales garantías y derechos no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

...

...

Artículo 103. Los tribunales **del Poder Judicial** de la federación resolverán **a través del juicio de amparo** toda controversia que se suscite **por normas generales o actos de autoridad que violen las garantías que consagra esta Constitución o los derechos humanos reconocidos en tratados internacionales celebrados por el presidente de la república, con aprobación del Senado, siempre que no se opongan a ella.**

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 **reglamentaria**, de acuerdo a las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, **teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola las garantías o los derechos humanos a que se refiere el artículo 1o. de esta Constitución y con ello se afecta su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.**

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa. Cuando se reclamen actos o resoluciones provenientes de otras autoridades, el quejoso podrá acudir al amparo cuando

acredite tener interés legítimo individual o colectivo, en términos de lo que establezca la ley reglamentaria.

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 de la ley o acto que la motivare.

En el caso de amparo contra normas generales, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación establezca jurisprudencia en la que determine su inconstitucionalidad, deberá notificarlo de inmediato al órgano emisor que corresponda, a efecto de que subsane la norma. La ley reglamentaria establecerá los términos y formalidades que deberán seguirse.

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de **los conceptos de violación de la demanda y de los agravios formulados en los recursos procedentes, en los términos de la ley reglamentaria.**

Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo **no** procederá el desistimiento **del juicio o de los recursos** ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que sea acordado **expresamente** por la asamblea general.

III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

a) Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, 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.

Para la procedencia del juicio, deberán agotarse previamente los recursos ordinarios o medios de defensa establecidos en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo que la ley permita su renuncia.

Siempre que durante la tramitación de un juicio surjan cuestiones de constitucionalidad sobre normas generales que no sean de imposible reparación por no afectar derechos sustantivos ni constituyan violaciones procesales que puedan trascender al resultado del fallo, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda contra la resolución definitiva.

Al impugnar la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva. Este requisito no será exigible tratándose de amparo contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil o al orden o estabilidad de la familia, ni en materia penal cuando sean promovidos por el imputado.

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.

c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio.

IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que **provengan de autoridades distintas a los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal, mismo que no** será necesario agotar cuando la ley que lo establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la **ley reglamentaria** requiera como condición para decretar esa suspensión, **independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea susceptible de suspensión por aquella ley. No existe obligación de agotar tales medios de defensa cuando se aleguen violaciones directas a esta Constitución.**

V. El amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, se promoverá ante el **tribunal colegiado de circuito competente, de conformidad con la legislación secundaria**, 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 del 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 reclamen 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 de alguna de las partes en el juicio, podrá conocer** los amparos directos que por su **relevancia** y trascendencia así lo ameriten.

VI. En los casos a que se refiere la fracción anterior, la ley reglamentaria señalará el **procedimiento** 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.

VII. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra **normas generales** o contra actos **u omisiones** 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.

VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo los jueces de distrito o los tribunales unitarios de circuito procede revisión. De ella conocerán **los tribunales colegiados de circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno**.

La Suprema Corte de Justicia conocerá de la revisión sólo en los casos en que habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales, por estimarlas directamente violatorias a esta Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

La Suprema Corte de Justicia, de oficio **o a petición de alguna de las partes en el juicio, podrá conocer** de los amparos en revisión que por su **relevancia** y trascendencia así lo ameriten.

IX. **En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas. Será competente la Suprema Corte de Justicia,** limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley **reglamentaria**, para lo cual **el juzgador deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés público.**

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del amparo, y en **las demás materias** mediante fianza que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión **pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión** quedará sin efecto si **este último** da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes.

La ley reglamentaria determinará el procedimiento para el cumplimiento de la suspensión.

XI. La **demanda de amparo directo** se **presentará** ante la autoridad responsable, **la cual** decidirá **sobre la suspensión del acto reclamado**. En los demás casos, **la demanda se presentará ante** los juzgados de distrito o los tribunales unitarios de circuito, **los cuales resolverán sobre dicha medida**.

XII. Si el Juez de distrito o el tribunal unitario de circuito no residieren en el mismo lugar **de** la autoridad responsable, la ley determinará el **órgano jurisdiccional del fuero común** ante el que se presentará **la demanda** de amparo, el que **deberá** suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca, **siempre y cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, incomunicación, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de esta Constitución, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales**.

XIII. 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 hubieran 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 de fijar la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción.

XIV. **No podrá decretarse en ningún caso** el sobreseimiento del amparo o la caducidad de la instancia por inactividad del quejoso o del recurrente.

XV. El procurador general de la República o el agente del Ministerio Público federal que al efecto designare, será parte en los juicios de amparo **contra normas generales, en términos de la ley reglamentaria.**

XVI. Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, y la Suprema Corte de Justicia estima 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 un 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 **o a petición del quejoso** 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 **o cuando por las circunstancias materiales del caso, sea imposible o extraordinariamente difícil restituir las cosas al estado que guardaban con anterioridad al juicio. El incidente respectivo tendrá por efecto que la ejecutoria se dé por cumplida mediante el pago de los daños y perjuicios ocasionados al quejoso. Las partes en el juicio podrán convenir el cumplimiento sustituto ante el órgano jurisdiccional competente.**

No podrá archivarse ningún juicio de amparo sin que se haya cumplido la sentencia que concedió la protección constitucional.

XVII. La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda 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.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes secundarias en un plazo máximo de dos años contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de abril de 2008.

Diputados: César Camacho Quiroz, Jesús de León Tello, Jorge Lescieur Talavera, Felipe Borrego Estrada, Enrique Benítez Ojeda, Rogelio Carbajal Tejada, Carlos Navarro Sugich, José Manuel del Río Virgen, Yadhira Tamayo Herrera, Antonio Díaz Athié, Gustavo Parra Noriega, Fernando Moctezuma Pereda, Carlos Chaurand Arzate, Martha González Calderón, Enrique Serrano Escobar, Eduardo Espinosa Abuxapqui, Gustavo Fernando Caballero Camargo, Edmundo Ramírez Martínez, Emilio Gamboa Patrón, Martha Rocío Partida Guzmán, María Mercedes Colín Gudarrama, José Rosas Aispuro Torres (rúbricas).

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 2, 3 Y 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS, SUSCRITA POR DIPUTADOS DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PRD, DEL PRI, DEL PT, DE CONVERGENCIA, DE ALTERNATIVA Y DE NUEVA ALIANZA

Con fundamento en el artículo 11 de la Ley para la Reforma del Estado y conforme a los lineamientos legales correspondientes, el Grupo de Garantías Sociales somete a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto aprobada por consenso, que reforma y adiciona los artículos 2, 3, y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. De acuerdo a cifras oficiales existen en el país 62 lenguas indígenas, con una población de más de doce millones de personas hablantes de estas lenguas y sus variantes en 656 municipios –aproximadamente la cuarta parte del total nacional– habitados por 40% o más de población indígena en donde 481 de estos municipios son mayoritariamente indígenas.

Los pueblos indígenas, son los habitantes originarios de estas tierras, desde antes de la constitución del Estado Mexicano, sin embargo, pese a su número y presencia milenaria, es hasta el año de 1992, en que por primer vez se les incorpora tímidamente, en un texto constitucional, el artículo cuarto y, se reconoce, la composición pluricultural de la Nación Mexicana, se incorporan un año antes, en el cuerpo jurídico nacional, algunos conceptos elaborados en el derecho internacional que definen un conjunto de nuevos derechos: los derechos colectivos, entre los que destacan "pueblos indígenas" y "territorios indígenas" al ratificar, el Senado de la República, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales.

Posterior a esta reforma, en el año 2001, se aprueba en el Congreso de la Unión, una reforma constitucional al artículo 2o. en materia de derechos y cultura indígena, que reitera la composición pluricultural de la nación y contempla algunos derechos indígenas; sin embargo, estas dos reformas han sido insuficientes. No han alcanzado la fuerza suficiente para responder a las demandas de los pueblos indígenas, ni para alentar los cambios necesarios en las legislaciones federal y locales; ni en la actuación de las instituciones públicas frente a los pueblos y las comunidades indígenas.

2. Una de las limitaciones de la reforma de del 2001, se refiere al reconocimiento de los pueblos indígenas y comunidades indígenas como sujetos de interés público en lugar de la expresión "sujetos de derecho público" demanda de los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas que les permitiría, con esta expresión, contar con personalidad jurídica con facultades específicas derivadas de su condición de ser parte de un pueblo indígena; facultades que serán distintas a las de los municipios. El carácter de derecho

público los convierte en parte de la administración pública y como tal no tendrían necesidad de recurrir a algún otro órgano de gobierno para hacer cumplir sus determinaciones.

De acuerdo con la doctrina jurídica, el interés público "es el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado", mientras las características de las personas jurídicas colectivas de derecho público son "la existencia de un grupo social con finalidades unitarias, permanentes, voluntad común, que forman una personalidad jurídica distinta a la de sus integrantes, poseen una denominación o nombre; con domicilio y un ámbito geográfico de actuación; patrimonio propio y régimen jurídico específico".

En tal virtud es de reconocer que la expresión "sujetos de derecho público" se refiere a "entes" o "entidades" de derecho público, es decir, organismos que siendo o no personas morales, forman parte de la organización gubernamental en cualquiera de sus tres niveles y, por lo tanto, tienen reconocidas por ley, determinadas competencias.

De esta forma, la expresión "pueblos indígenas como sujetos de derecho público", se refiere a que se reconozca a los pueblos indígenas, a través de sus propias autoridades, el carácter de parte de los órganos de gobierno; para lo cual es necesario reconocerles determinadas facultades, mismas que deberían estar en la Constitución federal, aunque no necesariamente, si los pueblos se encuentran asentados en un solo estado, hipótesis que solamente por excepción se puede encontrar.

3. Asociado al reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derecho, se hace necesaria una reforma al artículo 115 constitucional, con el propósito de instrumentar la actuación de los pueblos y comunidades indígenas desde el ámbito del municipio. Para tal fin, es necesario que se establezca la asociación de las comunidades indígenas en municipios con población mayoritariamente indígena a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas. Para lo cual las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles. Por esta razón, el desglose de las facultades conferidas a los pueblos indígenas a través de sus comunidades, en tanto sujetos de derecho público, que no fueron incluidas en la reforma constitucional del 2001, se deben reconocer en la fracción IX del artículo 115 de la Constitución.

4. En el derecho internacional se han dado importantes avances en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, tal es el caso de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas que reconoce un conjunto de derechos de los pueblos indígenas en donde destaca la consideración de que los pueblos indígenas "son iguales a todos los demás pueblos", y reconoce, al mismo tiempo, el derecho de todos los pueblos a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes y a ser respetados como tales.

En esta declaración, se reconoce, el derecho de los pueblos indígenas a la consulta con consentimiento libre, previo e informado. Derecho que su trascendencia en cuanto a la toma de decisión de los pueblos y comunidades indígenas en la toma de decisión de aquellos aspectos que les conciernen, merece ser incorporado en el texto constitucional.

El principio del consentimiento previo fundamentado y dado libremente es central en lo que atañe al ejercicio por los pueblos indígenas de su derecho a la libre determinación respecto a las intervenciones que afecten a sus tierras, territorios y recursos naturales. Las normas sustantivas y de procedimiento que constituyen la base del consentimiento previo fundamentado y dado libremente, facultan a los pueblos indígenas a adoptar de modo activo decisiones sobre su desarrollo económico, social y cultural, en particular en relación con las iniciativas de desarrollo propuestas por los Estados u otras entidades externas en sus tierras y territorios ancestrales.

Desde un punto de vista sustantivo, el principio del consentimiento previo fundamentado y dado libremente reconoce los derechos inherentes y primigenios de los pueblos indígenas a sus tierras y recursos y respeta su autoridad legítima a exigir que los terceros entren en relaciones respetuosas y en igualdad con ellos para que:

- a) Los pueblos indígenas no se sientan coartados, presionados ni intimidados en sus decisiones sobre el desarrollo;
- b) Su consentimiento sea solicitado y dado libremente con anterioridad al inicio de las actividades de desarrollo;
- c) Los pueblos indígenas tengan una información completa del alcance y las repercusiones sobre sus terrenos, recursos y bienestar de las actividades de desarrollo propuestas;
- d) Su decisión de dar o denegar el consentimiento respecto a las actividades de desarrollo que los afecten, sea aceptada y respetada.

5. En México, lo mismo que en otros países de América Latina, prevalece un indignante déficit de oportunidades educativas para la población indígena y se han experimentado una variedad de programas de educación indígena con predominio del enfoque monocultural en los contenidos de la educación básica.

La discriminación, de acuerdo con la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de la ONU, se convierte en la "...exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública".

La discriminación, es parte de la cultura escolar de muchos maestros y es una constante general en varios sectores y planteles de nuestro país, pero opera de diferente manera y es implacable con los pueblos indígenas. De forma lamentable, la práctica segregatoria que sufren los integrantes de estos pueblos se genera, voluntaria o involuntariamente, en la misma vida cotidiana de las propias escuelas. Es sabido, por ejemplo, que muchos niños aún tienen la prohibición de hablar su lengua en las escuelas; de hecho, algunas lenguas de México están en franco proceso de desaparición y/o silenciamiento.

El pasado mes de mayo se conocieron en México los datos de la Primera encuesta nacional sobre discriminación, realizada por la Secretaría de Desarrollo Social y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, con resultados desalentadores para todos. El 34 por ciento de los entrevistados expresa que para que los indígenas salgan de la pobreza "lo único que tienen que hacer...es no comportarse como indígenas." Un 43 por ciento de los encuestados opina que "los indígenas tendrán siempre una limitación social por sus características raciales." Y un doloroso 40 por ciento de ciudadanos estaría dispuesto a organizarse para impedir que un grupo de indígenas se estableciera para vivir cerca de su casa.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, cuyo texto garantiza a los pueblos interesados "...la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional", están lejos de ser una realidad en América Latina cuando en las escuelas indígenas florece la deserción y la reprobación, además de que se niega el derecho a los alumnos de nombrar libremente, en su lengua, el mundo de sus ancestros.

Así, una de las orientaciones de la educación pública debe ser la interculturalidad en los contenidos educativos que imparta el Estado. La convivencia intercultural, se considera un componente sustantivo de la democracia. La convivencia en la interculturalidad significa la posibilidad de mayor entendimiento entre la amplia pluralidad presente en la Nación Mexicana.

Para los indígenas no es suficiente solo con el derecho a la educación, es también necesario que esa educación sea bilingüe en donde sea posible aprender en la lengua materna, en donde se garantice el derecho de las identidades de los pueblos indígenas a existir.

Los representantes populares del Congreso de la Unión, debemos y tenemos la obligación de reconstruir el sistema educativo nacional, porque los tiempos modernos nos exigen una nueva reingeniería educativa, que garanticen la continuidad y sostenibilidad de los procesos de educación de los pueblos indígenas, suministrándoles los recursos técnicos necesarios y satisfacer las exigencias de calidad que todos los mexicanos demandamos.

Con esa lógica se considera a la Educación Bilingüe como una herramienta que permite fortalecer la identidad y la unidad de los pueblos indígenas, desde una raíz histórico-cultural sin renunciar a otras cosmovisiones del mundo más diversos y más grandes, donde se dialogue con otras culturas y se aprenda a convivir con ellas, sin menosprecio, sin temores, sin grandezas; porque en efecto en este mundo no hay culturas superiores ni

culturas inferiores. Por mandato constitucional, debe ser potestad del Estado desarrollar la educación bilingüe en la educación básica.

6. Las comunidades indígenas del país con grandes esfuerzos y aportaciones comunitarias, han desarrollado sistemas de radio de alcances local y regional en el mejor de los casos, que les ha permitido mantener una comunicación de los diferentes acontecimientos en estos ámbitos así como acceder a temas de relevancia nacional que les afecta. Sin embargo, la legislación en la materia contiene severas restricciones para el otorgamiento de los permisos que otorga el Estado, lo que ha desatado una persecución a un número importante de estas radios comunitarias.

La Ley de Radio y Televisión aprobada en dos mil seis, fue objeto de un fallo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que aprobó la resolución sobre la acción de inconstitucionalidad de esta ley señalando entre otros actos de inconstitucionalidad el incumplimiento del artículo segundo constitucional relativo al derecho de los pueblos y comunidades indígenas al acceso a los medios de comunicación y se determinen políticas concretas para lograr que su situación de desigualdad se compense. Al no haberlo hecho así, el legislativo incumplió con la obligación que la Constitución Federal le impone expresamente, lo cual constituye una vulneración a dicho texto fundamental. Por tal motivo, hace pertinente que el legislativo resarza dicha omisión.

Sin duda, que la Ley para la Reforma del Estado y los trabajos que derivan de este mandato, es la oportunidad del Congreso de la Unión para resarcir la deuda histórica del Estado Mexicano con los pueblos indígenas, al incorporar sus demandas y aspiraciones en el texto constitucional, como se señaló en el grupo de Garantías Sociales de la Comisión Ejecutiva para la Negociación y Construcción de Acuerdos en donde estas propuestas se aprobaron así como en el Grupo de Federalismos que aprobó y envió a la Comisión redactora las propuestas de reformas al artículo 2do., 26 y 115 referentes al reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derecho; el derecho a la asociación de las comunidades indígenas y la consulta, libre previa e informada.

7. Después de 300 años de vida colonial y 200 años de la integración de la Nación Mexicana, libre e independiente, los pueblos originarios solamente poseen el 23 por ciento de las tierras que, hasta antes de esos acontecimientos, les pertenecieron.

El despojo por parte de los conquistadores y, ya en la vida independiente, la introducción de un estado de derecho fundado en el liberalismo, que reconoció la igualdad de los indígenas frente a los demás habitantes, pero que también sometió sus tierras a formas de propiedad privada, consolidó los latifundios coloniales y generó la pérdida de tierras de los pueblos indígenas, sobre todo aquellas de alta productividad minera y las agrícolas cercanas a los centros de poder político y económico.

Los pueblos indígenas vieron en la Revolución, una oportunidad de recuperar sus tierras. En efecto, la Reforma Agraria les devolvió buena parte de ellas bajo las diversas modalidades de tenencia que promovió.

El crecimiento de las ciudades, el comercio, la necesidad de recursos energéticos y la corrupción, siguen promoviendo el despojo de tierras y la explotación de recursos naturales sin que, por lo general, los pueblos indígenas afectados obtengan justas compensaciones.

Los núcleos agrarios con población indígena se localizan en municipios templados o cálidos y con buenas precipitaciones pluviales; 80.9% presenta precipitaciones mayores a 500 milímetros anuales y la mitad mayores a los 1,000 mm. Por las altas precipitaciones, los municipios en donde se localizan los ejidos y comunidades con población indígena se consideran captadores de agua –en estas regiones se encuentran las principales presas generadoras de electricidad del país–. De ahí la importancia de preservar las condiciones naturales existentes en estas zonas; lo cual sólo es posible con la participación de la población indígena.

Otra característica de los núcleos agrarios con población indígena es la disponibilidad de recursos naturales. Nueve de cada diez núcleos agrarios disponen de algún recurso natural – pastos; piedra, grava y arena; bosques; selvas; materiales metálicos; recursos acuícolas y potencial turísticos–. Si bien se desconoce la calidad de la mayoría de los recursos, podemos afirmar que estos podrían ser una posibilidad de desarrollo productivo para los núcleos agrarios con población indígena; por ello resulta de gran importancia además de conocer el potencial de dichos recursos naturales, garantizar que éstos sean un factor de su desarrollo.

Del total de núcleos agrarios con bosques y selvas que existen en nuestro país, el 28% y el 50% respectivamente se localiza en los ejidos y comunidades con población indígena, producto del papel que los indígenas juegan en el cuidado y desarrollo de los recursos naturales y la biodiversidad.

Por otra parte, existe una gran contradicción entre la riqueza de sus recursos naturales y la pobreza en que vive esta población.

En Campeche, Chiapas, Chihuahua, Estado de México, Oaxaca, Puebla y Veracruz, entidades en donde se concentran los núcleos agrarios con población indígena dueños de bosques y selvas, esta población presenta los niveles de marginación más altos.

De acuerdo con el informe sobre el *Estado de Desarrollo de los Pueblos Indígenas*, "el 70% de los recursos petroleros se extraen de yacimientos marinos y terrestres del trópico mexicano. Los más importantes corresponden a los estados de Campeche, Tabasco, Chiapas, en municipios con fuerte presencia indígena".

Luego entonces, se aprecia que la riqueza de sus recursos de las regiones indígenas, no corresponde con las condiciones de vida de su población.

Esta relación debería de cambiar, no sólo si queremos que los bosques y selvas se mantengan en buenas condiciones, sino porque el desarrollo económico del país presupone también el de los pueblos indígenas.

Sin embargo para los pueblos indígenas no solo importa el potencial valor económico de la tierra sino que, como muy bien lo expresa Guillermo Bonfil Batalla "...la tierra (para los pueblos indígenas) no se concibe como una mercancía; es un recurso productivo indispensable, pero es más que eso: es un territorio común, que forma parte de la herencia cultural recibida. Ahí, en ese espacio concreto se manifiestan en diversas formas las fuerzas superiores: ahí están las entidades favorables y las maléficas, a las que hay que propiciar, los sitios sagrados, los peligros, las referencias. La tierra es un ente vivo, que reacciona ante la conducta de los hombres; por eso, la relación con ella no es puramente mecánica sino que se establece simbólicamente a través de innumerables ritos y se expresa en mitos y leyendas. Frecuentemente, la imagen que se tiene del mundo está organizada a partir de ese territorio propio, que ocupa el centro del universo. En los pueblos desplazados queda en la memoria colectiva el recuerdo del territorio primigenio y la aspiración de recuperarlo, aún cuando hoy se tengan otras tierras y se pueda ir viviendo".

No obstante el histórico abuso y despojo, los indígenas ven su futuro en una sociedad unida por su diversidad cultural, aprecian que la fuerza de México está en una nueva relación intercultural, justa y equitativa entre todos los sectores de la sociedad mexicana.

Este nuevo vínculo, que se ha intentado construir desde la llamada Reforma Indígena del 2001, pasa forzosamente por replantear el reconocimiento de la relación cultural y económica de los indígenas con la tierra y los recursos naturales asociados a ella. Ese reconocimiento es indispensable para que la tierra y los demás recursos naturales sean un factor del ejercicio de su autonomía, de fortalecimiento de sus identidades y, sobre todo de su desarrollo integral.

La lucha de los pueblos indígenas del mundo por el reconocimiento del derecho sobre sus territorios, tierras y recursos naturales contenidos en ellos, aunque en sus respectivos Estados se han visto limitados, en los organismos multilaterales se observan avances significativos, particularmente los contenidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por México desde 1990 y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, recientemente adoptada por la Asamblea General de ese organismo, así como la jurisprudencia internacional en la materia.

En consecuencia, esta iniciativa trata de armonizar los contenidos de los derechos reconocidos en esos documentos con la legislación nacional, en este caso con el Artículo 27 Constitucional.

Por las anteriores consideraciones se somete a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 2, 3 y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se reforman los párrafos segundo, tercero y las fracciones II y VI del Apartado A, y se adicionan el párrafo tercero y las fracciones IV y X del Apartado A,

recorriéndose los demás en su orden, todos del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 2. ...

La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, **que son aquéllos que descienden de poblaciones que habitaban en el país al iniciarse la colonización y antes de que se establecieran las fronteras de los Estados Unidos Mexicanos, y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.**

Los pueblos indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos, y son sujetos de derecho público.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural; asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres. **Para el ejercicio de sus derechos contarán con personalidad jurídica.**

A. ...

II. Aplicar sus sistemas normativos en la regulación y solución de conflictos internos, respetando los derechos humanos y, en particular, la dignidad e integridad de las mujeres; sus procedimientos, juicios y decisiones serán convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado;

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación y representación, en condiciones de igualdad, de las mujeres frente a los hombres.

IV. Fortalecer su participación y representación política de acuerdo con sus especificidades culturales, sin discriminación y en igualdad de oportunidades y trato;

...

VI. Acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, entendidos éstos como la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan u ocupan, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponde a la Nación;

...

IX. Adquirir, operar y administrar medios de comunicación, incluyendo medios impresos y electrónicos, contando, en todo caso, con independencia editorial y autonomía financiera para su operación.

Artículo Segundo. Se reforma el primer párrafo y las fracciones I y VI del apartado B del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 2

B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, **en consulta con los pueblos indígenas** establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas **y el derecho al desarrollo integral** de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos, **garantizando su derecho al consentimiento libre, previo e informado en todos aquellos asuntos que les afecten.**

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades tienen la obligación de:

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. **Para el ejercicio de lo anterior dichas autoridades deberán obtener el consentimiento libre, previo e informado de los Pueblos Indígenas, que garantice su participación en la toma de decisiones y que establezcan sus propias prioridades.**

...

VI. Extender la red de comunicaciones que permita la inclusión de las comunidades, mediante la construcción, **conservación** y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. **Garantizar las condiciones técnicas y materiales** para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, **así como establecer procedimientos simplificados**, en los términos que las leyes de la materia determinen.

Artículo Tercero. Se reforman la fracción II, inciso c, la fracción III y IV del artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 3. ...

II. ...

c) Será intercultural y contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de **fortalecer** el aprecio y **respeto por la diversidad cultural**, la dignidad de la persona, **la integralidad familiar**, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos **los pueblos y todas las personas**, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o **de personas; fomentará la paz y garantizará una estrategia nacional de educación ambiental.**

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 los elaborados por las instituciones a las que la ley otorga autonomía, de acuerdo con la fracción VIII del presente artículo–** y normal para toda la República, en concurrencia con los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal, **los municipios, así como con los pueblos indígenas** y los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale.

VI. La educación inicial, preescolar y primaria que se imparta a los miembros de los pueblos indígenas se ofrecerá en el idioma de la familia del educando y en español.

Artículo Cuarto. Se reforma y adiciona el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 27. ...

...

El Estado garantizará el derecho de los pueblos indígenas a utilizar sus territorios, comprendido el medio ambiente total de las tierras, los recursos del subsuelo, el aire, las aguas, la flora y la fauna y los demás recursos que tradicionalmente han ocupado.

...

No se transmitirá a particulares el dominio de tierras y aguas en los que se asienten pueblos y comunidades indígenas, en razón de sus derechos ancestrales de ocupación y utilización de los territorios, incluyendo en éstos, la tierra, las aguas, el medio ambiente, los lugares de importancia cultural y lugares sagrados, cualquiera que sea su naturaleza.

...

En caso de que se expropien tierras de propiedad indígena, las poblaciones afectadas, deberán recibir en todos los casos, tierras cuya calidad y cuyo estatuto jurídico sean, al menos, iguales a los de las tierras que ocupaban anteriormente, y que les permitan solventar a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro.

Antes de la expropiación a que se refiere el párrafo anterior, deberá consultarse con los pueblos indígenas la posibilidad de asociarse con el Estado o, en su caso, con sus concesionarios, para cubrir el fin de la expropiación.

En caso de expropiación, los pueblos indígenas afectados podrán optar entre una indemnización en dinero o en especie por la expropiación de sus tierras. En todo caso, el beneficio derivado deberá concederse con las garantías apropiadas y el pago deberá ser proporcional a la extensión y calidad de tierras expropiadas, de tal modo que les permita cubrir sus necesidades de desarrollo presente y futuro.

Cuando el traslado y la reubicación de los pueblos o comunidades indígenas hacia otros territorios, sean necesarios, deberán efectuarse con su consentimiento libre, previo e informado. En el caso de que no pueda obtenerse su consentimiento, el traslado y la reubicación sólo deberá tener lugar al término de procedimientos establecidos por la legislación nacional, donde los pueblos o comunidades indígenas estén efectivamente representados y con las modalidades previstas en el párrafo anterior.

Son propiedad de la nación [...]. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público, **sean parte de territorios indígenas** o se afecten otros aprovechamientos; el Ejecutivo federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, **para quienes no pertenezcan a las comunidades indígenas ahí asentadas, y siempre tomando en cuenta el interés de los pueblos y comunidades, al igual que** para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, si los depósitos o el flujo de las aguas, se localizaren en dos o más predios, **las comunidades indígenas, deberán establecer ante la autoridad competente, las reglas para que el aprovechamiento del recurso beneficie de igual forma a las partes, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los estados.**

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes **y atendiendo al interés de las comunidades indígenas que tengan el uso y disfrute de estos recursos.** Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El gobierno federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas, respetando el derecho de los pueblos y comunidades indígenas respecto de sus territorios. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos

o gaseosos o de minerales radiactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva. **En caso de que estos recursos se ubiquen en territorios de pueblos indígenas, su aprovechamiento se realizara con el consentimiento libre, previo e informado de dichos pueblos y promoverá su desarrollo.** Corresponde [...]

...

...

...

I. Los mexicanos por nacimiento o por naturalización, **los pueblos indígenas** y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas, **respetando en todo momento los derechos de los pueblos y comunidades sobre sus territorios.** El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes, **que los bienes que se pretende adquirir no afecten asentamientos de pueblos y comunidades indígenas, cuyo desarrollo dependa del beneficio de los recursos naturales a explotar** y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud de lo mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

...

II. a III. ...

IV. Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto **y, en caso de que se encuentren en territorios indígenas, deberá respetarse, en todo momento, sus derechos.**

...

...

V. ...

VI. Los estados y el Distrito Federal y los municipios de toda la república, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los

servicios públicos, **respetando el derecho de los pueblos y comunidades indígenas sobre sus territorios.**

Las leyes de la federación y de los estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. **En caso de tratarse de tierras ocupadas por poblaciones indígenas, deberá tomarse su consentimiento libre, previo e informado para llegar a cuerdos sobre dichas restricciones.** El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

...

VII. ...

El Estado protegerá en todo momento la integridad de los territorios pertenecientes a pueblos indígenas, así como las aguas y recursos naturales que existan dentro de los mismos.

El Estado deberá garantizar a los pueblos indígenas interesados, condiciones equivalentes a las que disfruten otros sectores de la población, para la asignación de tierras adicionales a dichos pueblos cuando las tierras de que dispongan sean insuficientes para garantizarles los elementos de una existencia normal o para hacer frente a su posible crecimiento numérico; y para el otorgamiento de los medios necesarios para el desarrollo de las tierras que dichos pueblos ya poseen.

...

...

...

Transitorios

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

Segundo. El Poder Legislativo Federal, las Legislaturas de las entidades federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal contarán con un plazo de 90 días para adecuar la legislación secundaria a las disposiciones del presente decreto.

Tercero. Se deroga toda disposición que se oponga en todo o en parte al presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de abril de 2008.

Diputados: Daniel Dehesa Mora, Juan Manuel San Martín Hernández, Pablo Arreola Ortega, Holly Matus Toledo, Elsa Conde Rodríguez, Irma Piñeyro Arias, Martha Tagle Martínez, Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla, Carlos Rojas Gutiérrez, Marcos Matías Alonso (rúbricas).

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, SUSCRITA POR LEGISLADORES DE DIVERSOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Exposición de Motivos

Hoy en día nos encontramos como país en una coyuntura política y social que ha sido motivo de que muchas voces se levanten con el objeto de exigir cambios estructurales en las leyes que rigen a los mexicanos y mexicanas. Dada esta situación, se hace necesaria una revisión al ordenamiento constitucional vigente, a fin de poder lograr acuerdos que se vean plasmados en reformas que beneficien a la población de este país.

En este sentido, en el marco de la Reforma del Estado presentamos una serie de propuestas de reformas a la Constitución en diversos temas relativos a los derechos humanos. Este rubro no puede pasarse por alto en el transcurso de los cambios en los que nos encontramos inmersos, y es por esta razón que los legisladores miembros del Grupo de Garantías Sociales de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión concretamos nuestros esfuerzos en redactar reformas específicas que causen un importante impacto en la vida social y política del país.

Históricamente, la violencia ha afectado principalmente a las mujeres de todas las edades. Diversos tratados y organismos internacionales han reconocido la violencia contra las mujeres como una forma de discriminación y una violación grave a los derechos humanos. Así por ejemplo, el Comité de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) incluyó la violencia contra la mujer como "una forma de discriminación que impide gravemente el goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre", por lo que recomendó a los Estados parte "adoptar medidas apropiadas y eficaces para combatir los actos públicos o privados de violencia por razones de sexo", así como garantizar que "las leyes contra la violencia y los malos tratos en la familia, la violación, los ataques sexuales y otro tipo de violencia contra la mujer protejan de manera adecuada a todas las mujeres y respeten su integridad y su dignidad." En este sentido, el Comité CEDAW subraya que el Estado no es responsable únicamente de actos de discriminación cometidos por el gobierno, sino también por no tomar las medidas necesarias para impedir la violencia practicada por cualquier persona.

Debido a que el problema de discriminación y violencia contra la mujer aqueja en todos los sectores de la población mexicana, consideramos importante incorporar a la reforma constitucional el criterio establecido por la CEDAW, señalando que toda persona tiene el derecho a una vida libre de violencia, pero estableciendo en particular la protección del Estado a sectores vulnerables, como lo son las mujeres, las niñas, los niños y los adolescentes.

Dentro de esta propuesta, se busca introducir el respeto a los derechos humanos a un área en la que particularmente han sido vulnerados: el sistema penitenciario. Uno de los principales problemas que presenta el Estado de derecho en México es la poca efectividad de los sistemas actuales de readaptación social. Es un hecho que en la actualidad muchos centros penitenciarios se han convertido en factores que aumentan la criminalidad entre la población, y esto se debe en gran parte a que en dichos centros son violentados en forma sistemática los derechos humanos de los reos, una falta de atención que comienza desde las mismas normas que organizan estos sistemas.

En razón de lo anterior, se consideró que sería un buen comienzo implementar estrategias para el nuevo concepto de reinserción social, empezando por ligar la organización de los sistemas penitenciarios con el respeto a los derechos humanos. Bajo este sistema, que ha resultado en otros países, es más probable lograr una verdadera inserción social que bajo el simple confinamiento del inculgado, dando a los reos el derecho a un trabajo remunerado y el derecho a la seguridad social entre otros, a fin de hacer efectiva su reintegración a la sociedad.

Por otro lado, hoy queda más claro que nunca que la educación es el motor del desarrollo en las naciones modernas, y aunque México presenta rezagos importantes en esta materia, es de destacarse que se ha debido en parte a un aspecto cultural negativo que se refleja en el hecho de que los padres no consideran importante la educación de sus hijas. Así, uno de los principales factores de discriminación hacia la mujer es aquél que le impide realizarse a través de la oportunidad de ser educada.

De esta forma, se propone una adición que precise en el texto constitucional, la obligación de los mexicanos de hacer que sus hijas e hijos acudan a las escuelas a fin de recibir la instrucción necesaria para su desarrollo. Esta es una reforma que pretende enfatizar la importancia de que las mujeres sean educadas al igual que los hombres, todo en beneficio de la nación mexicana.

Pasando a otro tema, se debe mencionar que, desde 1992, los organismos públicos de defensa a los derechos humanos en México han desempeñado un papel fundamental en la protección y promoción de los derechos humanos. A casi una década de la última reforma constitucional, es necesario hacer una revisión del estatus constitucional de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a fin de actualizar este organismo en relación a los otros organismos constitucionales autónomos.

Se propone entonces, por último, reforzar la eficacia del funcionamiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y ponerla a la altura de tan importante tarea, estableciendo a su presidente como sujeto de juicio político, así como incluir al titular de la comisión dentro de los servidores públicos incluidos en el supuesto del artículo 111 respecto a la declaración de procedencia. Con esto se pretende plasmar en la Constitución la gran responsabilidad que conlleva este cargo, a la vez que se propone armonizar el texto constitucional, sujetando a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a las mismas normatividad a las que están sujetos otros organismos autónomos previstos en la Carta Magna.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se propone adicionar un párrafo sexto al artículo 4o., recorriéndose los actuales en su orden; se reforma el párrafo segundo y se adiciona un párrafo tercero al artículo 18, recorriéndose los actuales en su orden; se adiciona la fracción I del artículo 31; se adiciona el párrafo primero del artículo 110 y se adiciona el párrafo primero del artículo 111; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. ...

...

...

...

...

Toda persona tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como privado. El Estado deberá adoptar las medidas necesarias para prevenir, atender, sancionar, reparar y eliminar la violencia en particular contra las mujeres, los niños, las niñas y los adolescentes.

...

...

...

Artículo 18. ...

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos. La persona sentenciada tendrá derecho a un trabajo remunerado, a los beneficios correspondientes de la seguridad social así como al desarrollo integral de su personalidad.

Los lugares para la prisión preventiva y extinción de las penas serán distintos para hombres y mujeres.

...

...

...

...

Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

I. Hacer que sus hijos, **hijas** o pupilos concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación preescolar, primaria y secundaria, y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.

II. a IV. ...

Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de despacho, los 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, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, **el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

...

...

...

...

...

Artículo 111. Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de despacho, los jefes de departamento administrativo, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el jefe del Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el consejero presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral y el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 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.

...

...

...

...

...

...

...

...

Transitorios

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

Segundo. El Poder Legislativo federal, las legislaturas de las entidades federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal contarán con un plazo de 90 días para adecuar la legislación secundaria a las disposiciones del presente decreto.

Tercero. Se deroga toda disposición que se oponga en todo o en parte al presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de abril de 2008.

Diputada Ruth Zavaleta Salgado (rúbrica)

Senador Fernando Ortega Bernés (rúbrica)

QUE ADICIONA UN ÚLTIMO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DERECHO A LA IDENTIDAD, SUSCRITA POR DIPUTADOS DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PRD, DEL PRI, DEL PT, DE CONVERGENCIA, DE ALTERNATIVA Y DE NUEVA ALIANZA

Con fundamento en el artículo 11 de la Ley para la Reforma del Estado y conforme a los lineamientos legales correspondientes, el Grupo de Garantías Sociales somete a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto aprobada por consenso, que reforma y adiciona el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El concepto de la identidad como derecho se refiere a: La identidad es la necesidad y capacidad que tiene un individuo de encontrar lazos psicológicos, sociales, culturales y grupos humanos como la familia, sociedad y nación. En otras palabras la identidad es una necesidad inherente al individuo.

De acuerdo con el Comité Jurídico Interamericano, "el derecho a la identidad es consustancial a los atributos y a la dignidad humana" por lo que es, en consecuencia, "un derecho humano fundamental oponible erga omnes como expresión de interés colectivo de la comunidad internacional en su conjunto que no admite derogación ni suspensión".

"El derecho a la identidad es tanto un derecho en sí mismo como un derecho que es esencial como medio para el ejercicio de otros derechos de naturaleza política, económica, social y cultural".

De acuerdo a los derechos asociados y bajo esta concepción, el ejercicio afirmativo de derecho a la identidad, cobra un valor instrumental para la garantía de otros derechos, como lo son el derecho a una nacionalidad, a un nombre, a ser registrado y a la personalidad jurídica.

Derecho a ser registrado: el registro es la constancia oficial de nacimiento de un niño o una niña que en determinado nivel administrativo del Estado asienta en un archivo, bajo la coordinación de un particular ramo de gobierno. Así, se entiende que con el registro queda de manifiesto la existencia legal de la persona y su calidad de titular de sujeto de derechos.

Derecho a un nombre: es un componente importante de la identidad de las personas, porque les da existencia legal y permite a las autoridades de un país conocer en términos reales cuántas personas lo integran.

Derecho a la nacionalidad: consiste en dotar al individuo de un mínimo de amparo jurídico y de protegerlo contra la privación de su nacionalidad en forma arbitraria. Así, la nacionalidad es el vínculo jurídico y político que existe entre una persona y el Estado.

Derecho a la personalidad jurídica: permite que cada individuo tenga plena capacidad de ser sujeto de derechos y obligaciones.

La importancia del derecho a la identidad o las carencias legales en la legislación interna para el ejercicio efectivo del mismo, colocan a las personas en situaciones que le dificultan o impiden el goce o el acceso a derechos fundamentales.

En abril de 2007 la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió la siguiente tesis, sobre el derecho a la identidad:

El artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño (ratificada por el Estado mexicano y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1991) dispone que el niño tiene derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y en la medida de lo posible a conocer a sus padres y a ser cuidados por ellos. En concordancia con lo anterior y conforme al numeral 3 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (de orden público, interés social y observancia obligatoria para toda la república), son principios rectores de la protección de los menores, entre otros, el del interés superior de la infancia y el de la tutela plena e igualitaria de los derechos humanos y de las garantías constitucionales. En ese tenor, el artículo 22 de dicha ley establece el derecho a la identidad, el cual se compone por el derecho a tener un nombre y los apellidos de los padres desde que nazca, a tener una nacionalidad y a conocer su filiación y su origen, salvo en el caso que las leyes lo prohíban. Así, el hecho de que el menor tenga la certeza de quién es su progenitor, constituye un principio de orden público que es parte del núcleo esencial del derecho fundamental a la personalidad jurídica, cuya importancia no sólo radica en la posibilidad de solicitar y recibir información sobre su origen, la identidad de sus padres y el conocimiento de su origen genético, sino que a partir de esos elementos puede derivarse, por una parte, su derecho a tener una nacionalidad y, por otra, el derecho a que sus ascendientes satisfagan sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento, para su desarrollo pleno e integral.

Amparo directo en revisión 908/2006.18 de abril de 2007. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Heriberto Pérez Reyes.

El Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas (PUICA), agosto de 2007 se llevó a cabo la primera Conferencia Regional sobre el Derecho a la Identidad, con la presentación de conclusiones y recomendaciones de las 18 delegaciones participantes¹.

Preocupada por esto la Organización de Estados Americanos realiza un Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas (PUICA) con el fin de fortalecer la gobernabilidad democrática y la consolidación institucional de sus países miembros, así como promover el desarrollo integral de la región.

La Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, hace referencia en su:

Artículo 14. Derecho a la identidad y personalidad propias.

Todo joven tiene derecho a: tener una nacionalidad, a no ser privado de ella y a adquirir otra voluntariamente, y a su propia identidad, consistente en la formación de su personalidad, en atención a sus especificidades y características de sexo, nacionalidad, etnia, filiación, orientación sexual, creencia y cultura.

2. Los Estados parte promoverán el debido respeto a la identidad de los jóvenes y garantizarán su libre expresión, velando por la erradicación de situaciones que los discriminen en cualquiera de los aspectos concernientes a su identidad.

Por las anteriores consideraciones se somete a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

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

Artículo Único. Se adiciona un último párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. ...

...

...

...

...

Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su identidad, este derecho, así como sus diversas expresiones serán reconocidas y protegidas por la ley.

Transitorios

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

Segundo. El Poder Legislativo federal, las legislaturas de las entidades federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal contarán con un plazo de 90 días para adecuar la legislación secundaria a las disposiciones del presente decreto.

Tercero. Se deroga toda disposición que se oponga en todo o en parte al presente decreto.

Nota

1) Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de abril de 2008.

Diputados: David Sánchez Camacho, Holly Matus Toledo, Elsa Conde Rodríguez, Pablo Arreola Ortega, Martha Tagle Martínez, Irma Piñeyro Arias, Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla, Carlos Rojas Gutiérrez, Irene Aragón Castillo (rúbricas).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, SUSCRITA POR DIPUTADOS DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PRD, DEL PRI, DEL PT, DE CONVERGENCIA, DE ALTERNATIVA Y DE NUEVA ALIANZA

Con fundamento en el artículo 11 de la Ley para la Reforma del Estado y conforme a los lineamientos legales correspondientes, el Grupo de Garantías Sociales somete a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto aprobada por consenso, que reforma y adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El 2 de septiembre de 1990 entró en vigor la Convención de los Derechos del Niño la cual fue ratificada por México el 21 de septiembre de ese mismo año. Y no fue sino hasta el año 2000, –10 años después–, que se recogió en el texto constitucional el mandato de dicho tratado internacional mediante la reforma al artículo 4o..Con ésta modificación se estableció que los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral y se dispuso que los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos y que el Estado dará las facilidades correspondientes para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez. También, el 29 de mayo del año 2000 se promulgó en el país la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes que se fundamenta en el párrafo sexto del artículo 4o. constitucional y tiene por objeto garantizar a niñas, niños y adolescentes la tutela y el respeto de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución.

Sin embargo, aun cuando estas modificaciones constituyen un avance en la garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, es necesario completar el cambio iniciado por la reforma a través de la incorporación en la Constitución de otros principios recogidos en los instrumentos internacionales, así como de la especificación de ciertas obligaciones del Estado y los particulares. Por ello la presente iniciativa tiene como fin complementar estos derechos para que se reconozcan y se garanticen.

Una de las grandes transformaciones introducidas por la Convención y que se debe incorporar en nuestra Carta Magna consiste precisamente en reconocer al niño y al adolescente como titulares de derecho propio y no como simple receptores de obligaciones atribuidas a los padres.

Lo anterior no significa de modo alguno negar los derechos de los padres y de la familia vinculados a la filiación, sino simplemente reconocer que se trata de ámbitos separados y que, sobretodo, no implica un poder discrecional y arbitrario de los padres sobre los hijos menores de edad.

Las niñas, niños y adolescentes han sido usualmente excluidos de la titularidad de ciertos derechos especialmente relacionados con las libertades. Así se requiere incorporar expresamente ciertos criterios de interpretación y establecer la obligación de regular su ejercicio, siempre ateniéndose al texto constitucional y a los tratados internacionales.

El ejercicio de los derechos durante la infancia y adolescencia se inscriben en el proceso de especificación que han tenido los derechos humanos como producto de su evolución histórica. Sin embargo, a diferencia de los derechos específicos de otros grupos en situación de vulnerabilidad, los derechos de los niños no pueden interpretarse como mecanismos de acciones afirmativas o medidas de discriminación inversa. Esto quiere decir que, mientras que para otros colectivos ciertos derechos particulares son medios para conseguir la igualdad real, en virtud de que sus miembros han sido tradicionalmente discriminados, y son en este sentido temporales hasta en tanto se consiga el objetivo, los derechos de los niños tienen una aspiración de permanencia debido a que la condición de desarrollo en la que se encuentra la persona durante esta etapa de la vida requiere de condiciones estables de garantía en el acceso a ciertos bienes. La singularidad de los derechos de las niñas, niños y adolescentes tiene entonces que ser plasmada constitucionalmente.

Además de lograr el reconocimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes a nivel constitucional, con esta iniciativa de reforma se busca garantizar el derecho de éstos de expresar libremente su opinión y contribuir con ello en la toma de decisiones.

En el país existen múltiples factores que pueden limitar el ejercicio de estos derechos, lo cual lesiona, en ocasiones su integridad física y mental. En amplios sectores de la sociedad no existe un conocimiento pleno sobre los derechos de la infancia y de la adolescencia y suele darse en ellos situaciones de violación a éstos.

La práctica de valores como el diálogo, (la libre expresión), el respeto y la tolerancia en el interior de la familia es una condición indispensable para permitir que se cumplan los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Se trata de fomentar actitudes y comportamientos que están al alcance de todos, y que pueden convertirse en herramientas para mejorar la convivencia familiar y social.

Para contribuir a superar estos rezagos se requiere del concurso decidido y permanente del gobierno y de la sociedad, de tal forma que se garantice el pleno ejercicio de los derechos de la infancia, se eviten fenómenos como el maltrato, el abuso y el abandono, se proteja y apoye el pleno crecimiento de las niñas, niños y adolescentes y se aliente en las familias y en la sociedad en general, el respeto de estos derechos.

En atención a la novedad de la materia y a la especificidad de los derechos, se requiere determinar claramente en la Constitución los principios rectores que deberán guiar cualquier actuación de la autoridad en lo referente a la regulación y aplicación de estos derechos.

Por ello la iniciativa también propone establecer en la Constitución que las leyes, instituciones y políticas relacionadas con la infancia y adolescencia tendrán como principios rectores la no discriminación y el interés superior del menor y del adolescente.

El origen está dado por la Convención de los Derechos del Niño, la cual establece que "en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño".

La Convención ha tenido una recepción favorable por parte de los países desde su origen, tanto es así que la firmaron 61 Estados con la ratificación de 20 países en 1990. En alusión a ello la Conferencia Mundial de Derechos Humanos convocada por la ONU reunida en Viena en 1993 ha expresado una suerte de directriz en los siguientes términos "...la efectiva aplicación de la Convención por los Estados parte, mediante la adopción de todas las medidas legislativas, administrativas o de otro tipo necesarias, y la asignación del máximo posible de recursos disponibles. La no discriminación y el interés superior del niño, deben ser considerados primordiales en todas las actividades que conciernen a la infancia, teniendo debidamente en cuenta la opinión de los propios interesados".

Para algunos autores la denominación "interés superior del menor" aparece por primera vez en el Preámbulo de la Convención de La Haya de 1980 (best interest of the children).

Grosman señala que "es un principio de contenido indeterminado sujeto a la comprensión y extensión propios de la sociedad y momentos históricos, constituye un instrumento técnico que otorga poderes a los jueces, quienes deben apreciar tal *interés* en concreto, de acuerdo con las circunstancias del caso" luego explica que el mismo debe "constituirse en pauta de decisión ante un conflicto de intereses y criterio para la intervención institucional destinada a proteger al niño". En caso de conflicto frente al presunto interés de un adulto, debe priorizarse el del niño. Agrega que más allá de la subjetividad del término "interés superior del menor" este se presenta como "el reconocimiento del menor como persona, la aceptación de sus necesidades y la defensa de los derechos de quien no puede ejercerlos por sí mismo". Por último, a la hora de hacer valoraciones hay que asociar el "interés superior" con sus derechos fundamentales.

Bidart Campos enseña que cuando la Convención habla de una consideración primordial hacia el "interés superior del niño", "descubrimos en esta pauta una orientación que no es un simple consejo o una mera recomendación, sino una norma jurídica con fuerza normativa para tener aplicación en cuanto ámbito deba funcionar eficazmente: al legislar, al administrar, al juzgar y, a la vez, en el área de las relaciones entre particulares".

Como conclusión el "interés superior" contemplaría 2 aspectos uno por parte del Estado a fin de proveer los medios necesarios para el desarrollo pleno de la niñez, adecuando las instituciones y la legislación con base en los principios de la Convención y, por el otro, la de escuchar a los menores a fin de que sean "sujeto prevalente de derechos" y no como objetos de un sistema jurídico pensado sólo en la exclusiva finalidad del adulto.

El "interés superior del niño" se plantea como un "estándar jurídico" a tener en cuenta a la hora de legislar y de juzgar que, como vimos a través de la jurisprudencia, habrá de ser diferente en cada caso.

Conforme a lo anterior el texto legal propuesto recoge los criterios establecidos por el comité de los Derechos del niño y la elaboración de la doctrina en los últimos años, con el fin de reducir el margen de discrecionalidad en la actuación pública y privada, garantizando a la niña, niño y adolescente el derecho fundamental a la seguridad jurídica.

En el actual momento del desarrollo de las políticas dirigidas a las niñas, niños y adolescentes estamos ingresando a una etapa "garantista", en la cual las instituciones sociales, públicas y privadas, deben velar porque estos derechos que ya son reconocidos como derechos humanos para todas y todos, sean respetados y tengan una vigencia plena y cotidiana.

Finalmente en atención a las anteriores consideraciones, una reforma en materia de derechos humanos no puede excluir a los miembros del grupo infancia y adolescencia, que aún no alcanzan la condición de ciudadanos ni la capacidad plena para el ejercicio libre de sus derechos, pero a los que su condición de personas convierte en titulares de derechos humanos. Las niñas, los niños y los adolescentes están excluidos de los mecanismos de democracia formal y por ello la responsabilidad de reconocer y garantizar sus derechos es apremiante. Sin dejar de reconocer los logros obtenidos en los últimos años, es necesario dar un paso más en la incorporación plena de los tratados internacionales y la elaboración teórica, lo que colocará a México a la vanguardia en la materia.

Por las anteriores consideraciones se somete a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adiciona una palabra al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los términos siguientes:

Artículo 4o. ...

...

...

Los niños, niñas y adolescentes son titulares de todos los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano, tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral, así como a una vida libre de violencia.

Todo niño, niña y adolescente tiene derecho a expresar libremente su opinión y a contribuir en la toma de decisiones en los asuntos que le conciernan.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de los **niños, niñas y adolescentes**, en el ejercicio pleno de sus derechos.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

Las leyes, instituciones y políticas relacionadas con la infancia y adolescencia tendrán como principios rectores la no discriminación y el interés superior del menor y del adolescente.

Transitorios

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

Segundo. El Poder Legislativo federal, las legislaturas de las entidades federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal contarán con un plazo de 90 días para adecuar la legislación secundaria a las disposiciones del presente decreto.

Tercero. Se deroga toda disposición que se oponga en todo o en parte al presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de abril de 2008.

Diputados: Pablo Arreola Ortega, Rosario Ortiz Magallón, Holly Matus Toledo, Elsa Conde Rodríguez, Irma Piñeyro Arias, Martha Tagle Martínez, Itzcóatl Tonatíuh Bravo Padilla, Carlos Rojas Gutiérrez, Irene Aragón Castillo (rúbricas).

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, SUSCRITA POR DIPUTADOS DE DIVERSOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona varias disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de diversos diputados y senadores de la LX Legislatura del Congreso de la Unión, en materia de derechos humanos.

Exposición de Motivos

Los derechos humanos fueron considerados uno de los temas fundamentales dentro del proceso de reforma del Estado. Esto no debe ser de otra forma, toda vez que consideramos que este tema es el de mayor importancia dentro de la vida de un Estado, al establecer las pautas de convivencia más importantes entre el gobierno y la población del país. Basta con recordar que el motivo de la creación de las primeras y más importantes constituciones del mundo fue la protección a los derechos del ciudadano que han ido evolucionando en el transcurso del tiempo y que por ende necesitan actualizarse dentro de las normas fundamentales del Estado.

Por otra parte, es necesario revisar la situación actual de los derechos humanos en México bajo la luz de la legislación internacional en esta materia. En este sentido, podemos observar que nuestra Carta Magna está rezagada en cuanto a la protección de los derechos sociales, los cuales son indispensables para el desarrollo de la sociedad en su conjunto. También existe coincidencia en que falta incorporar a la Constitución el principio de especificación, por el cual se busca brindar ciertos derechos especiales para grupos en condiciones de vulnerabilidad, a fin de que puedan gozar y ejercer sus derechos al igual que el resto de la población. Por último, se debe hacer una revisión al marco constitucional de otros derechos civiles, a fin de adecuarlos a la realidad que actualmente vive el país, derechos tales como el derecho a no ser discriminado, el derecho a la información y el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres.

Es en este contexto bajo el cual se llevaron a cabo los trabajos del Grupo de Garantías Sociales de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión. Para esto se efectuaron consultas en todos los sectores de la sociedad, tomándose como insumos de trabajo las propuestas de los partidos políticos, así como las de la sociedad civil recogidas en el documento Propuesta de reforma constitucional en materia de derechos humanos. Todos estos insumos fueron discutidos en numerosas reuniones de trabajo, lo que tuvo como resultado una serie de propuestas que cuentan por tanto con un alto nivel de consenso entre las fuerzas políticas del país y por ende de la legitimación democrática.

Como parte de estas propuestas que ahora se recogen en la iniciativa y que están dirigidas a fortalecer el respeto a los derechos humanos en la Constitución se plantean las siguientes reformas:

- a) Incorporar el derecho al conocimiento y establecer la obligación del Estado de promover y financiar la investigación científica y el desarrollo tecnológico;
- b) Establecer la igualdad de la pareja al interior de las familias a fin de asegurar la igualdad de derechos al interior del principal núcleo de la sociedad;
- c) Ampliar y precisar el contenido del derecho a la salud, estableciendo la existencia de un sistema unificado de salud que permita cubrir las necesidades de toda la población en esta materia;
- d) Reconocer el derecho a la seguridad social como un derecho universal;
- e) Establecer constitucionalmente los derechos de las personas con discapacidad;
- f) Establecer el habeas data como un derecho a acceder a toda la información de carácter personal que conste en registros públicos;
- g) Incorporar el respeto a los derechos humanos como un principio dentro de la actuación de las instituciones policiales;
- h) Establecer la utilidad pública del cuidado del agua y las garantías del Estado para su justa distribución;
- i) Establecer la protección a la propiedad intelectual dentro del marco del derecho a la cultura;
- j) Facultar a la Comisión Nacional de Derechos Humanos para presentar iniciativas de ley en materia de derechos humanos, con el fin de que este organismo pueda aportar elementos a las normas generales sobre la materia;
- k) Facultar al Congreso para legislar en materia de cultura, en relación con el derecho a la cultura;
- l) Establecer la discriminación como causal de responsabilidad de los servidores públicos;
- m) Establecer la no discriminación como principio a incluirse en el orden jurídico municipal; y
- n) Facultar al Congreso para hacer las modificaciones a la legislación ante la adopción de tratados internacionales, así como enviar dichos cambios a las legislaturas estatales para los cambios respectivos en la legislación local.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma la fracción V del artículo 3; se reforma el párrafo primero, se adiciona el párrafo cuarto y se adicionan párrafos tercero, quinto y undécimo al artículo 4; se reforma la fracción II del artículo 6; se adiciona el párrafo quinto del artículo 21; se adiciona el párrafo quinto del artículo 27; se adiciona el párrafo noveno del artículo 28; se adiciona una fracción IV al artículo 71; se adicionan dos fracciones al artículo 73; se adiciona la fracción primera del artículo 76; se adiciona la fracción III del artículo 109; se adiciona el inciso a) de la fracción II del artículo 115 y se adiciona el artículo 133; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 3o. ...

...

...

I. a IV. ...

V. Todo individuo tiene derecho al conocimiento y al acceso a los productos científicos y tecnológicos. Son obligaciones del Estado promover, impulsar y financiar la ciencia, tecnología e innovación para contribuir al desarrollo nacional y regional del país, y mejorar la calidad de vida de la población y el medio ambiente.

Los principios y criterios que regirán el desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación serán:

- a) Preservar y enriquecer los derechos y valores humanos que sustenta y garantiza esta Constitución;**
- b) Recuperar, preservar y enriquecer los recursos naturales y ambientales del país y, por tanto, a escala mundial;**
- c) Garantizar la libertad de investigación y la autonomía de los centros públicos de investigación, sin perjuicio de la regulación o limitaciones por razones de seguridad, salud, ética o cualquier otra causa de interés público;**
- d) Difundir sus resultados sin perjuicio de los derechos de propiedad intelectual correspondientes y de información que por su naturaleza deba reservarse, y**

e) Promover su vinculación con las actividades productivas, la educación y la cultura.

La base principal del desarrollo científico tecnológico serán las universidades, instituciones de educación superior y centros de investigación del sector público.

VI. a VIII. ...

Artículo 4o. El varón y la mujer son iguales ante la ley.

...

La ley protegerá la organización y el desarrollo de la familia, estableciendo la igualdad de derechos y deberes de la pareja y el respeto recíproco de sus integrantes.

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud en condiciones de calidad, accesibilidad, asequibilidad, disponibilidad y no discriminación. El Estado garantizará la tutela de este derecho y el acceso universal a los servicios para atender las necesidades y riesgos de salud de la población mediante un sistema unificado con financiamiento solidario y equitativo de instituciones públicas de salud. La ley establecerá la concurrencia de la federación, entidades federativas y municipios en esta materia.

Toda persona tiene derecho a la seguridad social universal en condiciones de igualdad y no discriminación para su protección ante contingencias y riesgos económicos, sociales y del trabajo; enfermedad, maternidad, paternidad, discapacidad, desempleo, orfandad, vejez, muerte y cualquier otra que sea prevista en la ley. El Estado garantizará este derecho y coordinará las acciones para hacerlo efectivo, tomando en consideración lo dispuesto en esta Constitución.

...

...

...

...

...

Las personas con discapacidad tienen derecho a su autonomía, desarrollo personal, integración social y profesional, desplazamiento y accesibilidad a la participación en la vida económica y política del país. El Estado garantizará sus derechos humanos.

Artículo 6o. ...

...

I. ...

II. Toda persona tiene derecho a acceder a la información y a los datos que sobre sí misma o sobre sus bienes consten en registros y bases de datos oficiales o privados. Esta información será protegida en los términos y con las excepciones que establezca la ley.

III. a VII. ...

Artículo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial...

...

...

...

La seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá **por el respeto a los derechos humanos** y por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo, honradez.

...

Artículo 27. ...

...

...

...

Son propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional, las aguas marinas interiores, las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar, **las aguas de lluvia que se precipiten dentro del territorio nacional**, las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes, las de los ríos y sus afluentes directos e indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la república; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o

más entidades o entre la república y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la república con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional y las que se extraigan de las minas, y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo federal podrá reglamentar su extracción y utilización y **reutilización e incluso deberá** establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, si los depósitos o el flujo de las aguas, 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. **El agua es un bien de dominio público federal, vital vulnerable y finito, con valor social, cultural y ambiental, cuya preservación en cantidad, calidad y sustentabilidad es tarea fundamental del estado y la sociedad, así como asunto de seguridad nacional. Corresponde al Estado garantizar su distribución y conservación con base en criterios de equidad y sustentabilidad, otorgando atención especial a las necesidades de la población marginada y menos favorecida económicamente, así como la impartición de una educación ambiental y cultura del agua a través de los mecanismos que la ley defina.**

...

...

...

...

I. a XX. ...

Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios...

...

...

...

...

...

...

...

Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora. **El Estado garantizará la propiedad sobre inventos, creaciones, obras o innovaciones, a quien por ley corresponda.**

...

...

...

Artículo 71. ...

I. a III. ...

IV. A la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en materia de derechos humanos.

...

Artículo 73. ...

I. a XXIX-M. ...

XXIX-N. Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la federación, los estados, los municipios y el Distrito Federal coordinarán sus acciones en materia de cultura, salvo lo dispuesto en la fracción XXV de este artículo. Asimismo, establecerán los mecanismos de participación de los sectores social y privado, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo décimo del artículo 4o. de esta Constitución.

XXIX-O. Para modificar las leyes federales conforme a las disposiciones de los tratados y convenciones internacionales aprobados por el Senado. Una vez aprobadas dichas modificaciones, el Senado las enviará a las legislaturas de los estados y del Distrito Federal, a efecto de que sean incorporadas al orden jurídico de las entidades federativas.

XXX. ...

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

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

Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre éstos. **Una vez aprobados los enviará a la Cámara de Diputados para efectos de lo establecido en la fracción XXIX-N del artículo 73 de esta Constitución;**

II. a X. ...

Artículo 109. ...

I. a II. ...

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones **y que incurran en la discriminación o exclusión en función del sexo.**

...

...

...

Artículo 115. ...

...

...

...

...

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, no discriminación, publicidad, audiencia y legalidad;

b) a e) ...

III. a X. ...

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con ésta, celebrados y que se celebren por el presidente de la república, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha constitución, leyes y tratados. **Para este efecto, las disposiciones contenidas en los tratados y convenios internacionales**

ratificados por el Estado mexicano serán incorporadas al orden jurídico federal y local de acuerdo al procedimiento establecido en los artículos 76, fracción I, y 73, fracción XXIX-N.

Transitorios

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

Segundo. El Poder Legislativo federal, las legislaturas de las entidades federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal contarán con un plazo de 90 días para adecuar la legislación secundaria a las disposiciones del presente decreto.

Tercero. Se deroga toda disposición que se oponga en todo o en parte al presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de abril de 2008.

Diputada Ruth Zavaleta Salgado (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 40 Y 130 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE LAICIDAD, SUSCRITA POR DIPUTADOS DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PRD, DEL PRI, DEL PT, DE CONVERGENCIA, DE ALTERNATIVA Y DE NUEVA ALIANZA

Con fundamento en el artículo 11 de la Ley para la Reforma del Estado y conforme a los lineamientos legales correspondientes, el Grupo de Garantías Sociales somete a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto aprobada por consenso, que reforma y adiciona los artículos 40 y 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Con el fin de fortalecer los derechos y libertades de las ciudadanas y los ciudadanos, y de que se respeten y amplíen las garantías individuales y los derechos humanos plasmados en nuestra Carta Magna, la presente iniciativa tiene como objeto elevar a rango constitucional el carácter laico del Estado mexicano.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 130 el principio histórico de la separación del Estado y las iglesias, así como la libertad de creencias y de culto (artículo 24). La Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público señala en su artículo 3o. que "El Estado mexicano es laico. Él mismo ejercerá su autoridad sobre toda manifestación religiosa, individual o colectiva, sólo en lo relativo a la observancia de las leyes, conservación del orden y la moral públicos y la tutela de derechos de terceros".

También afirma que el Estado no podrá establecer ningún tipo de preferencia o privilegio en favor de religión alguna. Tampoco a favor o en contra de ninguna iglesia ni agrupación religiosa. A pesar de lo anterior, no existe más allá de dicha ley reglamentaria, un artículo de la Constitución que establezca en ese rango la libertad de conciencia y la laicidad del Estado.

A partir de la Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma nuestro país vivió un momento fundacional trascendente, pues si bien la independencia nos liberó de la sujeción a un poder extranjero, en términos de la construcción del Estado nacional, fueron las reformas de esos años las que finalmente permitieron articular la voluntad del pueblo y constituir la república que hoy conocemos, con todas sus características: laica, democrática, representativa y federal. Dichos principios fueron reiterados por la Constitución de 1917.

La existencia del Estado laico es, por lo demás, una exigencia de las sociedades modernas y democráticas. Hay una creciente diversidad religiosa y moral en el seno de las sociedades actuales y los Estados tienen ante sí desafíos cotidianos para favorecer la convivencia

armoniosa, además de la necesidad de respetar la pluralidad de las convicciones religiosas, ateas, agnósticas, filosóficas, así como la obligación de favorecer, por diversos medios, la deliberación democrática y pacífica. El Estado democrático tiene igualmente la obligación de velar por el equilibrio entre los principios esenciales que favorecen el respeto de la diversidad y la integración de todos los ciudadanos a la esfera pública.

La laicidad del Estado, en ese sentido, significa y supone mucho más que la separación del Estado y las iglesias. Implica el reconocimiento de que todos los seres humanos tienen derecho al respeto de su libertad de conciencia y consecuentemente de su práctica individual y colectiva. Este respeto implica la libertad de adherirse a una religión o a convicciones filosóficas, el reconocimiento de la autonomía de la conciencia individual, de la libertad personal de los seres humanos y su libre elección en materia de religión y de convicción. Significa igualmente el respeto por parte del Estado, dentro de los límites de un orden público democrático y del respeto de los derechos fundamentales, a la autonomía de las religiones y de las convicciones filosóficas. La laicidad, así concebida, constituye un elemento clave de la vida democrática. Impregna inevitablemente lo político y lo jurídico, acompañando de esa manera el avance de la democracia, el reconocimiento de los derechos fundamentales y la aceptación social y política del pluralismo.

El Estado laico se vuelve necesario en toda sociedad que quiere armonizar relaciones sociales marcadas por intereses y concepciones morales o religiosas plurales. Por ello, un elemento esencial del Estado laico es el establecimiento, dentro de los límites indicados, de condiciones que aseguren un trato igualitario a los seres humanos de diferentes religiones y convicciones. La igualdad no debe ser solamente formal, debe traducirse en la práctica política en una vigilancia constante para que no sea ejercida alguna discriminación en contra de las personas en el ejercicio de sus derechos, particularmente de sus derechos ciudadanos cualquiera que sea su pertenencia o no pertenencia a una religión o a una convicción filosófica, o independientemente de su sexo, origen étnico, capacidades físicas, preferencias sexuales o de otro tipo.

Para garantizar la igualdad y las libertades de los ciudadanos, el orden político debe tener la libertad para elaborar normas colectivas sin que alguna religión o convicción particular domine el poder civil y las instituciones públicas. La autonomía del Estado implica entonces la disociación entre la ley civil y las normas religiosas o filosóficas particulares. Ello significa que las religiones y los grupos de convicción pueden participar libremente en los debates de la sociedad civil. Sin embargo, no deben de ninguna manera dominar esta sociedad e imponerle a priori doctrinas o comportamientos.

La laicidad puede ser definida como una forma de convivencia social, cuyo Estado obtiene su legitimidad ya no de elementos religiosos o sagrados, sino de la soberanía popular, tal como lo establece el artículo 39o. de la Constitución. Un proceso de laicización de las instituciones públicas emerge entonces cuando el Estado ya no está legitimado por una religión o por una corriente de pensamiento particular y cuando el conjunto de los ciudadanos puede deliberar pacíficamente, en igualdad de derechos y de dignidad, para ejercer su soberanía en el ejercicio del poder político.

La laicidad supone de esa manera la armonización de tres principios esenciales: 1) respeto a la libertad de conciencia y de su práctica individual y colectiva; 2) autonomía de lo político y de la sociedad civil frente a las normas religiosas y filosóficas particulares, y; 3) igualdad ante la ley y no discriminación directa o indirecta hacia las personas.

El respeto concreto a la libertad de conciencia y a la no discriminación, así como la autonomía de lo político y de la sociedad frente a normas particulares, deben aplicarse a los necesarios debates que conciernen a las cuestiones relacionadas con el cuerpo y la sexualidad, la enfermedad y la muerte, la investigación científica y la bioética, la emancipación de las mujeres, la educación de los niños, la condición de los adeptos de minorías religiosas y de otro tipo, así como de los no creyentes. El principio de la laicidad debe ser en consecuencia rector en los debates en torno a diferentes cuestiones que ponen en juego la representación de la identidad nacional, las reglas de salud pública, los conflictos posibles entre la ley civil, las representaciones morales particulares y la libertad de decisión individual, en el marco del principio de compatibilidad de las libertades. El Estado laico interviene en esferas hasta ahora consideradas como privadas, léase íntimas y busca equilibrar el respeto de las decisiones privadas y personales con la garantía de los derechos de todos. Es necesario reconocer los vínculos entre la laicidad y la justicia social, así como entre la garantía de las libertades individuales y las colectivas y la ampliación de ellas.

Contrariamente a lo que se teme en ciertas sociedades, la laicidad no significa la abolición de la religión sino la libertad de decisión en materia de religión. Al mismo tiempo que se vigila que la laicidad no tome aspectos de religión civil, o se sacralice de alguna forma, el aprendizaje de sus principios inherentes puede contribuir a una cultura de paz civil. Esto exige que la laicidad no sea concebida como una ideología anticlerical. Reconociendo entonces que las religiones y convicciones filosóficas constituyen socialmente lugares de recursos culturales, íntimamente ligadas a los valores de diversos sectores de la sociedad. La laicidad del siglo XXI debe permitir articular diversidad cultural y religiosa y unidad del vínculo político y social, de la misma manera que las laicidades históricas tuvieron que aprender a conciliar las diversidades religiosas y la unidad de este vínculo. Es igualmente en el contexto de la individualización que se debe comprender por qué es difícil reducir lo religioso al sólo ejercicio del culto, y por qué la laicidad como marco general de la convivencia armoniosa es más que nunca deseable.

Considerando lo anterior y reconociendo que la separación entre el Estado y las iglesias ha sido una medida política importante, pero no suficiente para la autonomía de las decisiones políticas del Estado frente a las doctrinas religiosas y convicciones filosóficas específicas, se propone a este Congreso la adición a un artículo constitucional que establezca la laicidad del Estado mexicano, mediante la fórmula siguiente:

Se propone incorporar al texto del artículo 40 constitucional el carácter laico, entre los atributos fundamentales de la república, estableciendo la laicidad como uno de los ahora cinco principios rectores de toda la organización del orden constituido (republicanismo, democracia, representatividad, federalismo y, ahora, laicidad).

También como parte de la consagración de la separación de la iglesia y el Estado, se le agregan tres párrafos al artículo 130. En el primero se establece la laicidad como principio histórico y orientador; se garantiza de manera explícita la autonomía de las instituciones frente a las normas y reglas legales, así como ante las creencias religiosas o ideológicas particulares; se establece la laicidad como una obligación que, de no cumplirse, derivará en responsabilidad para los servidores públicos y se agrega la obligación de las autoridades públicas de respetar escrupulosamente el Estado laico y la separación entre la iglesia y el Estado.

En el segundo párrafo se eleva a rango constitucional la obligación del Estado de no privilegiar a ninguna iglesia, asociación o agrupación religiosa, conforme a lo establecido en la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

Finalmente, en el tercer párrafo se establece que será obligación de las autoridades federales, de los estados, del Distrito Federal y de los municipios guiar su actuación respetando y salvaguardando en todo momento el principio de laicidad.

Por las anteriores consideraciones se somete a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 40 y 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adiciona una palabra al artículo 40, y un segundo, tercero y cuarto párrafo al artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república **laica**, representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en la federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 130. Los principios históricos **de laicidad** y de separación del Estado y las iglesias, orientan las normas contenidas en el presente artículo. Las iglesias, asociaciones y agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley.

El Estado mexicano, cuya legitimidad política proviene de la soberanía popular, asume el principio de laicidad como garante de la libertad de conciencia de todas las personas y, en consecuencia, de los actos que de ésta se deriven. Garantiza también la autonomía de sus instituciones frente a las normas, reglas y creencias religiosas o ideologías particulares; así como la igualdad de todas las personas ante la ley, independientemente de sus creencias.

El Estado garantizará la igualdad de trato y no establecerá ningún tipo de privilegio a favor de iglesia, asociación o agrupación religiosa alguna.

Corresponde exclusivamente al Congreso...

Las autoridades federales, de los estados, del Distrito Federal y de los municipios deberán guiar su actuación respetando y salvaguardando en todo momento, el principio de laicidad. El incumplimiento de esta obligación conllevará responsabilidad en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y las demás que establezcan las leyes.

Transitorios

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

Segundo. El Poder Legislativo Federal, las legislaturas de las entidades federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal contarán con un plazo de 90 días para adecuar la legislación secundaria a las disposiciones del presente decreto.

Tercero. Se deroga toda disposición que se oponga en todo o en parte al presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de abril de 2008.

Diputados: Pablo Arreola Ortega, Rosario Ortiz Magallón, Irma Piñeyro Arias, Elsa Conde Rodríguez, Holly Matus Toledo, Martha Tagle Martínez, Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla, Carlos Rojas Gutiérrez, Irene Aragón Castillo (rúbricas).

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, SUSCRITA POR DIPUTADOS DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PRD, DEL PRI, DEL PT, DE CONVERGENCIA, DE ALTERNATIVA Y DE NUEVA ALIANZA

Con fundamento en el artículo 11 de la Ley para la Reforma del Estado y conforme a los lineamientos legales correspondientes, el Grupo de Garantías Sociales somete a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto, aprobada por consenso, que reforma y adiciona los artículos 1, 7, 11, 13, 14, 15, 17, 18, 20, 29, 33, 102, 103 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La presente propuesta deriva no sólo de las necesidades que en materia de derechos humanos han recogido los distintos grupos parlamentarios en el Senado de República y en la Cámara de Diputados, sino también de las múltiples recomendaciones que diversos organismos internacionales en la materia han realizado al Estado mexicano, así como del trabajo elaborado por organizaciones gubernamentales y académicas.

La presente propuesta es el resultado de años de trabajo entre la sociedad civil, el poder Ejecutivo y el Legislativo, específicamente en los últimos meses en el marco de los trabajos de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión en el Grupo de Garantías Sociales en el Subgrupo I de Reconocimiento, Principios y Protección de los Derechos Humanos que por más de seis meses trabajaron Legisladores de las distintas fuerzas políticas tanto de Senado como de Cámara de diputados con integrantes de la sociedad civil y académicos.

La dinámica de trabajo en el proceso de reforma del Estado obliga a presentar únicamente las propuestas de reformas que han generado consenso, es por ello que a pesar de la riqueza y diversidad de propuestas en materia de derechos humanos, presentamos ésta reforma que es el resultado del consenso entre las diversas fuerzas políticas representadas en el Congreso de la Unión.

Los derechos humanos son una de las dimensiones constitucionales del derecho internacional contemporáneo, son una prerrogativa inherente a la dignidad de la persona humana, reconocida por el Estado a través de sus leyes. Su vigencia, promoción y respeto es una responsabilidad intrínseca del Estado no sólo hacia sus ciudadanas y ciudadanos, sino también ante la comunidad internacional que se ha comprometido, a través de la firma y ratificación de los tratados internacionales en la materia, a establecer pautas para garantizar una serie de derechos que son universales, inalienables, imprescriptibles e inderogables.

El derecho internacional de los derechos humanos ha ido modificando el criterio del derecho internacional tradicional que establecía que la aplicación de los derechos humanos y de la normatividad internacional era una atribución exclusiva de los Estados, en una falsa idea de preservación de la soberanía estatal. Este argumento ha sido desplazado en la mayor parte de los países democráticos por la evidente necesidad de que los derechos humanos en sus múltiples dimensiones, sean protegidos en todos los niveles bajo estándares normativos establecidos por la doctrina internacional y por el hecho de que, bajo el argumento de la soberanía absoluta, se han cometido actos de barbarie estatal que han dejado onda huella en diversas sociedades del mundo.

Sin embargo, la aplicación de este derecho internacional de los derechos humanos se debe dar a través del cauce de los Estados, por medio de su reconocimiento, no sólo como normas aplicables en el ámbito interno de manera secundaria, sino como normas fundamentales que regulen el actuar de los órganos de Estado y amplíen el ámbito de protección de las y los ciudadanos. Por lo tanto es preciso que los tratados internacionales en materia de derechos humanos, a cuya sujeción se ha comprometido la comunidad internacional, queden plasmados en la Constitución de tal manera que no exista pretexto ni fundamento legal alguno que entorpezca su aplicación.

Por otra parte, el aseguramiento constitucional de los derechos humanos se hace cada vez más indispensable en un mundo globalizado, es ahí donde los derechos humanos deben jugar un papel fundamental como contrapeso de las desigualdades sociales generadas por fenómenos como el liberalismo económico. La globalización no puede entenderse sólo en referencia al libre mercado. Globalizar significa también hacer plenamente vigentes en todo el mundo los derechos humanos que han sido considerados por la comunidad internacional como mínimos para el desarrollo humano.

Lo anterior no sólo como compromiso meramente político, sino como un hecho de prioritaria ejecución que debe plasmarse en las normas que rigen la vida cotidiana y las instituciones de un país. Una economía de mercado como la imperante en México y en el mundo, demanda el fortalecimiento de las instituciones desde la perspectiva de los derechos humanos que deben de estar plenamente reconocidos por la normatividad de un país para ser efectivamente aplicables.

Un mundo globalizado requiere también la globalización de los derechos humanos fundamentales, su incorporación al sistema constitucional de manera plena, clara y con una jerarquía que impida a los órganos de cualquiera de los tres niveles de gobierno cuestionar su aplicación en las políticas y actos públicos. Por lo anterior, debemos insertar a nivel constitucional los postulados del fortalecimiento del estado democrático y de la protección de los derechos de la personas.

Es menester que los derechos humanos estén establecidos a nivel constitucional no sólo en cuanto a su mención sino en cuanto a su jerarquía, puesto que en ellos deben estar basadas las políticas públicas que promueva el Ejecutivo; en su contenido deben de estar los criterios reguladores que rijan el actuar del poder judicial y sus fundamentos deben ser el eje rector de las leyes y normas que emita el poder legislativo.

Una de las recomendaciones de carácter general establecidas en el *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México* elaborado por la Oficina del Alto Comisionado de la Organización de las Naciones Unidas para México, estableció que:

Reformar la Constitución para incorporar el concepto de derechos humanos como eje fundamental de la misma, y reconocer a los tratados de derechos humanos una jerarquía superior a los ordenamientos federales y locales, con el señalamiento expreso de que todos los poderes públicos se someterán a dicho orden internacional cuando éste confiera mayor protección a las personas que la Constitución o los ordenamientos derivados de ella.

Dicho diagnóstico parte de las necesidades identificadas por la Oficina del Alto Comisionado en materia de derechos humanos que entre otras cosas recoge las múltiples recomendaciones que organismos intergubernamentales de derechos humanos han realizado al Estado mexicano y hace patente la necesidad de que el derecho internacional de los derechos humanos, plasmado en los tratados internacionales en la materia, sean eje rector y complementario de los derechos que ya la Constitución reconoce.

La universalidad de los derechos humanos se sustenta en un pacto jurídico y ético entre las naciones. Dada la amplitud normativa alcanzada por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y la universalidad de sus principios es cada vez más notable su estrecha relación con el sistema jurídico nacional. En ese sentido, las normas de esta rama del derecho internacional se incorporan a las normas constitucionales como una manera de hacer plenamente efectivos los derechos humanos de los ciudadanos.

La reforma integral que proponemos define parámetros mínimos para garantizar que los actos de autoridad estén apegados al marco general de derechos humanos que brindaría la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sin duda estas reformas harían que las decisiones judiciales y administrativas fuesen más justas y coadyuvaría a disminuir considerablemente la discriminación que en diversos ámbitos impera en nuestro país.

La presente propuesta de reformas pretende ser congruente con los nuevos tiempos en los que la democracia no puede entenderse sin el reconocimiento pleno e irrestricto de los derechos humanos, y una forma de garantizar este aspecto es a través de la reformulación de algunos de los contenidos de nuestra Constitución Política Mexicana conforme a los criterios básicos que establece el derecho internacional de los derechos humanos.

Así, al hablar de la "reforma del Estado" pareciera que se quiere hacer una reforma democrática, pero limitada al cambio institucional, al reacomodo de los poderes, a una nueva distribución de funciones. Esa, sin duda, es una parte importante del Estado contemporáneo, pero no agota la realidad estatal ni resuelve todos los problemas.

Podríamos tener la mejor ingeniería institucional pero de nada sirve si no somos capaces de garantizar la observancia de los derechos humanos de las personas que viven y se encuentran en el territorio mexicano.

En ocasiones olvidamos pensar que los derechos humanos son el origen lógico e histórico de ese gran edificio que llamamos Estado constitucional. Como afirma Peter Häberle, la dignidad humana es la premisa del Estado constitucional y nos conduce a la democracia.

Los derechos protegen los intereses más importantes de las personas, puesto que preservan los bienes básicos necesarios para desarrollar cualquier plan de vida digna.

Sin embargo, en México existe una profunda inconformidad; la cual se percibe todos los días, en las calles, en cada uno de los 10 millones de indígenas que padecen discriminación, exclusión y rechazo cotidianamente; se siente en el rostro de los más de 15 millones de mujeres que sufren violencia familiar; en los más de cinco millones de niños desnutridos. Esto y más es una muestra de que las cosas no están funcionando. Por lo que esa inconformidad debe utilizarse como palanca de cambio constitucional.

Ahora bien, el término "garantías individuales" debe de complementarse con el de "derechos humanos", debido a que cuando se habla de garantías nos referimos a los mecanismos necesarios para poder prevenir la violación de tales derechos o repararla si es que tal violación ya ha acontecido.

La garantía no es el derecho, es un medio o instrumento para hacer eficaz el derecho. Empero a nivel constitucional es necesario consagrar tanto los derechos como las garantías de dichos derechos.

Al respecto, Luigi Ferrajoli sostiene que una Constitución puede ser avanzadísima por los principios y derechos que sanciona y, sin embargo, no pasar de ser un pedazo de papel si carece de técnicas coercitivas –es decir, de garantías– que permitan el control y la neutralización del poder.

A su vez, los tratados de derechos humanos no sólo reconocen derechos, sino que establecen garantías, es decir, instauran órganos y mecanismos internacionales de protección de esos derechos, cuando las violaciones a los mismos no son reparadas efectivamente por los recursos judiciales internos. Sin olvidar que por principio de derecho internacional sólo se puede acceder a la jurisdicción internacional una vez agotados los recursos internos, es decir, el orden internacional de los derechos humanos es complementario y subsidiario del orden jurídico interno.

Es necesario también, consagrar que en materia de derechos humanos, se debe aplicar la disposición que sea más favorable para la persona, independientemente del ordenamiento en el que se encuentre consagrada. Así es indistinto si se encuentra en la ley suprema o en un tratado internacional ratificado por México, debe de aplicarse aquel ordenamiento que mejor tutele los derechos humanos. El bien jurídico mayor es la efectiva vigencia de los derechos humanos, su protección y su defensa; el bien jurídico mayor es la dignidad humana. Por lo que no puede ni debe supeditarse al debate infértil sobre la jerarquía constitucional y legal. Porque mientras nos sumergimos en ese debate infértil, en México miles de personas son agraviadas en sus prerrogativas más esenciales todos los días.

Aunado a lo anterior y con fundamento en el principio de progresividad de los derechos humanos, se propugna por la aplicación preferente de aquél ordenamiento que mejor tutele los derechos humanos ya sea, indistintamente, un tratado internacional o la Constitución. Los derechos humanos están en constante evolución. Esta evolución ha ocasionado que, por un lado, un mismo derecho sea reconocido en formas cada vez más evolucionadas en los diversos instrumentos internacionales a través de los años. En otros casos ese mismo derecho es consagrado en los textos internacionales, con carácter cada vez más favorable a los ciudadanos. Por lo cual puede ocurrir que un mismo derecho encuentre un reconocimiento mucho más favorable a las personas en el texto constitucional correspondiente, o viceversa, es decir, en un instrumento internacional. Por lo cual debe de consagrarse constitucionalmente el deber que tienen los tribunales y poderes públicos para aplicar la norma o interpretarla de la forma que más favorezca a los derechos humanos de la persona. Si un mismo derecho se encuentra regulado, a su vez, en instrumentos internacionales y en el Código Político de 1917 se deberá de aplicar siempre la disposición que resulte más favorable a la persona.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció la opinión consultiva 2/82 jurisprudencia en el siguiente sentido:

La Corte debe enfatizar, sin embargo, que los tratados modernos sobre derechos humanos, en general, y, en particular, la Convención Americana, no son tratados multilaterales de tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal, dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción.

En el ámbito de los derechos humanos, los jueces, como garantes de tales derechos en el orden interno, desempeñan una misión fundamental de garantía y control de los poderes públicos. Asimismo los jueces nacionales son la pieza clave en la aplicación de la regla de previo agotamiento de los recursos internos al ser los encargados de conocer y remediar cualquier violación a los derechos humanos antes de que un caso se presente ante una instancia internacional.

También, se debe incluir en el texto constitucional el principio de interpretación conforme a los tratados internacionales de derechos humanos.

Hay que tener claro que si bien es verdad, que la mayoría de derechos se encuentran recogidos en las constituciones, también lo es que en los tratados se encuentran recogidos con mayor precisión.

El principio de interpretación conforme a los tratados ya es parte de muchas constituciones en Iberoamérica, por lo que de incorporarse a la Constitución mexicana vendría a garantizar de forma más efectiva los derechos humanos ante las resoluciones de los órganos

jurisdiccionales internos, los cuales, en ocasiones, omiten aplicar o interpretar los derechos humanos conforme a las disposiciones de los tratados internacionales ratificados por México.

Es importante enfatizar que la interpretación conforme a tratados ya se encuentra regulada en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, en sus artículos 6 y 7, por lo que resulta incongruente que normas secundarias mexicanas contengan este tipo de disposiciones y que la norma fundamental carezca de ellas y se le haya dejado en el retraso socio-jurídico.

La interpretación conforme a los tratados de derechos humanos no atenta contra la supremacía constitucional. La supremacía de la Constitución sobre el resto del ordenamiento jurídico está representada con la imposibilidad de que ésta sea modificada o derogada por los mecanismos ordinarios establecidos para la legislación ordinaria. En este sentido la Constitución no sólo es la "norma suprema" del ordenamiento jurídico, sino que además no pierde vigencia en caso de que pretenda ser derogada por cualquier otro medio distinto al previsto en ella.

Los mecanismos formalmente previstos para la modificación de la Constitución requieren procedimiento agravado y mayorías especiales, como en el caso de la reforma constitucional que se encuentra prevista en el artículo 135 constitucional.

De ahí que la protección formal de la supremacía de la Constitución está contenida en la rigidez para su reforma. Por lo que la presente iniciativa no atenta en contra de la supremacía ni de la rigidez constitucional; sino que pretende complementar las disposiciones constitucionales y coadyuvar en su cumplimiento.

La obligatoriedad en el cumplimiento de los tratados internacionales, de forma general, encuentra su fundamento en los artículos 26, 27 y 46 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, en los que se establece que todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe (*pacta sunt servanda*) y, por ello mismo, un Estado no puede invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado.

En este mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que los Estados no pueden, por razones de orden interno, dejar de atender la responsabilidad internacional ya establecida.

La recepción u homologación de los tratados, pactos o convenciones de derechos humanos que México ha ratificado no es un asunto puramente teórico, sino que cuenta con sólidas bases normativas, es decir, existe una obligación normativa de adaptar el orden jurídico nacional los parámetros del derecho internacional de los derechos humanos. Dicha obligación se desprende de los artículos 2.2. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 2.1. del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; e incluso hay jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que establece la obligación de un Estado parte

de la Convención Americana a adaptar su ordenamiento constitucional para hacerlo congruente con la propia Convención. Además la Corte Interamericana ha indicado, en reiteradas ocasiones, que los Estados partes en la Convención Americana (México entre ellos) deben de garantizar el cumplimiento de las disposiciones convencionales y sus efectos propios (*effet utile*) en el plano de sus respectivos derechos internos. Este principio no sólo se aplica a normas sustantivas de derechos humanos (es decir, a los derechos enunciados), sino también en relación con las normas procesales, como las que se refieren al cumplimiento de las decisiones de la Corte; las disposiciones contenidas en los tratados de derechos humanos deben de ser interpretadas y aplicadas de manera que la garantía protegida sea verdaderamente práctica y eficaz. Además de la obligación que tiene México, y que no ha cumplido, de introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar la ejecución de las obligaciones asumidas en la Convención Americana y garantizar los derechos en ella consagrados; tiene la obligación de adoptar todas las medidas para que éstas sean cumplidas en el orden jurídico interno.

Con la reforma al artículo 1 se pretende que los tratados de derechos humanos tengan operatividad inmediata; esto es, a diferencia de otros tratados, los de derechos humanos poseen la característica de tener como sujetos beneficiarios a las personas sujetas a la jurisdicción del Estado mexicano (sin importar si son nacionales o extranjeros, ciudadanos o menores de edad), quienes podrán, invocar su aplicación inmediata.

El carácter de autoejecutividad o autoaplicabilidad de los tratados, pactos y convenciones de derechos humanos, otorga la posibilidad de aplicar sus disposiciones directamente en el derecho interno, sin necesidad de exigir su desarrollo legislativo previo. En materia de derechos humanos, un vasto sector de la doctrina ha concluido a favor de la autoejecución o autoaplicación (*self-executing*) de las normas contenidas en tratados de derechos humanos.

Asimismo, en la propuesta se aborda la necesidad de la recepción y aplicabilidad de las sentencias de tribunales internacionales de derechos humanos.

No olvidemos que en diciembre de 1998 México aceptó la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Así el país admitió plenamente integrarse al sistema interamericano de derechos humanos. Por lo que las sentencias de la Corte no son normas extrañas producto de alguna instancia ajena, a la que México no se halle obligado por decisión propia. La Corte Interamericana no es un tribunal impuesto al país, organizado por una instancia extranjera (como pudieran ser el de Nuremberg, Tokio, Ruanda o Yugoslavia).

La Corte Interamericana es un organismo integrado por jueces que actúan a título personal y autónomo, no en representación del Estado de su nacionalidad, electos por la Asamblea General de la OEA, con la presencia y voto de México. Además las resoluciones de la Corte Interamericana se dictan conforme a derecho, motivadas y fundadas, y no con arreglo a consideraciones políticas; es decir, se trata de un tribunal de derecho y no de justicia o equidad, lo cual fortalece la seguridad jurídica para los países.

A este respecto la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado publicada el 31 de diciembre de 2004, ya prevé la forma de ejecutar las sentencias de la Corte Interamericana y es ilógico que en nuestra Ley Fundamental exista una laguna normativa al respecto.

De ahí que sea urgente precisar a nivel constitucional, la recepción en el orden jurídico nacional de las sentencias emitidas por los tribunales internacionales de derechos humanos a los que México les ha reconocido jurisdicción, en específico, de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En el texto constitucional ya se encuentra la referencia a la Corte Penal Internacional por lo que, en ese tenor, es necesario hacer mención específica a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que como organismo regional americano de protección de derechos humanos involucra aún más a México y la incorporación de sus sentencias debe ser prevista por el texto constitucional.

Por lo que hace a la fracción I del artículo 103, proponemos hacer un ajuste para que los tribunales de la federación puedan conocer además de los actos de autoridad que violen las garantías individuales, conozcan además de violaciones a derechos humanos reconocidos por la propia Constitución y por los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.

Respecto a la facultad de suspensión de garantías individuales que se confiere al Ejecutivo federal en el artículo 29 constitucional, proponemos adecuar ésta medida a los criterios previstos en los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que han sido ratificados por el Estado mexicano. Cabe señalar que, al respecto, el artículo 27.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos dispone que en los casos de suspensión de garantías o de cualquier otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación; sin embargo, dicho instrumento internacional no autoriza la suspensión de los derechos siguientes: al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal; prohibición de la esclavitud y servidumbre; al principio de legalidad y de retroactividad; libertad de conciencia y de religión; protección a la familia; derecho al nombre; los derechos del niño; derecho a la nacionalidad, y los derechos políticos, ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

Lamentablemente en nuestro texto constitucional permanecen disposiciones contrarias a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, tal es el caso del artículo 33, el cual impide que cualquier extranjero que se encuentre en nuestro país pueda tener acceso a una defensa adecuada, en virtud de la facultad que tiene el presidente de la república de hacerle abandonar el país sin necesidad de juicio previo y sin garantía de audiencia.

La existencia del actual artículo 33 constitucional permite la violación en México de un principio básico del derecho positivo: proteger a los individuos de los actos arbitrarios de cualquier autoridad. Este artículo vigente es un grave escollo en nuestro sistema legal que debe ser reformado en los términos del derecho internacional de los derechos humanos.

Por otra parte y en lo que concierne a la reforma al fuero militar se pretende lo siguiente: con la inclusión del término "exclusivamente" se pretende reiterar el carácter excepcional del llamado "fuero de guerra" para los delitos y faltas cometidas contra la disciplina militar. Se suprime la referencia a "tribunales militares" para ampliarlo a "órganos de justicia militar", comprendiendo así a la Procuraduría de Justicia Militar y las demás instancias en la jurisdicción militar que pueden realizar la labor de investigación o procuración de justicia. Se prohíbe que la Procuraduría de Justicia Militar o los tribunales militares puedan ejercer su competencia y jurisdicción (para investigar, juzgar o sancionar) sobre miembros de las Fuerzas Armadas que hayan sido inculcados por haber cometido una violación a los derechos humanos. Es decir, si algún miembro de las fuerzas armadas presuntamente cometió alguna violación a derechos humanos, el caso será conocido por los tribunales ordinarios, por los tribunales civiles (no por los militares). Los órganos de justicia militar sólo podrán conocer de delitos que atenten contra la disciplina militar y no puede extenderse a graves violaciones de derechos humanos como la tortura, violación o desaparición forzada.

Con lo anterior México cumpliría con los estándares internacionales y con las recomendaciones de organismos internacionales de derechos humanos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que en un Estado Democrático de Derecho "la jurisdicción militar ha de tener un alcance restrictivo y excepcional... el juzgamiento de civiles ha de estar excluido del ámbito de la jurisdicción militar". El Relator Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados (señor Coomaraswamy), ha constatado que los tribunales militares en México están facultados para juzgar al personal militar por violaciones al código militar y por los delitos comunes cometidos durante el tiempo de servicio y aún cuando constituyan violaciones a los derechos humanos de los civiles. Por lo que recomendó modificar la legislación actual a fin de permitir que el poder judicial civil instruya los procedimientos relativos a los delitos específicos, como tortura y homicidio presuntamente cometidos por militares contra civiles. Lo anterior con la finalidad de evitar la parcialidad y alcanzar la justicia. En Bolivia, Colombia, Guatemala, Haití, Nicaragua y Venezuela ya se ha regulado que sólo los tribunales civiles pueden procesar al personal militar por supuestas violaciones a los derechos humanos.

Al aprobarse las reformas aquí planteadas, se estaría dando un paso legislativo importante en materia de reforma del Estado y pondría a la actual legislatura como una de las más avanzadas y progresistas que ha habido en los tiempos modernos, dada la trascendencia, las implicaciones y los beneficios que la misma acarrearía no sólo hacia los gobernados, sino también hacia el impulso de una nueva cultura de gobierno que tenga como eje fundamental los derechos humanos.

Por las anteriores consideraciones se somete a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 1, 7, 11, 13, 14, 15, 17, 18, 20, 29, 33, 102, 103 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se reforman la denominación del **Capítulo I** del Título Primero; se reforma el párrafo primero y se adicionan los párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo del artículo **primero** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose los demás en su orden, para quedar como sigue:

Capítulo I

De los Derechos Humanos

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos **todas las personas gozarán de los derechos humanos y de las garantías para su protección, reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.**

En la aplicación e interpretación de las normas de derechos humanos prevalecen aquellas que confieran una mayor protección a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos.

Las normas de derechos humanos contenidas en los tratados internacionales tienen jerarquía constitucional y prevalecen sobre el derecho interno en la medida en que confieran una mayor protección a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos humanos.

Los derechos humanos podrán ejercerse a título individual o colectivo.

Los derechos humanos son valores esenciales de la convivencia. Toda persona coadyuvará en la defensa de los derechos humanos y en la denuncia de sus violaciones.

Los derechos humanos vinculan al Estado, en consecuencia tiene la obligación de respetarlos, protegerlos, garantizarlos y promoverlos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, debiendo prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

En los casos en los que la Constitución lo establece, la regulación de los derechos humanos deberá hacerse mediante ley y respetar su contenido esencial.

Artículo Segundo. Se reforman los artículos 7, 13, 14 y 15; se reforma el párrafo primero y se adicionan los párrafos segundo, tercero y cuarto al artículo 11; y se adiciona un párrafo final al artículo 17, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 7. Es inviolable la libertad de escribir, publicar y difundir **contenidos** sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura ni exigir fianza a los autores, impresores **o difusores**, ni coartar **la libertad de los medios de comunicación**, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública; ningún medio deberá **difundir mensajes o imágenes que denigren a las**

personas y atenten contra sus derechos humanos. En ningún caso **podrán secuestrarse los medios de comunicación** como instrumento de delito.

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

Toda persona tiene el derecho de solicitar y recibir asilo. El Estado Mexicano no podrá devolver o expulsar a cualquier persona a país alguno cuando existan razones fundadas para considerar que su vida, libertad, seguridad e integridad física o psicológica corran riesgo.

En su actuación frente a los movimientos migratorios, el Estado se guiará por el respeto a los derechos humanos y a la identidad cultural de las personas inmigrantes.

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

Artículo 13. Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra **exclusivamente** para los delitos y faltas contra la disciplina militar; **los órganos de justicia militar** en ningún caso y por ningún motivo, podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército, **ni en la investigación ni en la sanción de delitos del orden común o que implique violaciones a los derechos humanos.** Cuando en un delito o falta del orden militar estuviese **implicado un civil**, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.

Artículo 14. ...

...

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. **El genocidio, los crímenes de guerra y los de lesa humanidad serán imprescriptibles.**

Artículo 15. No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; **queda prohibida también la celebración de convenios o tratados en virtud de los que se alteren, restrinjan o supriman los derechos humanos reconocidos por esta Constitución o las garantías de los mismos.**

Artículo 17. ...

...

...

...

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

Artículo Tercero. Se adicionan los párrafos segundo y tercero al artículo 18, recorriéndose los demás en su orden; se reforma la fracción III, del apartado B del artículo 20 y se adicionan las fracciones VIII, IX y X al mismo apartado y artículo, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 18. Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos. La persona sentenciada tendrá derecho a un trabajo remunerado, a los beneficios correspondientes de la seguridad social así como al desarrollo integral de su personalidad.

Los lugares para la prisión preventiva y extinción de las penas serán distintos para hombres y mujeres.

Los gobernadores de los estados, sujetándose a lo que establezcan las leyes locales respectivas, podrán celebrar con la Federación convenios de carácter general...

...

Artículo 20. ...

B. De los derechos de la víctima o del ofendido:

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia; de carácter gratuito sin perjuicio de exigir el pago de los servicios al responsable del delito.

...

...

...

...

VIII. A ser interrogada o a participar en el acto procesal para el cual se le requiera en el lugar en donde se encuentre si por su edad o cualquier otra condición física o psicológica se dificulte su comparecencia;

IX. A tener acceso a los registros y expedientes y a obtener copia de los mismos en los términos que dispongan las leyes;

X. A contar con asistencia integral y especializada en los casos que así lo ameriten.

Artículo Cuarto. Se reforma y adiciona el artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 29. Los derechos humanos no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que esta Constitución establece. Toda restricción o suspensión deberá ser necesaria, objetiva y proporcional en relación a los fines, principios y valores contenidos en esta Constitución indispensable en el marco de una sociedad democrática.

En situaciones excepcionales como invasión, desastre natural, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otra situación que ponga a la sociedad en peligro grave o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, la Procuraduría General de la República y con la aprobación por mayoría simple del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá expedir la declaratoria de Estado de excepción mediante la cual se podrá suspender o limitar en todo el país o lugar determinado el ejercicio de aquellos derechos humanos que fuesen obstáculo para hacer frente rápida y efectivamente a la situación. En ningún caso se podrá suspender el ejercicio de aquellos derechos que han sido declarados como no suspendibles por los tratados internacionales de derechos humanos ni contraerse la suspensión a determinado individuo.

Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

La declaratoria de estado de excepción tendrá una vigencia de treinta días y podrá ser prorrogable a petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos por periodos iguales siempre y cuando así lo apruebe el Congreso de la Unión por mayoría calificada. Si antes de que venza el plazo señalado, hubieren desaparecido las causas que motivaron la expedición de la declaratoria de estado de excepción, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos tendrá que declarar la cesación de sus efectos.

De manera inmediata a la expedición de la declaratoria, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos la enviará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que en Pleno revise su constitucionalidad, así como su conformidad con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y con los principios de oportunidad, necesidad y proporcionalidad.

Artículo Quinto. Se reforma y adiciona el artículo 33 y el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 33. Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. **Los extranjeros gozarán de los derechos que reconoce esta Constitución.**

Por motivo de seguridad nacional, el Ejecutivo de la Unión podrá expulsar del territorio nacional, previa audiencia, a toda persona extranjera cuya permanencia juzgue inconveniente.

Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país.

Artículo 102-B.

El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación que violenten estos derechos. **Además conocerán de las violaciones o restricciones a los derechos humanos provenientes de particulares cometidas con la tolerancia o anuencia de alguna autoridad o servidor público o cuando ejerzan actividades de servicio público.**

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. **Cuando las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no sean acatadas por las autoridades o servidores públicos federales, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a su**

juicio, podrán llamar a las autoridades o servidores públicos involucrados para que comparezcan ante ella, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos jurisdiccionales.

Los organismos de protección de los derechos humanos tendrán la facultad de dictar las medidas cautelares necesarias para evitar la consumación irreparable de las violaciones denunciadas o reclamadas, o la producción de daños de difícil reparación a las personas afectadas así como solicitar su modificación cuando cambien las situaciones que la justificaron.

En las Constituciones de los estados y en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se garantizará la autonomía de los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas y del Distrito Federal.

...

La elección del presidente o presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de las y los integrantes de su Consejo Consultivo, y de las y los titulares de los organismos de protección de los derechos humanos establecidos por las legislaturas de las entidades federativas deberán ajustarse a un procedimiento democrático, público, incluyente, transparente, informado, y plural. La ley regulará las bases de dicho procedimiento, garantizando la participación de la sociedad civil.

Artículo Sexto. Se reforma la fracción I del artículo 103 y la fracción III del artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por leyes, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.

Artículo 109. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los estados, 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:

...

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

...

Transitorios

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

Segundo. El Poder Legislativo Federal, las Legislaturas de las entidades federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal contarán con un plazo de 90 días para adecuar la legislación secundaria a las disposiciones del presente decreto.

Tercero. Se deroga toda disposición que se oponga en todo o en parte al presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de abril de 2008.

Diputados: Alliet Mariana Bautista Bravo, Holly Matus Toledo, Rosario Ortiz Magallón, Elsa de Guadalupe Conde Rodríguez, Pablo Leopoldo Arreola Ortega, Irma Piñeyro Arias, Martha Tagle Martínez, Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla (rúbricas).

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 4 Y 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y AMBIENTALES, SUSCRITA POR DIPUTADOS DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PRD, DEL PRI, DEL PT, DE CONVERGENCIA, DE ALTERNATIVA Y DE NUEVA ALIANZA

Con fundamento en el artículo 11 de la Ley para la Reforma del Estado y conforme a los lineamientos legales correspondientes, el Grupo de Garantías Sociales somete a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto aprobada por consenso, que reforma y adiciona los artículos 4 y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La construcción de un Estado social y de derecho, democrático, tiene como principio la observancia de los derechos humanos.¹ Dentro de este horizonte, los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA por sus siglas), constituyen uno de los pilares de la labor del Estado como constructor y garante del Estado de Derecho.

Los derechos económicos, sociales y culturales se desarrollan en el proceso de transformación de un Estado liberal de Derecho por el Estado social de Derecho.² Hay así una distinción entre los derechos de primera y de segunda generación, -aunque es importante aclarar que ningún catálogo de derechos es excluyente ni sustitutivo de otro, ni sacrificables unos por otros-, que consiste en que los primeros exigen la no injerencia de los poderes públicos; es decir, la tutela del Estado consiste más en una vigilancia administrativa. Por su parte los DESCAs, como derechos humanos de segunda generación, se definen como derechos de participación y requieren una política activa de los poderes públicos. Esta participación activa del Estado tiene como finalidad garantizar el acceso de los servicios y prestaciones de las instituciones públicas y la de crear el marco jurídico desde el cual se garantice el ejercicio de los derechos humanos, traducidos en garantías constitucionales.

En la integración global de México, ha de considerarse esta transición a un Estado Social y Democrático de Derecho como una prioridad, ya que es claro que la comunidad internacional cada vez se define más como este concierto de Estados Democráticos de Derecho.

En este tenor, el gobierno mexicano tiene la obligación de garantizar un adecuado nivel de vida para todas y todos los mexicanos. Es una obligación que en algunos casos ha eludido y en otros ha cumplido parcial o incipientemente.

Es por ello que es urgente fortalecer la protección jurídica que la Constitución actualmente otorga a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales generando su

exigibilidad y justiciabilidad. De nada sirve tener derechos consagrados si no se les dota de garantías de protección.

México reservó el artículo octavo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En dicha reserva se establece que el gobierno de México accede a sumarse al Pacto con la salvedad que el artículo 8° se aplicará bajo las condiciones y en conformidad con las previsiones constitucionales y con la legislación secundaria complementaria. La reivindicación de los DESCAs no puede desvincularse de los ordenamientos jurídicos –sobre todo del constitucional– a fin de prevenir o sancionar sus posibles limitaciones o agresiones.

En este contexto se ha tomado al artículo 4 para introducir aquellos derechos humanos que actualmente no están reconocidos, tales como los derechos a la alimentación, al agua y a la cultura. También se pretende proveer de nuevos elementos a la redacción de los derechos a la vivienda y al medio ambiente, permitiendo su mejor interpretación y realización. La urgencia de implementar esta reforma tiene como fundamento las necesidades sociales, la realidad mexicana precaria de los más de 60 millones de pobres que ya no pueden seguir esperando un cambio en la estructura y modelo del Estado. El gobierno mexicano debe de asumir su responsabilidad y ofrecer una vida digna para todos los mexicanos y mexicanas. A continuación se abordarán los argumentos en específico que motivan la reforma o adición cada uno de los mencionados derechos humanos.

I. Derecho a un medio ambiente sano

Sin lugar a dudas la redacción actual del derecho al medio ambiente en el artículo 4 es precaria. Aun cuando el derecho al medio ambiente es un derecho que se disfruta y se puede ejercer individual y colectivamente; la titularidad actual del mismo es individual, aunque es claro que un daño al medio ambiente afecta a un grupo de personas o comunidades, cuya individualización no es posible.

En el continente americano, doce constituciones reconocen este derecho y tan sólo en México y Bolivia, la titularidad del mismo es únicamente individual.

Por otro lado en la redacción actual de este derecho, el término "adecuado" es difícil de interpretar, puesto que está sujeto a la evaluación, incluso subjetiva, que haga el juez o la jueza. Una situación "adecuada" para una persona o grupo de personas puede no serlo para otras con perspectivas o necesidades diferentes. Con esta reforma se pretende incluir el término "sano y ecológicamente equilibrado" con lo cual se simplifica la interpretación de este derecho, puesto que, por ejemplo, con el apoyo de análisis y evaluaciones científicas, es más posible determinar las circunstancias en las que el ambiente, en efecto, cuenta con las condiciones necesarias e idóneas para la vida.

El derecho al medio ambiente reviste un carácter especial, ya que es considerado como un derecho común de la humanidad. El acceso universal a esos bienes es un derecho básico.

El derecho a un medio ambiente sano proyecta tres aspectos interrelacionados: 1) el derecho a la vida, a la salud, al bienestar y una calidad de vida adecuada, manteniendo las condiciones de sustentabilidad; 2) el reconocimiento del acceso, uso y disfrute, así como la protección de las tierras y territorios contra la degradación ambiental y el uso irracional de los recursos por parte de los particulares o de las autoridades; 3) la obligación del Estado de promover la calidad de vida, así como una oportunidad para la sociedad civil de reivindicar este derecho.

II. Derecho a la vivienda

El párrafo quinto del artículo 4 constitucional prevé el derecho de toda familia a disfrutar de una vivienda digna y decorosa. Sin embargo, sólo le asigna el derecho fundamental a la familia y no a todas las personas, lo que es un acto de discriminación. En segundo término, la Constitución hace referencia al disfrute de la vivienda, pero no su adquisición.

Ante este escenario es necesario replantear y fortalecer esta disposición constitucional, mediante la descripción de ciertas características y estándares internacionales que debe contener toda vivienda para ser considerada adecuada.

En el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho a la vivienda está previsto en varios instrumentos relevantes, tanto de carácter general como sectorial. Entre los primeros puede mencionarse el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Aparece también en la CEDAW, en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y en la Convención de los Derechos del Niño.

En la Estrategia Mundial de la vivienda preparada por Naciones Unidas, la vivienda adecuada se define "un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuada, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable".

Dentro de los factores y condiciones que dotan de contenido al término "vivienda adecuada" se encuentran:

- a) Seguridad Jurídica en la tenencia: esto quiere decir que todas las personas deben de tener un mínimo de seguridad jurídica que les garantice contra el desahucio, el hostigamiento y otras amenazas.
- b) Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura: dentro de este punto se incluye la posibilidad de contar con acceso permanente a recursos naturales y comunes, esto es a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia.

c) Gastos soportables: esto significa que los gastos que conlleva una vivienda no deben de ser tan altos como para impedir que se satisfagan otras necesidades básicas.

d) Habitabilidad: se considera que una vivienda es habitable si protege a sus ocupantes del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento y otras amenazas para la salud; debe también garantizar la seguridad física de sus habitantes.

e) Asequibilidad: significa que los grupos más desaventajados de la sociedad deben de tener acceso pleno y sostenible a los recursos necesarios para conseguir una vivienda.

f) Lugar: la ubicación de la vivienda debe ser tal que permita el acceso a las opciones de empleo, a los servicios de atención a la salud, a centros de atención de niños, escuelas y demás servicios sociales. Las viviendas no deben construirse cerca de lugares contaminados o próximos a fuentes de contaminación que pongan en riesgo el derecho a la salud de sus habitantes.

g) Adecuación cultural: esto quiere decir que la forma de construir la vivienda, los materiales utilizados y las políticas públicas que se desarrollen deben permitir la expresión de la identidad cultural de sus habitantes, que puede variar de forma importante dentro de un mismo país, e incluso dentro de una misma ciudad.

El derecho a la vivienda asegura tanto el disfrute de la vivienda que ya se tiene, como la necesidad de que las autoridades tomen todas las medidas a su alcance para que quienes no la tengan accedan a ella. Además, del derecho a la vivienda se desprende también el derecho a no ser desposeído arbitrariamente de ella.

Así se puede decir que:

Nuestra Carta Magna estableció desde 1984 en su artículo cuarto que "Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa.", derecho que fue acotado 24 años después en el artículo 2 de la Ley de Vivienda, en los términos siguientes:

"Se considerará vivienda digna y decorosa la que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, habitabilidad, salubridad, cuente con los servicios básicos y brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, y contemple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante los elementos naturales potencialmente agresivos".

Es importante señalar que en el quinto párrafo del artículo cuarto Constitucional se establece "toda familia", sin embargo este concepto es contradictorio a lo señalado en el Artículo primero de nuestra Constitución el cual establece que "todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución", por lo que es necesario reformar dicho precepto

para dar coherencia a lo que nuestra Carta Magna define respecto a los sujetos de las garantías individuales.

Por otra parte, debemos tener presente que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), suscrito por el gobierno mexicano en 1981, y que forma parte del orden jurídico nacional conforme a lo dispuesto en el artículo 133 constitucional, plantea claramente en el numeral 1 del artículo 11:

"Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento."

En razón de lo anterior, es necesario que el legislador atienda los postulados de derecho internacional que contribuyen a esclarecer el alcance de las disposiciones constitucionales, siendo ineludible actualizar y reformar los conceptos relacionados con el derecho a la vivienda para dar mayor congruencia al marco jurídico correspondiente.

En el Subgrupo de Garantías Sociales, se abordó el tema de garantías sociales y derechos humanos, donde el tema de vivienda fue discutido por las diferentes fracciones parlamentarias que se encontraban interesadas en el tema, de ahí se desprendió la discusión de abordar temas que en la actualidad no se encontraban incluidos en el texto Constitucional, de lo que se desprendió la conjunción de conceptos por los diferentes actores interesados en el tema concluyendo en la necesidad de abundar más en las diferentes materias relacionadas con el tema. De tal suerte que se a bordo de una manera profesional y seria fundando en documentos históricos y análisis recientes para su deliberación.

En otro orden de ideas, recordemos lo estipulado en la segunda parte del párrafo quinto del artículo cuarto constitucional, que a la letra dice "La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.", que implica un mandato a las instituciones públicas competentes para garantizar el derecho a la vivienda diseñando políticas y programas que atiendan las necesidades sociales.

Entendamos a la Producción Social de Vivienda como lo define la propia Ley de Vivienda en su Artículo 4 fracción VIII:

"aquella que se realiza bajo el control de autoproductores y autoconstructores que operan sin fines de lucro y que se orienta prioritariamente a atender las necesidades habitacionales de la población de bajos ingresos, incluye aquella que se realiza por procedimientos autogestivos y solidarios que dan prioridad al valor de uso de la vivienda por sobre la definición mercantil, mezclando recursos, procedimientos constructivos y tecnologías con base en sus propias necesidades y su capacidad de gestión y toma de decisiones".

Sin embargo, las políticas y programas del Gobierno Federal han olvidado que actualmente la Producción Social de Vivienda representa más del 60% de la producción nacional de vivienda, que principalmente responde a las necesidades de la población que no tiene la capacidad de acceder a un crédito, y que atiende de manera autogestiva las necesidades básicas de sus hogares, comunidades y del propio hábitat, frente a la inercia de políticas que privilegian los apoyos presupuestales, institucionales y programáticos y normativos a favor de las empresas desarrolladoras inmobiliarias, a pesar de que éstas privilegian el lucro por encima del derecho a la vivienda, violando lo establecido en los planes y programas de desarrollo urbano, creando además mercados distorsionados al elevar especulativamente el precio de las viviendas. Sin olvidar que los megadesarrollos edificados tienen deficiencias y mala calidad en cuanto a ubicación, infraestructura, vialidad y servicios.

En los últimos años ha existido abandono en el apoyo y fortalecimiento de los institutos estatales de vivienda y de la propia producción social de vivienda como ejes prioritarios de la política habitacional, a pesar de los esfuerzos de esta Soberanía al incorporar aspectos normativos, operativos y presupuestales para el apoyo a la vivienda popular.

La paradoja de la actual política oficial es que siendo la producción social de vivienda la generadora de más de la mitad del parque habitacional existente, no recibe apoyos institucionales, quedando excluida la población mayoritaria del país que está fuera del mercado oligopólico de la vivienda.

Esto perjudica a más de 60 millones de pobladores del país, tanto de las ciudades como de las comunidades rurales, que deben vivir y sobrevivir en condiciones adversas, siendo el problema de la vivienda uno más de los que resuelve parcialmente la propia población en condiciones precarias, con soluciones que combinan estrategias familiares y colectivas, sin dar respuesta integral a sus necesidades y su derecho a la vivienda digna y decorosa, tal y como está acotada en el artículo cuarto constitucional y en la Ley de Vivienda.

Actualmente la magnitud e intensidad del rezago habitacional supera los 5 millones de viviendas, que afecta sobre todo a la población de menores ingresos, no asalariada del campo y de las ciudades, en primer lugar por el deterioro que demanda programas de mejoramiento, y en segundo lugar por necesidades de vivienda nueva, por el crecimiento poblacional. Por otra parte existen más de 4 millones de viviendas deshabitadas, sobre todo en las entidades federativas y municipios donde se ha dado la mayor producción industrial de vivienda a cargo de los desarrolladores, lo que manifiesta un problema estructural, resultante de la falta de apoyo a los productores sociales de vivienda, cuyo potencial ha demostrado su capacidad de gestión al no dar un sentido de mercancía a la vivienda.

Lo anterior implica reconocer que toda asignación presupuestal será insuficiente para responder a este desafío nacional, sin embargo es necesario iniciar un proceso de política pública de largo plazo, para sentar las bases para la consolidación de la producción social como programa de gobierno.

En nuestra labor legislativa reconocemos que la producción social de vivienda representa una opción de política pública que ha empezado a tener reconocimiento institucional y apoyos por parte de la Comisión Nacional de Vivienda (Conavi), lo que constituye un avance, pero hace falta avanzar con mayor decisión, discutiendo y proponiendo con altura de miras, por ello los argumentos expuestos manifiestan el sentir de vastos sectores de la sociedad, a tal grado que cuando la Ley de Vivienda fue promulgada el 27 de Junio del año 2006 se estableció la Producción Social de Vivienda como un capítulo de dicha Ley, además de reconocer que la persona debe ser el sujeto del derecho a la vivienda, conforme a diversos ordenamientos de nuestra Ley Fundamental y a disposiciones expresas del derecho internacional vigente en nuestro país.

Es, entonces, ineludible reconocer que hace falta diseñar los instrumentos para construir una política pública que responda a los ideales históricos que nuestra Constitución ya reconoce como garantías sociales.

En virtud de lo anterior, proponemos reformar el quinto párrafo del artículo 4 de la Constitución, incluyendo el concepto de "Toda persona" sustituyendo a "toda familia" A fin de adecuar el derecho a la vivienda como la propia Carta Magna establece en diversas disposiciones; por otra parte, proponemos la inclusión de la "Producción Social de Vivienda" como eje rector de los instrumentos y mecanismos para impulsar el desarrollo habitacional en nuestro país.

III. Derecho al agua

El agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. También es condición necesaria para vivir dignamente y para la realización de otros derechos. Es por ello que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante, el Comité) ha considerado que el derecho al agua queda comprendido por el derecho al nivel adecuado de vida, contemplado en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En años recientes, la contaminación incesante, el continuo deterioro de los recursos hídricos y su distribución desigual han implicado que un número importante de personas en México carezcan de un suministro suficiente de agua y de servicios adecuados de saneamiento; además de que el 3% de la población no tenga acceso al agua de forma regular.

El Comité define el derecho al agua como el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Este derecho entraña tanto libertades como derechos; la libertad de mantener el acceso a un suministro de agua necesario para ejercer el derecho al agua. Aunado a ello, se debe ser consciente que el modo en que se ejerza el derecho al agua debe ser sostenible, de manera que este derecho pueda ser ejercido por las generaciones actuales y futuras.

Además de introducirse como un derecho humano individual y colectivo, se establecen las características y condiciones básicas que deben garantizarse para poder acceder a este

derecho y ejercerlo. En primer lugar, el abastecimiento del agua debe ser suficiente y adecuado a las necesidades vitales de cada persona. En segundo lugar, el agua debe tener una calidad adecuada para el uso personal y doméstico, esto es, que no contenga microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. En tercer lugar, debe ser accesible desde el punto de vista físico, es decir, que todas las personas puedan acceder al agua sin tener que hacer un gran esfuerzo de traslado; así como accesible en términos económicos, es decir, ser asequible para cualquier persona. Además de establecer la obligación del Estado de garantizar este derecho, evitando de esta manera que el derecho al agua se convierta en una enunciación y carezca de fuerza normativa.

Como se ha dicho garantizar el derecho al acceso al agua es precondition necesaria para el cumplimiento de todos nuestros derechos humanos ya que sin el derecho de acceder y utilizar en cantidades suficientes y bajo condiciones sanitarias adecuadas la cantidad de agua que necesitamos para llevar una vida digna, serían inalcanzables otros derechos ya establecidos como el derecho a la alimentación, a un nivel de vida adecuado para la salud y para el bienestar, así como el conjunto de derechos civiles y políticos.

Es indiscutible que el agua es un elemento indispensable para la vida humana, para la salud básica y por tanto un elemento esencial para la supervivencia, así como para la producción de alimentos y para las actividades económicas. Sin embargo en México, de acuerdo a diversas fuentes y cifras oficiales como las del Consejo Nacional de Población, el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática y la Comisión Nacional del Agua se estima que entre 12.1 y 12.8 millones de personas carecen de agua potable. De acuerdo a las mismas fuentes en algunos estados del país el porcentaje déficit del suministro fijo de agua potable alcanza cifras preocupantes tales son los casos de Guerrero con un 37%; Oaxaca con un 29.9%; Chiapas con 29.4%; Veracruz con un 27.3%, y Tabasco con 26.2%.

Es por ello que esta iniciativa responde a la imprescindible e impostergable necesidad de mandar desde la Constitución, el diseño de políticas públicas que garanticen el derecho social al agua y que a su vez se garantice la calidad y cantidad para el consumo humano y el aprovechamiento sustentable del recurso tal como lo expresan los Pactos Internacionales suscritos y ratificados por México cuyos lineamientos y compromisos aun no han sido plasmados en nuestra Carta Magna.

Actualmente, la desigualdad en la disponibilidad del agua está marcando la diferencia entre las naciones, el estado de pobreza de un amplio porcentaje de la población mundial es a la vez un síntoma y una causa de la crisis del agua, el hecho de facilitar a la población vulnerable, marginada y en condición de pobreza el acceso al agua mejor gestionada puede contribuir a la erradicación de la pobreza, tal como lo expresa el Informe de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos en el mundo, coordinado por la UNESCO mediante el cual se conmina a los países miembros a adoptar una serie de medidas y regulaciones para lograrlo.

En ese sentido en el ámbito internacional se ha discutido ampliamente que el reconocimiento del agua como derecho humano podría ser el paso más importante para abordar el desafío de brindar a la gente el elemento más básico de la vida, al respecto México ha ratificado diferentes tratados internacionales en el que se establece el derecho humano al acceso al agua, como lo es el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en sus artículos 11 y 12, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer en su artículo 14 y en el inciso c) del párrafo 2 del artículo 24 de la Convención de los Derechos del Niño.

Este derecho, se reafirma y desarrolla en la Observación General N° 15 sobre el Derecho al Agua del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, al definir el derecho humano al agua "El derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo y cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica".

De tal definición se establecen algunos factores que deberán estar presentes para asegurar el derecho al agua, tales como: la disponibilidad para el abastecimiento de agua continuo y disponible; la calidad del agua disponible debe ser salubre; la accesibilidad física, económica y a la información, así como la no discriminación, que comprende la posibilidad de que todos accedan al agua sobre todos los sectores más vulnerables y marginados de la población. Apegada a la consecución de esos lineamientos y observancia de esos criterios es que esta Iniciativa propone adicionar un párrafo al artículo 4 Constitucional para dar cumplimiento a la obligación del Estado mexicano de adecuar la legislación interna, bajo un marco de observancia general, conforme al derecho internacional de los derechos humanos, prevista en el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

Toda persona o colectividad tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo humano, suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos y establecerá la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.

La razón incuestionable del trato prioritario que se le otorga al uso personal y doméstico del agua, es la profunda relación de este derecho con los demás derechos económicos, sociales y culturales que son fundamentales para el desarrollo integral humano por lo que este derecho debe considerarse conjuntamente con los derechos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos, entre los que ocupa un lugar primordial el derecho a la vida y a la dignidad humana.

La Observación General número 15 emitida en 2002 por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la ONU viene a sistematizar de forma clara el estado de la problemática del derecho al agua y a precisar sus alcances jurídicos, dicha observación comienza reconociendo la importancia que tienen los recursos hídricos en nuestro mundo, al señalar que: "El agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos". Además señala que "el derecho al agua entraña tanto libertades como derechos. Las libertades son el derecho a mantener el acceso a un suministro de agua necesario para ejercer el derecho al agua y el derecho a no ser objeto de ingerencias, como lo es el caso de no sufrir cortes arbitrarios del suministro o a la no contaminación de los recursos hídricos. Esto implica el derecho a un sistema de abastecimiento y gestión del agua que ofrezca a la población iguales oportunidades de disfrutar del derecho al agua".

Los elementos del derecho al agua deben ser adecuados a la dignidad, la vida y la salud humanas. Lo adecuado del agua no debe interpretarse de forma restrictiva, simplemente en relación con cantidades volumétricas y tecnologías. El agua debe tratarse como un bien social y cultural, y no fundamentalmente 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.

Bajo ese tenor es que esta Iniciativa propone reformar el párrafo 5 del artículo 27 constitucional definiendo y profundizando la definición de utilidad pública en el cuidado, gestión y preservación del recurso para definir al agua como un "bien de dominio público federal, vital, vulnerable y finito, con valor social, cultural y ambiental" y los principios básicos que deben orientar la política hídrica nacional "cuya preservación en cantidad, calidad y sustentabilidad es tarea fundamental del estado y la sociedad, así como asunto de seguridad nacional; corresponde al Estado garantizar su distribución y conservación con base en criterios de equidad y sustentabilidad, otorgando atención especial a las necesidades de la población marginada y menos favorecida económicamente, así como la impartición de una educación ambiental y cultura del agua a través de los mecanismos que la ley defina".

Se debe tener en cuenta que sólo el 2.5 por ciento (cerca de 35 millones de km³) del volumen de agua total en la Tierra (estimado en alrededor de 1400 millones de km³), es dulce. De esta agua, la porción utilizable para consumo humano, es menos del 1%. El consumo global de agua se ha estado duplicando cada 20 años a un ritmo más del doble que la tasa de crecimiento poblacional. Si persiste el ritmo de sobreexplotación del recurso y el ritmo de crecimiento de la población mundial para el 2025 la demanda de agua podría incrementarse en más del 50%, por lo que la situación se tornará más grave en muchos de los países en desarrollo, –como el nuestro –, donde se espera el mayor incremento en la demanda, y donde la erosión, la contaminación y el agotamiento de las fuentes de agua, están reduciendo la disponibilidad de agua dulce. Tanto a nivel nacional como global, estos problemas se agravan con la creciente competencia entre usos y usuarios, de la desigual distribución geográfica del agua, de la inequidad en el acceso a la misma, y de las

insuficiencias en el diseño institucional y alcance de las políticas públicas que afectan su gestión.

Es por ello que en esta reforma se propone por un lado posibilitar y especificar al acreditación del interés público a fin de regular el uso y aprovechamiento sustentable de las aguas subterráneas y por otro, generar la base legal para fomentar el aprovechamiento de fuentes alternativas de suministro y aprovechamiento de agua como lo es el agua de reuso y en particular el agua de las lluvias.

Al respecto se apunta que de acuerdo con los propios datos de la Comisión Nacional del Agua, México recibe anualmente 1,528 km³ de agua, pero 1,106 km³, el 73%, se pierde por evaporación. Del total disponible, 422 km³, aproximadamente 397 km³ escurren y 75 km³ se acumulan en acuíferos. Por ello generar la base legal para intensificar y extensificar políticas públicas para el aprovechamiento de agua de lluvia otorgando el carácter de agua nacional que detentan las demás fuentes de aprovechamiento de este recurso vital. Esta reforma define al agua como un recurso "vital, vulnerable y finito" de acuerdo con un diagnóstico claro del estado que guarda la disponibilidad del recurso por lo que resulta impostergable acabar con el vacío jurídico que representa la comprensión legal de fuentes aprovechamiento alternativas.

Este vacío jurídico ha redundado en el escaso aprovechamiento del agua de lluvia, mismo que solo se hace a una precaria escala individual o comunitaria rural sin apego a la normas sanitaria para su disposición, uso y almacenamiento. Al otorgarle el carácter de agua nacional se allanara el camino para la regulación de su óptimo aprovechamiento.

IV. Derecho a la alimentación

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) expresa en su Artículo 25, que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional, garantizando que éste sea "Integral y Sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático "... que mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo se logre una más justa distribución del ingreso y de la riqueza...

La misma CPEUM, en el artículo 26 establece que el Estado Mexicano organizará un Sistema de Planeación Democrática para conducir el desarrollo nacional, con solidez, dinamismo, permanencia y equidad del crecimiento de la economía, para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Asimismo, este precepto constitucional dice que "Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación"...

Por otra parte la CPEUM, en el artículo 39 expresa que la Soberanía Nacional reside esencial y originalmente en el Pueblo, "Todo poder público dimana del Pueblo y se instituye para beneficio de éste".

En efecto en el su capítulo Primero (artículos 1 al 29, "De las garantías Individuales,) la denominada parte dogmática de la Constitución, perfila la parte sustantiva del Proyecto Nacional en la CPEUM, es decir, caracteriza al desarrollo nacional, para que sea "Integral y Sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático "... y que logre una más justa distribución del ingreso y de la riqueza. Asimismo, señala que el estado mexicano para ejecutar este mandato constitucional, en su carácter de rector, deberá hacerlo mediante un sistema de planeación, es decir, mediante los mecanismos que la propia CPEUM le establece; conducirá mediante la planeación el desarrollo nacional; pero al hacerlo deberá también sujetarse a la disposición relativa a Soberanía Nacional, en el sentido que la define el artículo 39, "Todo poder público dimana del Pueblo y se instituye para beneficio de éste"

Ahora bien, teniendo en cuenta el sustento Constitucional antes manifestado, veamos el Artículo 4to de la CPEUM, bajo la óptica de la satisfacción de la necesidades fundamentales de la vida humana: otorga a la persona el derecho a la salud, a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, a la familia el disfrute de una vivienda digna, y a los niños y niñas el derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Como puede apreciarse, está ausente el derecho más importante inherente a la vida y al adecuado desarrollo del ser humano, "La Alimentación y la Nutrición".

Los satisfactores esenciales para la vida, están todos concatenados, pero existen prioridades. En efecto de nada sirve que se tenga la mejor vivienda, si la familia está desnutrida, debido a una insuficiente ingesta de alimentos y de los nutrientes necesarios para el desarrollo saludable.

Por lo anterior es indispensable incorporar al artículo 4to, el Derecho a la Alimentación y a la Nutrición, además de que el diagnóstico permanente sobre el estado de salud de los mexicanos ha reiterado, que los segmentos de la población en pobreza extrema y de los estratos identificados como pobres, están mal alimentados y desnutridos; alcanzando en la cifras más conservadoras al 60% del total la población.

Siendo la alimentación y la nutrición fundamentales para el desarrollo humano y siendo la población el factor fundamental para desarrollar al país de manera soberana, entonces la Alimentación y la Nutrición se identifican como elementos estratégicos para la Seguridad Nacional.

Es indispensable no solo otorgar el derecho a la Alimentación y a la Nutrición, es también necesario definir el medio por el que el Estado Mexicano debe colmar este derecho. Esta es la razón por la que también se adiciona un párrafo, a la fracción XX del artículo 27 constitucional, para que la política de desarrollo rural integral impulsada por el Estado, tenga como elemento sustantivo que la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional se logre con base en la producción nacional de los bienes básicos y estratégicos para la dieta promedio nacional.

Por otra parte es pertinente destacar que México ha signado diversos Pactos y Acuerdos Internacionales que otorgan el derecho a la alimentación y a la nutrición. La incorporación de este derecho a la CPEUM, adicionalmente le daría congruencia en el ámbito de las responsabilidades internacionales del país.

Por las anteriores consideraciones se somete a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4 y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se reforman los párrafos cuarto y quinto del artículo 4; y se adicionan los párrafos sexto, séptimo y octavo al mismo artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose los demás en su orden, para quedar como sigue:

Artículo 4. *El varón y la mujer ...*

Toda persona tiene derecho a decidir ...

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud ...

Toda persona o colectividad tiene derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado para su desarrollo y bienestar sin ningún tipo de discriminación, así como el deber de conservarlo para las presentes y futuras generaciones. El Estado deberá garantizar el respeto a este derecho, además de prevenir el daño y deterioro ambiental; se considerarán de interés público las acciones tendientes a la conservación, preservación, restauración y protección del medio ambiente y la naturaleza en el territorio nacional y las zonas sobre las que la Nación ejerce su soberanía y jurisdicción. El daño ambiental generará la obligación de ser reparado por quien lo provoque, en términos de lo dispuesto en la ley; dicha reparación podrá ser solicitada por cualquier persona sin necesidad de acreditar interés jurídico alguno.

Toda persona tiene derecho a disfrutar de una vivienda digna, adecuada y que cuente con los servicios básicos. El Estado deberá garantizar que la vivienda sea accesible, construida de acuerdo con los principios de desarrollo sustentable y los ordenamientos territoriales y ecológicos. La ley determinará los instrumentos, apoyos y sistemas de financiamiento que para tal objeto se establezcan, destinándose principalmente a la producción social de vivienda.

Toda persona o colectividad tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo humano, suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos y establecerá la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.

Toda persona tiene derecho a una alimentación suficiente, asequible, inocua y de calidad, que le permita satisfacer las necesidades nutricionales que aseguren su desarrollo físico y mental. El Estado garantizará la soberanía y seguridad alimentarias y nutricional así como el abasto suficiente, oportuno y equitativo de alimentos. Las leyes que para tal efecto expida el Congreso general establecerán la concurrencia entre los gobiernos federal, estatales, municipales y del Distrito Federal, y la concertación con los sectores social y privado, a fin de alcanzar tal objetivo.

Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación y expresión cultural. El Estado es garante de estos derechos

Los niños...

Los ascendientes...

El Estado otorgará...

Artículo Segundo. Se reforma el párrafo tercero del artículo 27; y se adicionan dos párrafos a la fracción XV del mismo artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose los demás en su orden, para quedar como sigue:

Artículo 27. ...

...

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social y de su función ecológica, la preservación y el aprovechamiento racional y sustentable de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo integral y sustentable del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se reconoce la función social y ecológica de la propiedad y *se dictarán las medidas necesarias para el ordenamiento territorial, los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas, recursos forestales y la biodiversidad, en concordancia con el ordenamiento ecológico territorial, a efecto de regular y planear la ejecución de obras públicas, la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar, proteger, y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y*

comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural y la propiedad destinada a la conservación; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para prevenir el deterioro y la destrucción de los elementos naturales, sus funciones ecológicas y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad y la naturaleza. La preservación, protección y restauración del medio ambiente y la naturaleza del territorio nacional, deberán ser un criterio fundamental para determinar las modalidades que dicte el interés público a la propiedad privada.

XV. ...

Reconocida la función ecológica de la propiedad y los servicios ambientales que prestan los ecosistemas a la nación, la ley establecerá las condiciones para constituir la propiedad destinada a la conservación, respetando los límites y equivalencias determinados por esta fracción a la pequeña propiedad rural.

Los terrenos baldíos, nacionales o las tierras rusticas que no estén dedicadas a alguna actividad económica o productiva, podrán destinarse preferentemente a la conservación y restauración.

...

Transitorios

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

Segundo. El Poder Legislativo Federal, las Legislaturas de las entidades federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal contarán con un plazo de 90 días para adecuar la legislación secundaria a las disposiciones del presente decreto.

Tercero. Se deroga toda disposición que se oponga en todo o en parte al presente decreto.

Notas:

¹. Véase, José Manuel Pureza, *El Patrimonio Común de la Humanidad*, Madrid, Trotta, 2002, págs. 99-131.

². Sobre el proceso del Estado liberal de Derecho por el Estado Social de Derecho, véase: Elías Días, *Estado de Derecho y Sociedad Democrática*, Madrid, Taurus, 1988, págs. 121-129.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 8 días del mes de abril de 2008.

Diputados: Aleida Alavez Ruiz, Rosario Ortiz Magallón, Elsa Conde Rodríguez, Adriana Díaz Contreras, Irma Piñeyro Arias, Pablo Leopoldo Arreola Ortega, Martha Tagle Martínez, Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla, Carlos Rojas Gutiérrez, María Elena Torres Baltazar (rúbricas).

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS Y OPORTUNIDADES ENTRE MUJERES Y HOMBRES Y ESTABLECER LA TRANSVERSALIDAD DE GÉNERO EN EL ESTADO MEXICANO, SUSCRITA POR DIPUTADOS DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PRD, DEL PRI, DEL PT, DE CONVERGENCIA, DE ALTERNATIVA Y DE NUEVA ALIANZA

Con fundamento en el artículo 11 de la Ley para la Reforma del Estado y conforme a los lineamientos legales correspondientes, el Grupo de Garantías Sociales somete a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto aprobada por consenso, que reforma y adiciona los artículos 1, 2, 4, 7, 19, 25, 26, 27, 31, 70, 73, 89, 113, 123 y 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En México, como en otros tantos países, la desigualdad en el goce y ejercicio de los derechos y en el acceso a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, sigue siendo un saldo para la justicia social, el desarrollo y la democracia, ya que sus efectos se dejan sentir en el goce de libertades, en la salud, la educación, la participación política y social, la calidad del empleo, la falta de acceso a la seguridad social, a la vivienda y el acceso a los recursos para la vida y el desarrollo sustentable, de poco más de la mitad de la población.

Ser hombre o ser mujer es un acontecimiento previo a cualquier hecho social o jurídico. Sin embargo es en la sociedad donde encuentra su sentido, porque ser hombre o ser mujer implica situaciones distintas y cambiantes. En ese sentido, existen diferencias sustanciales en las vidas y oportunidades por ser hombreo por ser mujer, sin descontar que la desigualdad de género profundiza la vulnerabilidad a la pobreza y a la discriminación combinada con otras condiciones de exclusión como son la raza, el color, la pertenencia étnica, la clase social, la edad, la discapacidad, la orientación sexual, etc., reforzando las barreras que impiden salir de la pobreza a las personas.

Las brechas entre mujeres y hombres en materia de empleo, salarios, promociones, capacitación, acceso a puestos directivos; acceso a la tierra, la propiedad y los activos económicos, tanto como la escasa participación de mujeres en puestos de poder y decisión; la menor cobertura de las mujeres en la seguridad social, la mayor vulnerabilidad ante la injusticia y, la elevada victimización de éstas por causa de la violencia, son algunas de las dimensiones de esta discriminación.

La desigualdad de género se reproduce y puede incluso profundizarse mediante leyes, normas, costumbres y prácticas culturales discriminatorias o de doble rasero, que son toleradas, aceptadas y naturalizadas, hasta el punto de pasar desapercibidas para amplios

sectores de la sociedad. La discriminación en contra de la dignidad y los derechos plenos de las mujeres, ha tenido históricamente una injustificada razón basada en diferencias naturales que se ha considerado soporte de una desigualdad social inmutable. El rezago de casi dos siglos en la formulación de los derechos humanos de la mujer (Conferencia de Viena, 1979) respecto a la primera formulación universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789), así como el lento proceso de reconocimiento universal de los derechos civiles, políticos y sociales de las mujeres (1950-1990) dan cuenta de la fuerza de este viejo prejuicio.

La invisibilidad y la naturalización de la desigualdad de género explica el hecho de que en muchos casos las instituciones del Estado - tanto lo que hace a las intervenciones del Poder Ejecutivo en las diferentes materias de gobierno, como en los trabajos del Legislativo y aún en la aplicación e interpretación de las leyes por parte del Poder Judicial- ignoran las diferencias de roles, funciones, necesidades, responsabilidades, intereses y capacidades entre mujeres y hombres, asumiendo un modelo abstracto de usuario, cliente o beneficiario de las leyes, servicios y acciones, como si la diferencia sexual no existiera y las acciones afectarían de la misma manera las vidas y necesidades de hombres y mujeres.

El reconocimiento de este déficit de las democracias llevó desde los años cincuenta, a la creación de comisiones especiales en el marco del sistema de Naciones Unidas para impulsar los derechos ciudadanos de las mujeres. Así de los años cincuenta a los sesenta se promovió la adopción de los derechos civiles y políticos de las mujeres en los países miembros, lográndose el reconocimiento al derecho a no sufrir esclavitud o trata con fines de explotación sexual; el derecho al sufragio; el derecho a la nacionalidad y los apellidos originales de la mujer casada; el derecho al consentimiento al matrimonio; el derecho a la educación en todos los niveles. En los setentas, bajo el impulso de la Primera Conferencia Internacional de la Mujer celebrada en México en 1975; se logró establecer el derecho al desarrollo y a la planificación familiar como directiva de política internacional y, en los ochentas el derecho a la salud sexual y reproductiva.

Un hito fundamental para la igualdad de género, lo representa la celebración de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena en 1993, donde se declaró que los derechos humanos de las mujeres forman parte indivisible de los derechos humanos, iniciándose con ello un proceso de actualización de los grandes instrumentos del sistema de Naciones Unidas desde la perspectiva de género. El Programa de Acción derivado de Viena, reafirmó con toda claridad que los derechos humanos de las mujeres, en todo su ciclo vital, constituyen parte inalienable, integral e indivisible de los derechos humanos universales y obliga a que todos los gobiernos firmantes trabajen activamente para promover y proteger esos derechos. Como resultado, en 1995 el Comité de Derechos Humanos de la ONU en la Resolución General No. 28, hace un replanteamiento del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, para explicitar los derechos humanos de las mujeres.

Entre los ordenamientos internacionales la adopción por parte de la Asamblea General de la **Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, (CEDAW)** en 1981, representa sin duda la síntesis más acabada del desarrollo conceptual, jurídico y normativo alcanzado en el orden internacional entre 1947 a 1979,

respecto a los asuntos de la mujer. Con la CEDAW se crean las directrices de una legislación que procura la equidad entre mujeres y hombres y que combate la discriminación sexista en todas las esferas sociales. Por estas razones ha sido la base para la elaboración de reformas constitucionales y jurídicas, así como para la creación de instituciones encargadas de incorporar la perspectiva de género en las políticas del Estado.

Esta Convención colocó en pie de igualdad a las mujeres y a los hombres y visibilizó las diferencias de condiciones y posiciones existentes de facto entre ambos géneros que las discriminan, estableciendo la necesidad de acciones especiales como garantía para que las mujeres pudieran ejercer sus derechos, a partir de los retos que representa la ubicación de la mujer entre el mundo privado de la familia, el trabajo doméstico y las responsabilidades de la reproducción y, el mundo público del mercado de trabajo, de lo productivo y de la participación política.

Así, el Preámbulo de la CEDAW afirma el principio de la igualdad y no discriminación, al plantear que: "... todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que toda persona puede invocar todos los derechos y libertades proclamados en esa Declaración, sin distinción alguna y, por ende, sin distinción de sexo". En tanto el artículo Primero define el significado de la discriminación de la mujer, como: toda distinción, reclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera".

La CEDAW establece igualmente en su artículo 2º., el compromiso de los Estados-parte para:

- a) Consagrar, en las constituciones nacionales y en cualquier otra legislación, el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por medio de la ley u otros medios apropiados. la realización práctica de ese principio.
- b) Modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer.
- c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre.
- d) Garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación.
- e) Tomar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por organizaciones o empresas.

- f) Dar garantías que aseguren el ejercicio y goce de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de las mujeres, en igualdad de condiciones con el hombre.
- g) Adoptar medidas especiales de carácter temporal (acciones afirmativas) encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer.
- h) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios.
- i) Garantizar que la educación familiar estimule el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos.
- j) Reconocer a las mujeres, en materias civiles, una capacidad jurídica idéntica a la del hombre y las mismas oportunidades para el ejercicio de esa capacidad. En particular, iguales derechos para firmar contratos y administrar bienes.
- k) Dar un trato igual en todas las etapas del procedimiento en las cortes de justicia y en los tribunales.

Otra fuente de impulso a los derechos de las mujeres es la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Convención de Belém do Pará, adoptada en 1994; aprobada en nuestro país por el Senado de la República el 26 de noviembre de 1998 y, entrada en vigor en junio de 1999. Esta Convención constituye también un hito en el tratamiento de la violencia en contra de la mujer en marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, estableciendo un instrumento capaz de vigilar, tratar, erradicar y prevenir cualquier tipo de violencia, activa o pasiva, física, psicológica, verbal, sexual o económica, ejercida en contra de la mujer tanto en el ámbito público como en el privado.

Esta Convención reconoce que: "la violencia en contra de la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales, ya que limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades". Esta Convención define a como violencia:.. "cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

En este contexto se dio carta de naturalización al derecho a una vida sin violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, y el derecho de la mujer a "ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación". Así, los derechos de las mujeres protegidos por la Convención de Belém do Pará, incluyen:

- a) El derecho a una vida libre de violencia tanto en el ámbito privado como en el público.

- b) El derecho a que se respete su vida, su integridad física, psíquica y moral.
- c) El derecho a que se respete su persona y que se proteja a su familia.
- d) El derecho a la libertad y seguridad personales; a no ser sometida a torturas; el derecho a la igualdad de protección ante la ley y de la ley.
- e) El derecho a un proceso de justicia sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos.
- f) El derecho a la libertad de asociación; el de profesar la religión y creencias que prefiera.
- g) El derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas y a participar en la toma de decisiones públicas.

Finalmente, los instrumentos normativos del marco internacional en materia de equidad de género se coronan en la IV Conferencia Internacional de la Mujer celebrada en Pekín en 1995. Recogiendo la experiencia de más de dos décadas de políticas dirigidas a buscar el adelanto de las mujeres, la Plataforma de Acción aprobada en esta Conferencia invitó a los gobiernos y a los demás actores sociales a integrar la perspectiva de género en todas las políticas y los programas, para analizar las consecuencias de éstos tanto para las mujeres como para los hombres, antes de tomar decisiones. Para ello propuso institucionalizar el enfoque de género en el quehacer rutinario de las organizaciones públicas, de modo que las diferencias de las mujeres respecto de los hombres, fueran tomadas en cuenta en todas las decisiones y en todo el proceso de elaboración de las políticas públicas.

En este sentido la Plataforma, estableció la necesidad de los gobiernos de fomentar y apoyar cambios de actitudes, en las instituciones, estructuras y mecanismos en los ámbitos político, jurídico, social y doméstico, con el fin de reducir las desigualdades de género. En su declaración de objetivos señala que: "... la igualdad entre mujeres y hombres es una cuestión de derechos humanos y constituye una condición para el logro de la justicia social, además de ser un requisito previo, necesario y fundamental para la igualdad, el desarrollo y la paz. Para obtener el desarrollo sostenible basado en el ser humano, es indispensable que haya una relación transformada, basada en la igualdad entre mujeres y hombres.

Con el impulso de la Conferencia de Pekín, en 1997 el Consejo Económico y Social de la ONU definió la integración de las cuestiones de género en las políticas e instituciones públicas o transversalización, como una orientación dirigida a: "valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas en todas las áreas y en todos los niveles. Y como una estrategia para lograr que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de todas las acciones, de manera que puedan beneficiarse igualmente y no se perpetúe la desigualdad".

Como firmante de estos instrumentos y acuerdos internacionales, el Estado mexicano ha venido dando pasos a para mejorar la situación de las mujeres en el desarrollo y fortalecer sus derechos. El Poder Legislativo a través de acuerdos entre las diversas fracciones partidarias del Congreso de la Unión y de sus Comisiones ha venido legislando a favor de la igualdad entre mujeres y hombres y de la equidad de género. En el año 2000, crea la Ley que crea al Instituto Nacional de las Mujeres – como órgano del ejecutivo encargado de promover e impulsar la transversalidad del género en las políticas públicas- y establece una Comisión Especial de Equidad y Género en la LVII Legislatura, que se formaliza como comisión ordinaria en ese mismo año.

En la Legislatura siguiente se reforma el artículo 175 del Código Federal de Procedimientos Electorales para fijar "cuotas" de 30% de participación de candidaturas de mujeres en las contiendas electorales, estableciendo sanciones en caso de incumplimiento. En la LIX Legislatura se crean dos nuevos instrumentos jurídicos para profundizar y extender las políticas de equidad de género en todo el país y para garantizar los derechos civiles de las mujeres. El primero es la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres, que establece un Sistema Nacional para la Igualdad de Mujeres y hombres, con la concurrencia de los tres ámbitos de gobierno y define los contenidos de una política nacional de igualdad, al tiempo de crear un dispositivo para la observancia en el cumplimiento de sus disposiciones, a través de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El segundo es la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que define por primera vez el marco para una política nacional que garantice el derecho de las mujeres a vivir sin violencia y establece la concurrencia de las diversas instancias de Ejecutivo Federal para su desarrollo. Destaca en este último instrumento, la creación de una Alerta de género, llamada a crear condiciones de seguridad ante el feminicidio, que lacera radicalmente los derechos más elementales de las mujeres. Otra Ley aprobada por el Congreso y que coadyuva en la protección de los derechos de las mujeres, es la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

A partir de estos avances, el Poder Legislativo ha venido dando respuesta al compromiso contraído por el Estado mexicano por establecer y garantizar los derechos humanos de las mujeres. Sin embargo aún queda un amplio trecho que avanzar para hacer que la legislación suprema del país, incorpore los principios y directivas contenidas en los convenios internacionales y para que se impulse, de esa manera la armonización y homologación de toda la legislación del país con estos principios, asegurando un mismo piso de derechos a todas las mujeres de todas las condiciones sociales y de todo los puntos de nuestra geografía.

El rezago que en materia de derechos padecen las mujeres de diversas entidades del país, llevó al Comité de la CEDAW a observar a nuestro país por la persistencia de leyes discriminatorias y el poco compromiso mostrado por los gobiernos para que los estados cumplan las leyes federales y los tratados internacionales de derechos humanos. E instó a sus gobernantes para que se conceda una alta prioridad a la armonización de las leyes y las normas federales, estatales y municipales con la Convención, en particular, con la adecuación del artículo 2º. Constitucional y a otras disposiciones pertinentes.

En materia de políticas públicas, los avances son todavía menos satisfactorios. Ya que a pesar de contar con un Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres durante el período 2000-2006, los resultados fueron exiguos. Ciertamente la creación de institutos estatales en todas las entidades y, en casi el 15% de los municipios, encargados de promover los derechos humanos de las mujeres, e impulsar la formulación de programas a favor de la equidad de género, es un aspecto positivo, que deriva de los rendimientos de los Presupuestos Etiquetados y los fondos especiales que ha creado el Legislativo en los últimos años. Son muy limitados sus alcances, muy variables sus capacidades técnicas, sometidas a los vaivenes de los relevos de gobierno y la circulación de personal, por lo que sus resultados concretos en la vida y condiciones de las mujeres son escasos.

Esta falta de arraigo y desarrollo de las políticas a favor de la equidad llevó al propio Comité de la CEDAW a exhortar al Estado mexicano a presentar especial atención a la promoción de la implementación y evaluación de las políticas en los tres niveles de gobierno existentes y al establecimiento de un calendario específico para vigilar y evaluar los progresos alcanzados en el cumplimiento de las obligaciones de la Convención.

Por todas estas razones, es necesario que el Legislativo de un paso decidido y comprometido con las mujeres, que constituyen el 52.8% de la ciudadanía, para dejar de considerar a las mujeres como una minoría, e incorporarla plenamente en el Estado democrático de derechos.

En México tenemos la Constitución más longeva (91 años) y con el mayor número de reformas del mundo. Su utilidad y funcionalidad son innegables, pero hoy las nuevas realidades políticas, sociales y culturales del país, exigen ser reconocidas y abordadas para encausarlas y facilitar tanto la acción de gobierno, como el fortalecimiento de los derechos humanos y la democracia.

Respecto a las mujeres mexicanas y sus derechos, la Constitución tiene una gran deuda. Baste señalar que entre las más de 500 reformas constitucionales que se han efectuado desde 1917, sólo 7 han sido en beneficio directo de las mujeres.

Para este efecto, es indispensable que el Estado mexicano cumpla con los compromisos adquiridos al ratificar las diversas Convenciones Internacionales sobre los derechos de las mujeres y se incorporen a la Constitución.

La propuesta que ahora se presenta - producto del trabajo del Grupo III de la CENCA recoge los consensos de los y las legisladoras de las fracciones que componen al Congreso de la Unión, y es hasta ahora el trabajo de revisión más serio y extenso que se ha efectuado en nuestra Carta Magna.

Ante lo anteriormente expuesto, es necesario que el Congreso de la Unión haga visible la protección de los derechos de las mujeres en las garantías individuales que consagra la Constitución, para no ser discriminadas, para acceder en igualdad de circunstancias que los hombres a todos los ámbitos de la vida pública, para que las políticas públicas se elaboren

con perspectiva de género, para que las responsabilidades familiares se den en condiciones de igualdad y respeto, y para tener una vida libre de violencia.

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

Artículo Primero. Se reforma el párrafo tercero y se adiciona un párrafo cuarto al artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 1. ...

...

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, *el sexo*, el género, la edad, las discapacidades, **la apariencia**, la condición social, las condiciones de salud, **la condición de embarazo**, la religión, las opiniones, las preferencias **u orientaciones sexuales**, el estado civil, *las lenguas, razones políticas, cultura, la condición migratoria* o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto *o resultado impedir*, anular o menoscabar *el reconocimiento o el ejercicio de los derechos humanos*.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad en derechos y oportunidades de todas las personas sea real y efectiva. Adoptará para ello medidas especiales que garanticen condiciones efectivas de igualdad en el ejercicio de sus derechos.

Artículo Segundo. Se reforma la fracción III y se adiciona la fracción IV, del apartado A, del artículo 2; y se adiciona la fracción V, del apartado B, del mismo artículo, recorriéndose los demás en su orden, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 2. ...

A ...

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación **y representación, en condiciones de igualdad**, de las mujeres *frente a los hombres*.

IV. Fortalecer su participación y representación política de acuerdo con sus especificidades culturales, sin discriminación y en igualdad de oportunidades y trato;

B. ...

V. Garantizar la participación de las mujeres indígenas al desarrollo sustentable, favoreciendo sus capacidades y autonomía, mediante la protección a su salud, acceso a la educación, a la justicia y a los proyectos económicos; así como propiciar, fortalecer y reforzar su participación en la toma de decisiones individuales y las relacionadas con la vida comunitaria, en el ejercicio pleno de sus derechos humanos.

Artículo tercero. Se reforma el primer párrafo del artículo cuarto y se le adiciona un párrafo cuarto, recorriéndose los demás en su orden; se reforma el artículo 7, 19, 25, 27 y 31, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4. El hombre y la mujer son iguales ante la ley y en el ejercicio de sus derechos. El Estado garantizará las condiciones para que la igualdad en derechos y oportunidades sea real y efectiva.

...

...

Toda persona tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como privado. El Estado deberá adoptar las medidas necesarias para prevenir, atender, sancionar, reparar y eliminar la violencia, en particular contra las mujeres, los niños, las niñas y los adolescentes.

Artículo 7. Es inviolable la libertad de escribir, publicar y difundir *contenidos* sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura ni exigir fianza a los autores, impresores *o difusores*, ni coartar la libertad *de los medios de comunicación*, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública; *ningún medio deberá difundir mensajes o imágenes que denigren a las personas y atenten contra sus derechos humanos*. En ningún caso *podrán secuestrarse los medios de comunicación* como instrumento de delito.

Artículo 19. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo...

Todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal; **todo acoso, violencia o discriminación basada en el sexo**; y toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, *equitativo* 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 las *personas*, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

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

Párrafo 6

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

Artículo 26.

Párrafo 2

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y **equitativa**. 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, **considerando el impacto diferenciado entre mujeres y hombres**. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

Artículo 26

Párrafo 3

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, incluyendo la perspectiva de género, 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.

Artículo 27.

...

VII. ...

...

La ley garantizará el acceso pleno de las mujeres a sus derechos ejidales y comunales.

...

Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

I. Hacer que sus hijos, *hijas* o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación preescolar, primaria y secundaria, y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.

...

Artículo Cuarto. Se reforma el primer párrafo del artículo 70; se adiciona la fracción XXIX-N del artículo 73; se adiciona una fracción XX al artículo 89, recorriéndose los demás en su orden; y se reforman los artículos 113 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 70. Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. *Toda ley debe observar la igualdad de oportunidades y la perspectiva de género.*

Las leyes o decretos...

Artículo 73. ...

XXIX-N. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, Estados, Distrito Federal y Municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de perspectiva de género;

Artículo 89. ...

XX. Coordinar, supervisar y evaluar la incorporación de la perspectiva de género en todas las acciones de las dependencias que conforman la Administración Pública Federal, tanto centralizada como paraestatal.

Artículo 113. Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones, *respetando los principios de igualdad, y no discriminación o exclusión;* las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas...

Artículo 123. Toda persona tiene el derecho *humano* al trabajo digno; *sin discriminación y en condiciones de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres* y socialmente útil, al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. Entre *obreras* y obreros, *jornaleras* y jornaleros, *trabajadores* y *trabajadoras del hogar*, *artesanas* y artesanos, *trabajadoras* y *trabajadores* y *empleadas* y *empleados* y de una manera general, todo contrato y *relación de trabajo*.

I. a IV. ...

V. La trabajadora que decida ejercer sus derechos reproductivos conservará su empleo y puesto de trabajo y no sufrirá discriminación o despido por ese motivo. 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 período previo y posterior al parto, cuyo inicio será determinado por la trabajadora, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En los supuestos de parto múltiple, el período de recuperación de pos parto se incrementará a dos semanas más.

En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de una hora cada uno, por un lapso de seis meses para alimentar a sus hijos e hijas en el lugar adecuado e higiénico que designe el patrón, salvo cuando la trabajadora opte por acumular estas dos horas para ampliar el período pos natal o bien disfrutarse de acuerdo a los requerimientos de la trabajadora;

V. BIS Para garantizar la igualdad efectiva de oportunidades y de trato, las trabajadoras y trabajadores con responsabilidades de hijos e hijas y otros miembros de la familia que requieran cuidado y sostén, accederán en condiciones de igualdad a las prestaciones laborales que la ley establezca

VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores y ***trabajadoras*** serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales.

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales ***de una persona con jefatura familiar, y de mujeres y hombres en lo individual*** en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos ***e hijas***. Los salarios mínimos profesionales...

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

VII. Para el trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo, ni nacionalidad trabajadoras y trabajadores.

Queda establecido que a trabajo de igual valor debe corresponder igual salario y para ello se establecerán criterios amplios de comparación entre empleos y actividades laborales, a partir de las tareas contenidas en ellos y no en el sexo de las personas que las realizan; a partir del concepto de trabajo de igual valor se realizará la homologación de categorías, empleos y puestos de trabajo.

VIII. a XII. ...

XIII. Las empresas, cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores y *trabajadoras*, capacitación o adiestramiento para el trabajo, *en condiciones de igualdad para mujeres y hombres, para ello se adoptarán medidas de Acción Afirmativa que garanticen la igualdad efectiva en el ejercicio de este derecho. En áreas laborales en donde las trabajadoras estén subrepresentadas, accederán a una cuota mayor de participación para lograr las mismas oportunidades de acceso a determinados puestos de trabajo.* La ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patrones deberán cumplir con dicha obligación.

XIV. Los *patrones* serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores y *trabajadoras*, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; *serán responsables de crear un ambiente laboral libre de riesgos, violencia y hostigamiento sexual*, por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, y los daños y perjuicios causados por el hostigamiento sexual, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario;

XV. El patrono 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, *y establecer mecanismos e instancias para impedir el hostigamiento sexual en el lugar de trabajo*, así como a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de *las personas trabajadoras*, 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 *las trabajadoras y trabajadores* como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera;

XVII. a XXXI. ...

B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores y *trabajadoras*:

I. a IV. ...

V. A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo, ni nacionalidad *de las personas trabajadoras*.

Queda establecido que a trabajo de igual valor debe corresponder igual salario y para ello se establecerán criterios amplios de comparación entre empleos y actividades laborales, a partir de las tareas contenidas en ellos y no en el sexo de

las personas que las realizan; a partir del concepto de trabajo de igual valor se realizará la homologación de categorías, empleos y puestos de trabajo.

VIII. Los trabajadores y *trabajadoras* gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad *sin discriminación y en igualdad de oportunidades y de trato*. En igualdad de condiciones, tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso en su familia;

IX. a X. ...

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

a) ...

b) ...

c) *La trabajadora que decida ejercer sus derechos reproductivos conservará su empleo y puesto de trabajo y no sufrirá discriminación o despido por ese motivo.* 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 período previo y posterior al parto, cuyo inicio será determinado por la trabajadora, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. ***En los supuestos de parto múltiple, el período de recuperación de pos parto se incrementará a dos semanas más.***

En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de una hora cada uno, por un lapso de seis meses para alimentar a sus hijos e hijas en el lugar adecuado e higiénico que designe el patrón, salvo cuando la trabajadora opte por acumular estas dos horas para ampliar el período pos natal o bien disfrutarse de acuerdo a los requerimientos de la trabajadora;

c) *BIS: Para garantizar la igualdad efectiva de oportunidades y de trato, las trabajadoras y trabajadores con responsabilidades de hijos e hijas 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.* Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías

Artículo 134.

...

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, **y luchará contra los estereotipos, la discriminación y la exclusión en función del sexo**. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Transitorios

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

Segundo. El Poder Legislativo Federal, las Legislaturas de las entidades federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal contarán con un plazo de 90 días para adecuar la legislación secundaria a las disposiciones del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro a los 8 días del mes de abril de 2008.

Diputados: Holly Matus Toledo, Pablo Arreola Ortega, Martha Tagle Martínez, Rosario Ortiz Magallón, Elsa Conde Rodríguez, Irma Piñeyro Arias, Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla, Carlos Rojas Gutiérrez, David Sánchez Camacho, Maricela Contreras Julián, Irene Aragón Castillo (rúbricas).

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA BEATRIZ PAGÉS LLERGO REBOLLAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 55 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Queda claro, que somos un país expuesto a diversos tipos de desastres, las experiencias históricas y recientes así lo confirman. La ubicación del país lo hace particularmente vulnerable a la actividad sísmica y volcánica, mientras que su localización en la región intertropical propicia que en las costas del mar Caribe, del océano Pacífico y del Golfo de México, los ciclones tropicales ocasionen de forma recurrente daños a las poblaciones, tanto por la acción de los vientos como de las precipitaciones pluviales y las consiguientes inundaciones.

De igual manera las sequías, los incendios forestales y las epidemias entre otros fenómenos, colocan a nuestro territorio en un nivel de alarma permanente que debemos combatir a través de instrumentos legales e institucionales eficaces.

Como se ha mencionado en diversas ocasiones, la magnitud de los desastres naturales provocados por el calentamiento global ha puesto en evidencia la debilidad institucional y el marco legal vigente para enfrentar futuras adversidades. El siglo XXI estará marcado, sin duda, por los impactos que tendrá para el desarrollo y la economía, para la salud pública y la estabilidad social, los desastres naturales.

De acuerdo con los datos oficiales proporcionados por las dependencias del Ejecutivo federal, en el lapso de 1991 al 2000 los desastres naturales fueron causa de la muerte de 665 mil 598 personas, lo que representa el 88 por ciento de las ocasionadas durante la última década.

Mientras que el número de desastres geofísicos ha permanecido estable, el número de desastres hidrometeorológicos se ha más que duplicado. Durante la pasada década más del 90 por ciento de las personas que fallecieron debido a desastres naturales, perdieron la vida en eventos meteorológicos tales como sequías, tormentas e inundaciones.

Anualmente, penetran al territorio nacional 4 ciclones, produciendo lluvias intensas con sus consecuentes inundaciones y deslaves. La falta de regulación de los asentamientos humanos y la degradación ambiental se suman a los retrasos en acciones de ordenamiento hidrológico y de obras de protección, incrementando el riesgo en la población. Las fuertes

precipitaciones pluviales pueden generar intensas corrientes de agua en ríos y flujos con sedimentos en las laderas de las montañas que pueden destruir infraestructura económica y social como viviendas, hospitales, escuelas y vías de comunicación.

Las granizadas producen afectaciones en las zonas de cultivo, obstrucciones del drenaje y daños a estructuras en las zonas urbanas. Las sequías provocan fuertes pérdidas económicas a la ganadería y la agricultura por periodos de meses o años.

En México, la mayor pérdida de suelo se produce por la lluvia, cuyos efectos son los volúmenes de material que deben dragarse en ríos y puertos, la pérdida de capacidad de embalses y los flujos de escombros cada vez más frecuentes.

Los estados más afectados por erosión hídrica son México, Tlaxcala y Oaxaca.

Las siguientes cifras dan una idea de la gravedad del problema:

- a) Son dragados aproximadamente 300 millones de metros cúbicos al año en ríos y puertos.
- b) En un año se pierden 1.1 billones de metros cúbicos de capacidad en los embalses.
- c) Se estima que se producen daños por más 270 millones de dólares con la erosión de las márgenes de los ríos.
- d) Los daños generados por fenómenos hidrometeorológicos en el periodo 1980-1999 ascendieron a 4,560 millones de dólares y 2,800 decesos.

Por otro lado, existen regiones con muy alto riesgo en el campo ecológico aunado a la gran densidad de población. Las principales industrias generadoras de desechos industriales son las de alimentos, textiles, maderera, imprenta, química orgánica e inorgánica, no metálica y metálica básica, además de las ensambladoras.

México carece de un número suficiente de centros de procesamiento y confinamiento de desechos industriales, así como de plantas de tratamiento para los solventes y aceites.

Sin duda, en nuestro país los desastres han contribuido a elevar los niveles de pobreza y desigualdad, ya que impactan particularmente a los grupos más pobres de la sociedad, debido a que son los menos capaces de responder a los choques repentinos que destruyen sus activos y reducen drásticamente sus ingresos.

Las consecuencias de los desastres sobre las principales variables macroeconómicas en el país, han llegado a ser significativas por el incipiente desarrollo de instrumentos financieros y el insignificante peso relativo de los seguros que protegen a la población, así como a la infraestructura económica y social frente al riesgo.

Los desastres naturales y antropogénicos han causado un número importante de víctimas fatales y cuantiosas pérdidas materiales. Estos efectos han significado retrocesos importantes en las regiones o estados directamente afectados.

En los últimos 25 años, México ha experimentado aproximadamente 80 desastres de magnitud significativa, los cuales han causado más de 10,000 muertos y centenas de miles de damnificados. Los daños directos calculados en el mismo lapso rebasan los 10 mil millones de dólares, con un monto medio anual de cerca de 500 millones de dólares. Si a lo anterior, se añaden los efectos indirectos de los desastres, es decir, la interrupción de flujos de producción de bienes y servicios, habrá que agregar como mínimo, 200 millones de dólares anuales.

Lo anterior, nos lleva desde luego a imprimir una orientación preventiva; articular congruentemente las políticas y acciones de las dependencias, entidades, organismos y sectores involucrados; promover la implantación de mecanismos que permitan detectar, pronosticar e informar con oportunidad a la ciudadanía sobre la presencia de fenómenos que amenacen su seguridad e integridad, así como generar una conciencia de autoprotección y una actitud responsable por parte de la población expuesta a los efectos de un fenómeno perturbador. En síntesis entender en los tres poderes y niveles de gobierno que la prevención de desastres y la protección civil, forman parte inseparable de la seguridad nacional y por lo tanto se requiere una visión de Estado.

Lo anterior queda más o menos claro en la Ley de Seguridad Nacional la cual mandata las acciones destinadas a mantener la unidad, integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, así como sus instituciones, con la finalidad de proteger al país frente a las amenazas y riesgos que enfrentamos, preservar la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio; mantener el orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas del gobierno; mantener la unidad de las partes integrantes de la Federación; defender al Estado mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional; y preservar la democracia fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes, así como la defensa del desarrollo sustentable y la protección de nuestros recursos naturales.

Al considerar que la seguridad nacional se rige por los principios de legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales de protección a la persona humana y garantías individuales y sociales, el Estado mexicano ha depositado en las Fuerzas Armadas la responsabilidad de ser garantes del resguardo y vigilancia del territorio, espacio aéreo e instalaciones estratégicas del país, para preservar la seguridad nacional y coadyuvar en la protección de la vida, la salud, la integridad física y el patrimonio de los mexicanos. Por ello, las Secretarías de la Defensa Nacional, y de Marina han otorgado apoyo inmediato a la población en casos de desastre por fenómenos meteorológicos, en el marco del Sistema Nacional de Protección Civil.

Como integrantes del Sistema Nacional de Protección Civil, las Fuerzas Armadas han mantenido una estrecha coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, para la ejecución oportuna de sus planes de auxilio a la población civil en casos y zonas de

emergencia o desastre, a fin de proporcionar una atención inmediata y auxilio a la población civil, ante la presencia de cualquier desastre provocado por agentes de origen natural o antropogénico. En este sentido la Secretaría de la Defensa Nacional ha establecido cada vez mejores estrategias que definen con mayor precisión la participación del personal militar, en relación la naturaleza y magnitud del incidente.

A pesar de los esfuerzos realizados, es necesaria la adopción de nuevos paradigmas en materia de protección civil, derivado de situaciones actuales hacen urgente diseñar los mecanismos que nos permitan transitar de un sistema "reactivo" a uno "preventivo".

Es evidente que de una u otra manera aunque no con la claridad y precisión necesarias, se considera el tema de los desastres naturales un asunto ligado a la seguridad nacional, de ahí lo establecido en la Ley de Seguridad Nacional, la participación de las fuerzas armadas y la ubicación del Sistema Nacional de Protección en la Secretaría de Gobernación, sin embargo para que el tema sea considerado como de seguridad nacional es necesario realizar una serie de precisiones legales y constitucionales en la idea de colocar la prevención de desastres y la protección civil en el centro de la agenda nacional, pues sería lamentable que debido a la falta de normatividad adecuada y del andamiaje institucional que de ahí se derive, se pusiera en riesgo al país y su desarrollo.

Bajo el anterior orden de ideas, se propone hacer una adición al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de lo cual se somete a consideración del Pleno la siguiente Iniciativa con Proyecto de

Decreto

Único. Se adiciona un último párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 4o. ...

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

La prevención de desastres naturales y la protección civil son parte integral de la Seguridad Nacional. El estado deberá impulsar políticas públicas que promuevan el desarrollo sustentable, la protección al ambiente, la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la salud pública con el objeto de prevenir desastres naturales, pandemias y fenómenos meteorológicos y climáticos que puedan poner en riesgo a la población.

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 24 de abril de 2008.

Diputada Beatriz Pagés Llergo Rebollar (rúbrica)



Gaceta Parlamentaria

Año XI

Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 29 de abril de 2008

Número 2495-XII

CONTENIDO

Iniciativas

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para mejorar la estructura y el funcionamiento del Poder Legislativo federal, suscrita por legisladores de diversos grupos parlamentarios.

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para crear el Consejo Económico y Social, suscrita por legisladores de diversos grupos parlamentarios.

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de federalismo, suscrita por legisladores de diversos grupos parlamentarios.

Anexo XII

Martes 29 de abril

**INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA MEJORAR LA ESTRUCTURA
Y FUNCIONAMIENTO DEL PODER LEGISLATIVO FEDERAL**

EXPOSICION DE MOTIVOS

La presente iniciativa es de carácter constitucional, y tiene como objetivo atender las necesidades del Poder Legislativo en cuanto a su organización y mejor funcionamiento, tanto en lo referente al proceso legislativo que es una de sus más importantes atribuciones como en las facultades de control parlamentario hacia con el Poder Ejecutivo.

Todas las corrientes políticas coinciden en cuanto a la necesidad de vigorizar las instituciones, y en particular al Congreso de la Unión, para definir un nuevo equilibrio en su relación con el gobierno. Por ello el Congreso de la Unión a través de la Comisión Ejecutiva para la Negociación y Construcción de Acuerdos, se dio a la tarea de analizar el actual marco jurídico que lo rige y lograr bajo el más amplio consenso posible la adecuación de las normas constitucionales que servirán a las cámaras para mejorar su desempeño y cumplir con sus facultades constitucionales de cara a la Nación.

La función institucional de nuestro órgano legislativo es, hoy como en otras épocas, objeto de análisis y debate. Lo importante, como se verá en la presente exposición de motivos, es que las modificaciones propuestas para la reorganización y funcionamiento del Congreso incorporan diversos instrumentos que se aplican a los sistemas parlamentarios y que resultan compatibles con el sistema presidencial. Con lo cual se favorece una nueva relación entre los órganos del poder.

El Congreso de la Unión es el órgano de la pluralidad democrática por excelencia. En él se expresan las corrientes políticas e ideológicas que conforman nuestro proceso político. Pero discutir, diferir y contrastar opiniones, no anula la posibilidad de convivir, coincidir y acordar.

El fortalecimiento del Poder Legislativo compromete a todos los mexicanos y en especial a los actores políticos, al logro de los altos objetivos consagrados en nuestra Constitución.

Todo lo anterior requiere de adecuaciones puntuales a la organización y funcionamiento del Legislativo, de tal manera que le permitan asumir sus nuevas y viejas tareas en contexto económico, político y social diferentes.

En este marco se inscriben las reformas constitucionales que proponemos atienden los temas que detallamos a continuación.

Régimen de Incompatibilidades.

En México se necesita de un régimen más estricto y explícito de incompatibilidades respecto a las funciones de los legisladores. El objetivo de esta iniciativa gira en torno

al establecimiento de un régimen de incompatibilidades para los legisladores mexicanos, que no deje lugar a equívocos y que redunde en un desempeño mucho más transparente de la representación popular, evitando con ello conflictos de intereses que puedan poner en peligro las decisiones en torno al interés público.

La redacción actual del artículo 62 constitucional no excluye explícitamente la posibilidad de que los Senadores y Diputados realicen otras actividades, con goce de sueldo o remuneración, en el sector privado, o incluso en otras fuerzas o grupos políticos o sociales, tales como los Partidos Políticos, las Agrupaciones Políticas Nacionales o Asociaciones de carácter civil o asistencial; en el mismo caso está el ejercicio de las profesiones o la prestación de servicios profesionales a privados o grupos empresariales.

Como consecuencia de ello algunos personajes han ocupado sus puestos para obtener beneficios injustos para sí o personas allegadas, agravando dicha conducta que se realiza en perjuicio de la Federación, de los Estados o Municipios, en una palabra: de la sociedad. Ante estas situaciones el Derecho como instrumento regulador de la conducta humana tiene que orientar dichas conductas hacia la justicia y el bien común frenando todo abuso de poder, esto se procura mediante instituciones jurídicas como el establecimiento de incompatibilidades para los funcionarios.

La propuesta de un régimen más específico y riguroso de incompatibilidades –como lo proponemos en la presente iniciativa- tiene como principales objetivos: 1) garantizar el cumplimiento del principio de división de poderes, 2) asegurar y preservar la independencia y control político del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo, y 3) evitar que los representantes populares distraigan su atención en otras ocupaciones ajenas a su encargo.

Por ello se propone la modificación del artículo 62 de la Constitución Federal para establecer la prohibición expresa de desempeñar -de manera simultánea a la función legislativa- cualquier otro empleo, cargo o comisión público o privado. Además para cumplir con tal fin, se establece la obligación de las cámaras de contener un registro de intereses.

Equilibrio temporal de los Periodos de Sesiones Ordinarios y los de la Comisión Permanente.

Con esta reforma, se pretende homogeneizar la duración de los periodos ordinarios y los de la Comisión Permanente, de manera que ambos periodos durarán 3 meses y medio cada uno, y los de la Comisión Permanente 2 meses y medio. Con ello se pretende organizar los trabajos de la Agenda Legislativa que deberá ser discutida en los periodos ordinarios, de manera que en los recesos, las Comisiones elaboren los dictámenes y realicen los estudios necesarios respecto de las iniciativas presentadas por los legisladores.

La reforma al artículo 67

Esta modificación es de técnica legislativa, en razón de que este artículo contempla la posibilidad de que el congreso o una de sus cámaras sesione de manera extraordinaria para tratar algún asunto de su competencia y el artículo 69 constitucional establecía la obligación del presidente de la Comisión Permanente de informar las razones que motivaron dicha convocatoria, en tal sentido se traslada la parte relativa del artículo 69 al segundo párrafo del artículo 67 para que en éste último queden contempladas ambas disposiciones.

Informe Presidencial y Rendición de Cuentas.

La modificación sobre la obligación constitucional del Presidente de la República de presentar un informe sobre el estado general que guarda la administración pública federal, atiende a un fenómeno de interés político de los grupos parlamentarios representados en el Congreso de la Unión, ya que si las condiciones políticas y del momento lo permiten, el Presidente podrá asistir a la sesión de apertura del primer periodo de sesiones ordinarias y presentar personalmente su informe, sin embargo si las condiciones políticas son adversas a la presencia del Jefe de Estado a dicha sesión bastará con la presentación escrita ante el Congreso de la Unión.

Posteriormente las cámaras del Congreso podrán citar a comparecer bajo protesta de decir verdad a los servidores públicos que considere necesarios para la glosa correspondiente para hacer más eficiente la rendición de cuentas.

La reforma al artículo 70 integra facultades de control para la rendición de cuentas del ejecutivo federal, que se encontraban en el artículo 93 constitucional, readecuando y ampliando las instituciones y dependencias que deberán cumplir con esta obligación ante las cámaras del Congreso de la Unión así como la inclusión de los particulares para efectos informativos.

De esta manera se establece la pregunta parlamentaria, que podrán hacer las cámaras al titular del Ejecutivo Federal y éste deberá responder por escrito en un plazo no mayor a 15 días.

Iniciativa Popular.

Se constitucionaliza el derecho de iniciativa legal a favor de los ciudadanos; esta propuesta atiende la demanda histórica en materia de participación ciudadana que ha sido impulsada por diferentes grupos organizados de la sociedad civil.

La misma intención se encuentra plasmada en diferentes iniciativas presentadas en diferentes iniciativas por los diversos grupos parlamentarios

Iniciativa Preferente al Presidente de la República y a los grupos parlamentarios.

En un escenario de gobierno dividido como el que nuestro país ha vivido por ya casi una década, en el cual el Ejecutivo no cuenta con la mayoría absoluta de su partido en las Cámaras del Congreso, se requiere adoptar los mecanismos que propicien una

relación más fluida y eficiente entre los poderes que intervienen en el proceso de creación y perfeccionamiento del orden jurídico nacional.

En este sentido, la presente iniciativa tiene por objeto proponer un rediseño del marco constitucional que rige el proceso legislativo, con el objeto de impulsar mecanismos que permitan destrabar y agilizar los proyectos de reforma legal que el ejecutivo en ejercicio de su facultad constitucional presenta a la consideración de las Cámaras, por lo que se propone la modificación al artículo 71 constitucional.

Existen temas en los cuales es necesario que el Poder Legislativo emita su opinión; es inadmisibles que el Congreso congele iniciativas que son de suma importancia para la ejecución del plan de gobierno del propio ejecutivo y se mantengan en comisiones sin emitir opinión alguna al respecto.

Es importante precisar que el hecho de otorgar o conceder un trámite especial, urgente o preferente a las iniciativas presentadas por el titular del Poder Ejecutivo Federal no implica una subordinación del Poder Legislativo frente al Poder Ejecutivo, sino un espacio de preferencia en el tiempo de los legisladores para que discutan los temas que resultan de especial interés para la ejecución del plan de gobierno del ejecutivo en turno.

Dicha iniciativa preferente la podrá ejercitar el titular del ejecutivo sólo en la sesión de apertura de sesiones ordinarias del primer periodo del Congreso de la Unión, y podrá presentar hasta dos iniciativas con el carácter de preferente, las cuales tendrán que discutirse y en su caso aprobarse a más tardar el día que concluya el periodo de sesiones ordinarias.

Los grupos parlamentarios, representados en cada una de las cámaras del Congreso, gozarán de este derecho en razón de la importancia que en el debate nacional se incorporen temas a manera de iniciativa que la diversidad política genera, si bien es cierto se deben debatir la agenda del gobierno, la tarea de gobierno es compartida y corresponde al Congreso de la Unión la facultad de control mediante la aprobación previo debate de los temas que sean de su interés, y que así presenten los diferentes grupos parlamentarios.

Se establecen restricciones en cuanto a la materia de las mismas, por lo que no podrán tener el carácter de iniciativa preferente, las referidas al Presupuesto de Egresos de la Federación así como al sistema electoral y de partidos.

Proceso Legislativo.

Uno de los artículos de mayor impacto en el trabajo parlamentario es el que establece el procedimiento legislativo, contenido en el artículo 72 constitucional. La iniciativa contempla una importante reestructuración a este dispositivo constitucional, en los siguientes términos:

a) En primer lugar, en concordancia con las modificaciones propuestas al artículo 70, el nuevo artículo 72 recibe, particularmente en el proemio y en una nueva fracción I), los

contenidos relativos a las formalidades de promulgación de las leyes, que ahora se encuentran en el primer párrafo del vigente numeral 70.

b) La iniciativa propone la distinción de dos periodos o “diálogos legislativos”, en el procedimiento de creación de leyes y decretos. En el primero de ellos, se desarrolla un diálogo entre las dos Cámaras que integran el Congreso de la Unión. En el segundo, el procedimiento tiene lugar entre las dos Cámaras del Congreso y el titular del Poder Ejecutivo, una vez que ha sido aprobado un proyecto por el Congreso. Consecuente con esta distinción, las distintas fracciones regulan, en primer término, las cuestiones del diálogo intercameral, en las fracciones A) a C), y en las fracciones D) y E) establece las reglas aplicables para el diálogo externo con el Ejecutivo, particularmente las cuestiones del veto presidencial.

c) Contempla, en general, la necesidad de ofrecer vías concluyentes en el procedimiento legislativo.

d) Establece la posibilidad de ordenar la publicación directa del proyecto aprobado por el Congreso y que no haya sido observado o rechazado por el titular del Ejecutivo Federal, en el inciso H), párrafo segundo.

e) Fija la procedencia de “sanciones jurídicas” a los proyectos no aprobados por el Congreso de la Unión, tanto en el primer párrafo del inciso A), como en el inciso B).

f) Impulsa la posibilidad de lograr entendimientos jurídicos cuando exista interés en ello por las comisiones y las mesas directivas de ambas cámaras, mediante la incorporación de la figura de proyecto único, que sería desarrollado por comisiones trabajando en conferencia, como lo marca el nuevo párrafo segundo del inciso E).

g) La conservación de las reglas de procedimiento legislativo que se estime adecuadas para un trabajo legislativo eficiente.

En consecuencia con lo anterior, el artículo 72 constitucional que se propone contiene los siguientes procedimientos legislativos:

1. Procedimiento sencillo de aprobación, cuando ambas Cámaras y el Ejecutivo Federal están de acuerdo con el proyecto, sin modificación alguna (fracción A), primer párrafo)
2. Procedimiento sencillo de rechazo, cuando la propia Cámara de origen ha rechazado el proyecto, es decir, no ha superado ni siquiera el primer escalón del procedimiento (fracción A, segundo párrafo).
3. Procedimiento con un rechazo total por la Cámara revisora, una especie de “veto total intercameral” (fracción B).
4. Procedimiento con un rechazo parcial por la Cámara revisora, una especie de “veto parcial intercameral” (fracción C).
5. Procedimiento que faculta a la creación de un proyecto único por ambas Cámaras (fracción C), párrafo segundo)
6. Procedimiento de ejercicio de veto por parte del Poder Ejecutivo (fracciones D) y E).

La Iniciativa considera que la nueva redacción y estructura del artículo 72 favorecerá el trabajo legislativo, facilitando el diálogo entre los órganos que intervienen en él y ofrecerá mayor certidumbre jurídica en el trabajo parlamentario.

Régimen Interno de las Cámaras del Congreso de la Unión.

Se rescata el espacio de la fracción VI del artículo 73 que actualmente se encuentra derogada, estableciendo el texto del segundo y cuarto párrafos del artículo 70, relativo a la facultad del Congreso para emitir la ley que regule su estructura y funcionamiento internos, que dejará de ser Orgánica y será Ley General del Congreso de la Unión.

Respecto de la regulación interna de cada cámara en se dispone en el artículo 77 que las cámaras del Congreso sin intervención de la otra, deberán expedir su Reglamento Interno, así como dictar disposiciones relativas a su régimen interior y nombrar a los empleados de los órganos de apoyo técnico.

La modificación prevista en la fracción III atiende al reconocimiento de la Mesa Directiva como órgano de representación de las cámaras, ya que anteriormente las comunicaciones ante el Poder Ejecutivo y entre las cámaras se reconocían a través de las comisiones.

Se establece también la facultad de cada una de las cámaras para organizar el sistema de comisiones y que éstas cuenten con los mecanismos necesarios para desarrollar las facultades concedidas a las cámaras en el artículo 70 constitucional.

Se reconoce constitucionalmente la facultad de los senadores y diputados para formar grupos parlamentarios en cada una de sus cámaras de acuerdo a su filiación partidaria.

De la Comisión Permanente

Se adiciona la última parte de la fracción VIII del artículo 78 para otorgar una facultad a la Comisión Permanente relativa a la toma de protesta de ley de los legisladores suplentes cuando han sido llamados para ejercer el cargo; eliminando por tanto la restricción de que los legisladores suplentes debieran esperarse al periodo ordinario de sesiones más próximo para poder integrarse a sus funciones legislativas.

Facultar al Presidente de la República para ausentarse del País sin necesidad de permiso por parte del Congreso de la Unión hasta por siete días.

Se reforma el artículo 88 para facultar al Presidente de la República a ausentarse de Territorio Nacional hasta por parte del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente. Por otro lado se fortalece la facultad de este para solicitar al Titular del Ejecutivo Federal un informe de las gestiones realizadas ya sea antes o después del viaje según corresponda.

Artículo 93

En atención que los dos últimos párrafos de este artículo se trasladaron al artículo 70 , el artículo 93 sólo queda con un párrafo en su contenido.

Fuero Constitucional.

Respecto a este tema, no fue posible llegar a un consenso definitivo y el acuerdo fue presentar las 2 iniciativas conjuntas de manera que sean las comisiones del Congreso las que logren una propuesta respecto al tema, lo cual indica la necesidad de estudiar a fondo el asunto.

Ambas propuestas coinciden en la necesidad de limitar el fuero para no ser sujeto a proceso y establecen reformas al artículo 111 constitucional para que un servidor público pueda ser sujeto a proceso penal sin que sea necesario para ello la declaración de procedencia de la Cámara de Diputados, y por ende su separación del cargo, pero difieren en el momento y forma en el que pierden la protección constitucional, ya que la propuesta del Partido de la Revolución Democrática sugiere que el juez podrá solicitar que la misma protección sea retirada, ya sea una vez dictada la sentencia condenatoria en primera instancia, o atendiendo a la gravedad o trascendencia de los delitos, solicitud que resolverá la Cámara Baja directamente y sin dictamen alguno.

En la propuesta del Partido Acción Nacional, la inmunidad se pierde una vez que se tenga sentencia condenatoria firme, sin necesidad de procedimiento alguno ante la Cámara de Diputados, y consecuencia desaparece de la fracción V del artículo 74 de la Carta Magna la figura de declaración de procedencia.

Ambas propuestas establecen que en el caso de gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, acusados por la comisión de delitos federales, se observarán las mismas disposiciones y la protección procesal que en caso de los servidores públicos federales previstos en el primer párrafo del artículo 111 constitucional.

Las dos clarifican que una vez que cuando el servidor público se encuentre separado de su encargo, en razón de licencia o su equivalente, perderá la inmunidad procesal constitucional.

Por lo anterior expuesto y motivado, y en atención a las facultades que nos otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley para la Reforma del Estado, presentamos a esta Soberanía la presente:

Iniciativa que reforma diversas disposiciones constitucionales en materia de estructura y funcionamiento del Poder Legislativo Federal.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforman los artículos 62; párrafos primero y tercero del 65; el primer párrafo del 66; 67; 69; 70; 71; 72; la fracción VI del 73; 77; fracción VIII 78; y 88 todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 62. Los diputados y senadores propietarios durante el periodo de su encargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la Federación, de las

entidades federativas o de los municipios por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva; pero entonces cesarán en sus funciones representativas, mientras dure la nueva ocupación.

Tampoco podrán desempeñar actividades o percibir beneficios, ingresos, concesiones, prestaciones o emolumentos que sean incompatibles con el ejercicio de sus funciones. La ley determinará las actividades y situaciones que generen incompatibilidades. Al inicio de sus funciones, deberán rendir informe al registro de intereses y patrimonial que para tales efectos señale la ley.

Las mismas reglas se observarán con los diputados y senadores suplentes, cuando estuvieren en ejercicio.

La infracción de estas disposiciones será castigada con la pérdida del carácter de diputado o senador.

Artículo 65. El Congreso de la Unión se reunirá a partir del 1° de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del 1° de Marzo de cada año para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

.....

En cada Periodo de Sesiones Ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su Ley.

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

Si las dos Cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las sesiones antes de las fechas indicadas, prevalecerá la fecha que más se acerque a la de terminación.

Artículo 67. ...

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

Artículo 69. A 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 del estado general que guarda la administración pública del país.

Cada una de las Cámaras podrá realizar la glosa correspondiente y, en ejercicio de sus facultades, podrá citar a comparecer bajo protesta de decir verdad a los servidores públicos que considere necesarios para una eficaz rendición de cuentas.

La ley regulará la participación de los legisladores en el ejercicio de esta facultad.

Artículo 70. Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los secretarios de Estado, al Procurador General de la República, a los directores y administradores de las entidades de la Administración Pública Paraestatal, así como a los titulares de los órganos constitucionales y legales autónomos, para que informen, bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas. Podrán también llamar, para efectos informativos, a particulares.

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

Las Cámaras podrán requerir información o documentación al titular del Ejecutivo federal y de las dependencias y entidades del Gobierno Federal, mediante pregunta por escrito, la cual deberá ser respondida en un término no mayor a 15 días naturales a partir de su formulación.

El ejercicio de estas atribuciones se realizará de conformidad con la legislación aplicable.

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I. Al Presidente de la República;
- II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;
- III. A las Legislaturas de los Estados, y
- IV. A los ciudadanos que suscriban una iniciativa popular en los términos que la ley determine. Esta no procederá en materias de carácter tributario o internacional.

Las iniciativas se sujetarán a los trámites que establezcan la ley y los reglamentos.

El día de la apertura de cada periodo de Sesiones Ordinarias del Congreso de la Unión, el Presidente de la República y los Grupos Parlamentarios podrán presentar hasta dos iniciativas para trámite legislativo preferente, las cuales deberán ser discutidas y votadas por ambas Cámaras a más tardar el último día de Sesiones Ordinarias del Periodo que corresponda.

No podrán tener el carácter de iniciativas preferentes las que versen sobre el presupuesto de egresos y ley de ingresos de la Federación y sobre el sistema electoral y de partidos.

Artículo 72. Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. El proyecto de ley o decreto cuya resolución sea competencia de ambas Cámaras, se discutirá sucesivamente en ellas, observándose la ley y reglamentos parlamentarios sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones;

a) Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen por la mayoría absoluta, pasará para su discusión y aprobación en la otra. Si ésta lo aprobare con la misma mayoría, se remitirá al Ejecutivo quien deberá publicarlo en un plazo de 30 días naturales siguientes a su recepción.

Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la cámara de su origen no podrá volver a presentarse en las sesiones del período legislativo.

b) Si algún proyecto de ley o decreto fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A), pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo período ordinario de sesiones.

c) Un proyecto de ley o decreto podrá ser desechado en parte, modificado o adicionado por la mayoría absoluta de 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 por ambas cámaras, que deberán publicarse en medio de comunicación oficial de la Cámara para garantizar su inalterabilidad. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la misma mayoría en la Cámara de su origen, se pasará al Ejecutivo para su publicación.

Si la Cámara de origen desechara por la mayoría absoluta de los presentes las adiciones o reformas de la Cámara revisora, el proyecto original volverá a ésta para que tome en consideración las razones de aquella, y de aprobarse pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A); pero si por la misma mayoría se desecharen en esta segunda revisión las adiciones o reformas, las comisiones de dictamen de ambas Cámaras podrán solicitar a sus respectivas Mesas Directivas, de común acuerdo, que autoricen trabajar en conferencia para la elaboración de un proyecto único. Dicho proyecto se devolverá a la Cámara de origen para los efectos de la fracción A), este proyecto único habrá de ser aprobado o desechado en su totalidad por ambas cámaras. En caso de negativa a la autorización o de no producirse acuerdo en comisiones durante el trabajo en conferencia, todo el proyecto se entenderá desechado y no podrá volver a presentarse hasta una vez concluido el siguiente período ordinario de sesiones.

d) El Poder Ejecutivo tiene la facultad de desechare un proyecto de ley o decreto, o de realizar observaciones parciales al proyecto, remitiéndolas a la cámara de su origen

dentro de 30 días naturales, y en los recesos de las cámaras a la Comisión Permanente.

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 acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales. Tampoco podrá hacerlas al Decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente.

e) Si la cámara de origen aprueba por las dos terceras partes del número total de individuos presentes el proyecto desechado en su totalidad u observado parcialmente por el Ejecutivo, dicho proyecto pasará otra vez a la cámara revisora. Si en ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

El proyecto de ley o decreto que haya sido objeto de observaciones parciales por el Ejecutivo, deberá ser discutido de nuevo por la Cámara de origen. Si esas observaciones fuesen aprobadas por la mayoría absoluta, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si las observaciones fueren sancionadas por la misma mayoría en ésta, el proyecto será ley o decreto y se enviará al Ejecutivo para su promulgación.

f) En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación;

g) La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados. Aquellos referidos a la materia internacional se discutirán primero en la Cámara de Senadores.

Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.

h) Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la Comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.

La Cámara de origen podrá ordenar la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la ley o el decreto aprobado, en caso de que el Ejecutivo no lo haya realizado dentro del plazo señalado en la fracción A).

i) Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)".

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I a V...

VI. Para expedir la ley que regulará la estructura y funcionamiento internos del Congreso por el voto de la mayoría absoluta de miembros presentes de cada una de sus cámaras. Esta ley no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia.

VII a XXX...

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

I. Expedir, con el voto de la mayoría absoluta de sus miembros presentes, su Reglamento interior;

II. Dictar resoluciones relativas a su régimen interior y nombrar los empleados de sus órganos de apoyo técnico;

III. Comunicarse con la Cámara colegisladora y con el Ejecutivo de la Unión, por medio de su mesa directiva.

IV. Organizar el sistema de comisiones de acuerdo a los principios de pluralismo, proporcionalidad y transparencia. Para desarrollar sus funciones de control, las comisiones dispondrán de los mecanismos contenidos en el artículo 70, en lo que les sea aplicable de conformidad con las normas legales y reglamentarias;

V. A fin de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas en cada Cámara, los diputados y senadores se agruparán según su afiliación de partido, en los términos que determine la ley; y

VI. Expedir convocatoria, dentro del término de 30 días a partir de que ocurra la vacante, para elecciones extraordinarias que deberán celebrarse dentro de los 90 días siguientes, con el fin de cubrir las vacantes de sus miembros a que se refiere el artículo 63 de esta Constitución, en el caso de vacantes de diputados y senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, salvo que la vacante ocurra dentro de la segunda parte del término del ejercicio legislativo correspondiente.

Artículo 78. ...

....

I a VII..

VIII. Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores, así como tomar la protesta de ley a los respectivos suplentes que sean o hayan sido llamados para el ejercicio del cargo.

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

Artículo 111. Pendiente para su discusión 2 propuestas.

Artículo 112. Pendiente para su discusión 2 propuestas.

Propuesta A	Propuesta B
	<p>Artículo 74. ... I. a IV. ... V. (Se deroga) 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. a VIII. ...</p>
<p>Artículo 111. Los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de despacho, los jefes de departamento administrativo, los diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el jefe de gobierno del Distrito Federal, el procurador general de la República y el procurador general de justicia del Distrito Federal, el consejero presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral gozan de inmunidad y, por tanto, no podrán ser privados de su libertad durante el tiempo en que ejerzan su cargo. Sin embargo, estos servidores públicos podrán ser sujetos de proceso penal, en libertad, de conformidad con las leyes. Cuando el juez de la causa lo considere conveniente por la gravedad y trascendencia del delito o cuando se dicte sentencia condenatoria de primera instancia, el mismo juez solicitará desde luego a la Cámara de Diputados la declaración de procedencia para el efecto de que el inculcado cese en sus</p>	<p>Artículo 111. Cuando alguno de los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sea acusado por la comisión de un delito durante el tiempo de su encargo, durante el procedimiento penal que al efecto se siga, no podrá ser privado de su libertad hasta en tanto exista sentencia firme de la autoridad judicial que así lo imponga, la cual también tendrá por efecto la separación inmediata del servidor público y la facultad de la autoridad competente para dar cumplimiento a la sentencia. La contravención a lo previsto por el párrafo anterior por parte de las autoridades será sancionado por la ley penal.</p>

funciones y quede a disposición de la autoridad correspondiente. En la Cámara de Diputados no se producirá dictamen previo alguno y ésta votará directamente el pedimento judicial dentro de los diez días hábiles a partir de la presentación del mismo y con audiencia del inculpado. En los recesos del Congreso, la Comisión Permanente convocará de inmediato a sesión extraordinaria de la Cámara de Diputados, la que deberá reunirse dentro de un plazo de cinco días hábiles.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se mantendrá la inmunidad del inculpado, pero ello no será obstáculo para que el proceso penal continúe su curso ni para que, cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su cargo, las autoridades procedan conforme a la ley, pues aquélla no prejuzga el mérito de la imputación.

El presidente de la República goza de inmunidad y, por lo que a éste toca, se aplicará la misma norma y el mismo procedimiento, pero la Cámara de Diputados obrará como acusador ante la Cámara de Senadores, la cual resolverá en definitiva dentro de los diez días hábiles a partir de que hubiera recibido la acusación de la Cámara de Diputados. La Cámara de Senadores resolverá la sanción con la mayoría requerida en el párrafo quinto del artículo 110 de esta Constitución. En los recesos, la Comisión Permanente convocará de inmediato a sesiones extraordinarias del Congreso en cuanto reciba la solicitud judicial.

Por lo que toca a los gobernadores de los estados, diputados locales de los mismos, magistrados de los tribunales superiores de justicia de los estados, miembros de los consejos de las judicaturas locales e integrantes de los órganos superiores de dirección de los organismos electorales de los estados, quienes también gozan de inmunidad, cuando alguno de ellos sea sometido a un proceso penal por la comisión de delitos federales, se

Esta disposición será sin perjuicio de que dichas autoridades puedan realizar las investigaciones y demás actuaciones que sean necesarias para determinar en su caso la responsabilidad del servidor público en la comisión de delitos que se le imputan.

Cuando se trate de delito flagrante, considerado como grave por la ley penal, los servidores públicos a que se refiere el párrafo primero y quinto de este artículo podrán ser detenidos por la autoridad competente y sujetos al procedimiento penal que determine la ley.

En los casos de acusación contra alguno de los gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, durante el tiempo de su encargo, por la comisión de delitos federales, se estará a lo previsto en los párrafos anteriores del presente artículo.

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

En demandas del orden civil o de cualquier otra naturaleza distinta a la penal que se entablen contra cualquiera de los servidores públicos a que alude este artículo no se observará lo previsto por el primer párrafo.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán

<p>procederá de la misma forma, pero la declaración de procedencia de la Cámara de Diputados se comunicará a la correspondiente legislatura para que las autoridades competentes del Estado retiren la inmunidad del inculpado y éste sea puesto a disposición del juez.</p> <p>En todo caso, si la sentencia judicial fuera absolutoria el servidor público podrá reasumir su función a partir de que aquella cause estado. Si la sentencia fuera condenatoria y si se tratara de un delito cometido durante el ejercicio de su cargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.</p> <p>Para la prescripción del delito no contará el tiempo en que el inculpado haya gozado de inmunidad.</p> <p>En demandas y juicios del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.</p> <p>Las declaraciones y resoluciones de las cámaras de Diputados y de Senadores son inatacables. Tampoco procederá ninguna suspensión judicial, administrativa o parlamentaria contra la realización de las sesiones en que las cámaras actúen como jurados.</p> <p>Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por la conducta ilícita.</p> <p>Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.</p>	<p>exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.</p>
<p>Artículo 112. No se requerirá declaración de procedencia cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el primer párrafo del artículo 111 se encuentre separado de su función por cualquier motivo. La inmunidad no podrá</p>	<p>Artículo 112. No se observará lo previsto por el artículo 111, cuando los servidores públicos señalados en dicho artículo cometan un delito durante el tiempo en que se encuentren separados de su encargo por virtud del otorgamiento de</p>

<p>recobrase a partir del momento en que se dicte la orden de aprehensión.</p>	<p>una licencia o su equivalente.</p> <p>Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.</p>
	<p>Artículo 114. ...</p> <p>La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley penal, que nunca serán inferiores a tres años.</p> <p>...</p>

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 25, 26 y 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS QUE PRESENTAN DIVERSOS DIPUTADOS Y SENADORES PARA LA CREACIÓN DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL.

Con fundamento en el artículo 11 de la Ley para la Reforma del Estado y conforme a los lineamientos legales correspondientes, un Grupo Plural de Senadores y Diputados somete a la consideración del pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los Artículos 25, 26 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Con el fin de fortalecer y hacer realidad los derechos sociales y económicos en un marco de progresividad de la personas, la presente iniciativa tiene como objeto elevar a rango constitucional el carácter la creación de un Consejo Económico y Social que propicie en un marco democrático incluyente una participación justa, deliberativa y participativa de la sociedad en su conjunto, la experiencia mundial en este sentido, ha arrojado resultados positivos y de desarrollo donde se ha aplicado e incluso las Naciones Unidas apoyan su participación, análisis y deliberaciones en un esquema similar.

DEFINICIÓN PARA CONFORMAR A LA INSTITUCIÓN:

El Consejo Económico y Social, puede conformarse por el Jefe del Ejecutivo y su Gabinete Económico y Social, así como por los diversos representantes de los distintos ámbitos económicos y sociales de la sociedad civil organizada y la sociedad en su conjunto. Los tres poderes de la Unión pueden consultarlo en materia de política social, aunque también, puede tener facultades para recibir quejas, emitir dictámenes de carácter analítico exploratorio si así se requiere ya que su interrelación es con los responsables directos de la política económica y social, por lo que también puede emitir dictámenes a iniciativa propia a fin de impulsar lo más conveniente para que fortalezcan las políticas en ésta



materia. De esta manera, participa activamente en el proceso de elaboración de las políticas y de preparación de las decisiones nacionales.

Tiene entre otras misiones facilitar la participación de la sociedad civil organizada en las decisiones del gobierno y reforzar su participación en los grupos sociales más vulnerables, además de fomentar el dialogo estructurado con las organizaciones de la sociedad civil, y así permitir la creación de estructuras consultivas inspiradas en su propio modelo. Así, los ciudadanos organizados, participarán plenamente en la vida económica, social, de procuración e impartición de justicia así como todo lo relacionado con lo cívico del país.

El Consejo Económico y Social, puede integrarse por tres grandes grupos: los Empresarios, los Trabajadores, y los representantes de sectores de la vida económica y social e incluso, los que no entran en los dos grupos anteriores como son los grupos de Actividades Diversa como son las ONG y los expertos universitarios, entre otros.

COMPOSICIÓN Y POSIBLE ESTRUCTURA:

Su composición puede evolucionar cada tres años para someterse a evaluación y rendición de cuentas que como lo marca la ley respectiva cuando se promulgue, será cada año y así evaluar los alcances y avances realizados.

A los miembros del Consejo se les puede denominar "consejeros " que serán temático o incluso Secretarios Técnicos y pueden ser nombrados por una Conferencia de Secretarios de Estado, para cumplir un periodo de tres o seis años a partir de las designaciones en las cuales, podrán participar las organizaciones de la sociedad civil, no será necesario crear una estructura más allá de cien personas a fin de darle dinámica, eficiencia y eficacia.

Cada Secretaria de Estado y las instituciones de los distintos poderes, tendrán un Consejero que a su vez contará con un equipo asesor de no más de tres, que le permita en el ámbito de su competencia, aportar lo conducente en cuestiones de la política social nacional.



FUNCIONAMIENTO.

El Consejo puede estructurarse en seis secciones especializadas, en las cuales se incluye una extensa variedad de competencias para reconducir y en su caso, reestructurar las políticas sociales.

- Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía.
- Agricultura, Desarrollo Rural, Marítimo y Medio Ambiente.
- Política Económica y monetaria para recuperar el poder adquisitivo, la cohesión económica y social de las distintas regiones del país.
- *Mercado interior y exterior para aumentar la producción y mantener el Consumo.*
- *Energía, Infraestructura, Transportes y desarrollo de la Información.*
- *Comisión Consultiva de Transformación Industrial, compuesta por miembros del Consejo, y representantes de los distintos sectores afectados por los problemas derivados de la modernización de la economía.*

a) Metodología:

Es multidimensional de gran visión e interinstitucional, que incluya las siguientes dimensiones:

- Social.
- Económica.
- Política.
- Institucional y,
- Científico-Tecnológica.

Los dictámenes del Consejo son preparados por los ponentes, acompañados por un grupo de estudio, elegido de entre los tres grupos que lo conforman, tomando en cuenta su competencia en el tema examinado y la necesidad de preservar un equilibrio geográfico.



El tamaño del grupo de estudio varía de acuerdo a la importancia del asunto tratado, y puede haber asistencia de expertos externos.

En asuntos especiales, el Consejo puede organizar audiencias públicas, para recoger la opinión de un amplio sector de las partes interesadas. De esta forma, después de un debate a fondo en los grupos de estudio y en la sección, los dictámenes se adoptan por mayoría simple en los plenos. Una vez aprobados, los dictámenes se envían a los Tres Poderes de la Unión, la Comisión, al Grupo de Secretarios y pueden ser publican en el Diario Oficial para desarrollar transparencia, productividad y rendición de cuentas.

IMPORTANCIA:

El Consejo Económico y Social contribuirá con sus acciones de tres maneras a mejorar las condiciones del país:

1. Los consejeros serán personas que posean un perfil de amplio conocimiento en la materia social, incluso conocimientos técnicos sobre la economía social y aplicada del país. El aprovechamiento de los conocimientos técnicos de los consejeros se refuerza por métodos de trabajo específicos (grupos de estudio, consulta a expertos y audiencias).
2. El Consejo, es un lugar en donde se elaboran soluciones basadas en el intercambio de ideas partiendo de posiciones y de intereses divergentes o hasta contradictorios.
3. Por último el Consejo Económico y Social, a causa de la diversidad de sus miembros, es incluyente y es donde se expresan los intereses de las organizaciones de la sociedad civil organizada en todo lo relativo a las decisiones de los tres poderes, y a su vez es un centro de información para la adecuada toma de decisiones.

Handwritten signature and initials in the bottom right corner of the page.

FORMA DE OPERACIÓN:

Los consejeros pertenecen a las instituciones del Estado y a las organizaciones representativas de la sociedad civil organizada del país, por tanto, en el ejercicio de sus funciones, aportan la experiencia y los conocimientos técnicos por los que fueron nombrados. El Consejo Económico y Social, permite a los representantes de las organizaciones económicas, sociales, socioprofesionales y cívicas, deliberar con el Estado y ser parte integrante del proceso de preparación de las políticas y decisiones de los tres poderes a fin de mejorar las condiciones de vida del país, erradicar las desigualdades sociales y erradicar la pobreza extrema.

Dentro de las Instituciones, el Consejo Económico y Social, pondrá en práctica una forma específica de diálogo, concertación y consulta; a fin de contribuir a que el Legislativo, Ejecutivo y Judicial, tengan en cuenta las experiencias, aspiraciones y propuestas de las organizaciones representativas de la sociedad civil.

Otra tarea relevante consistirá en crear un grupo de enlace con determinadas redes de la sociedad civil con la finalidad de mantener un diálogo estructurado tendiente a consolidar la gobernabilidad y la estabilidad económica del país. Por ende, será el responsable de generar un modelo pluralista que refuerza la legitimidad del proceso de toma de decisiones y responderá a las exigencias de un gobierno moderno. En este sentido, constituye un puente de diálogo permanente entre el gobierno y los ciudadanos.

IMPACTO SOCIAL DE LOS TRABAJOS DEL CONSEJO:

El Consejo Económico y Social, elaborará informes para sectorizar y delimitarlos desde las instituciones sobre las decisiones que se han tomado sobre la política social a fin de emitir recomendaciones que redefinan o en su caso impulsen las políticas públicas y sociales a fin de crear un entorno positivo para el empleo y el proceso redistributivo de la economía, empero para que sea efectiva su influencia debe ser tomada en cuenta para la elaboran



de tales cuestiones ya que pueden tratar aspectos sobre los que se ha prestado poca atención o ninguna.

Otro tipo de dictámenes de importancia son los exploratorios, los cuales, brindan la posibilidad de que los distintos componentes de la sociedad civil organizada representados en el Consejo expresen, desde el primer momento, las aspiraciones, preocupaciones y peticiones de los grupos sociales sobre su ámbito a partir de un proceso de búsqueda de convergencia entre opiniones a veces diametralmente opuestas. De esta forma, contribuyen a incrementar la calidad y credibilidad de las políticas sociales y de las decisiones que se aplican y sobre todo a lograr la debida legitimidad para la adecuada aceptación por parte de los ciudadanos, además de consolidar el papel del Consejo Económico Social como marco institucional de síntesis que facilita el diálogo y la concertación con la sociedad civil organizada.

Para lograr lo anterior el mismo Consejo opera como un Observatorio para el Desarrollo Sostenible y sustentable, cuyos objetivos a alcanzar son los siguientes:

- Compartir las mejores prácticas mediante una base de datos sobre la política social.
- Fomentar el debate y el diálogo social de alto nivel (organizar conferencias y audiencias y editar publicaciones);
- Analizar los temas relacionados con el desarrollo sostenible desde la perspectiva de la sociedad civil (dictámenes, informes).

LOS OBJETIVOS PRIORITARIOS DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL.

Dentro de su función consultiva, el Consejo contribuye a introducir un modelo de democracia participativa en México como complemento de la democracia representativa. Sus objetivos son los mismos que los de todas las instituciones, a saber, el deseo de un desarrollo armónico y equilibrado y el fomento de un modelo de sociedad desarrollada para nuestro país, incluido un modelo social que centre dicho desarrollo en los valores

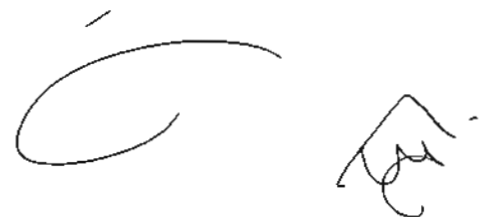
humanos. El programa de trabajo del Consejo dependerá del Legislativo y el Ejecutivo, pero esencialmente de las prioridades de desarrollo nacional y del programa de trabajo presentado por cada presidente del sector determinado al inicio de su mandato.

ESTRUCTURA.

Las sesiones serán por sectores y contará con la participación Del Presidente de la República o su representante, de un Secretario de Estado, un representante de las universidades (científico o investigador) experto en el tema, un representante de los sindicatos, un representante de de los sectores sobre el tema que se esté tratando, un representante de la sociedad organizada en la materia.

- Salud
- Trabajo
- Educación
- Pensiones
- Medioambiente
- Pesca
- Agricultura
- Industria
- Biotecnología
- Infraestructuras y comunicaciones (Carreteras, Autopistas, Caminos, Puentes, Trenes puertos)
- Tecnologías de la información y la Comunicación
- Mujeres
- Y otros que debieran tratarse por su importancia

Por las consideraciones anteriores se somete a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de:



Decreto por el que se reforman los artículos 25, 26 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo Único.- Se adiciona un párrafo a los artículos 25, 26 y 116 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 *con la participación del Consejo Económico y Social*, 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 *y contará con un órgano autónomo nacional e interinstitucional de carácter consultivo ante los tres poderes de la Unión, denominado Consejo Económico y Social, el cual deberá contar con representantes de los distintos ámbitos económicos y sociales, de la sociedad civil organizada y de expertos en la materia para aplicar políticas económicas que permitan el desarrollo de la economía.*

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación; **Para lo cual se conformará un gabinete económico y social donde participarán los secretarios de Estado en la materia y será presidido por el Jefe del Ejecutivo e incluirá al Consejo Económico y Social. El Consejo tendrá funciones de consulta y podrá participar y opinar en la toma de decisiones; sus observaciones, serán tomadas en cuenta por el ejecutivo y el legislativo en su carácter de comité de expertos en la materia económica y social.**

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

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

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

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

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

Artículo 26.

A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

El Ejecutivo incluirá en el proceso de planeación, al Consejo Económico y Social, cuyas resoluciones tendrán una representatividad en la toma de decisiones.

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.

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.

B. El Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales. Para la Federación, estados, Distrito Federal y municipios, los datos contenidos en el Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley.

La responsabilidad de normar y coordinar dicho Sistema estará a cargo de un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, con las



facultades necesarias para regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia.

El organismo tendrá una Junta de Gobierno integrada por cinco miembros, uno de los cuales fungirá como Presidente de ésta y del propio organismo; serán designados por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

La ley establecerá las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de acuerdo con los principios de accesibilidad a la información, transparencia, objetividad e independencia; los requisitos que deberán cumplir los miembros de la Junta de Gobierno, la duración y escalonamiento de su encargo.

Los miembros de la Junta de Gobierno sólo podrán ser removidos por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia; y estarán sujetos a lo dispuesto por el Título Cuarto de esta Constitución.

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados *contarán con el apoyo en la toma de decisiones en materia de política económica y social, del Consejo Económico y Social, y se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:*


I.- (...)

Los Estados estarán facultados para celebrar esos 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.

Transitorios:

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


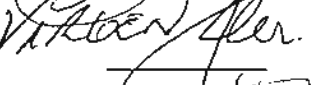
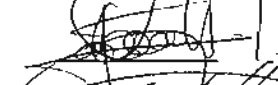

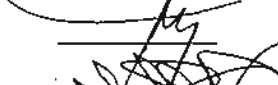

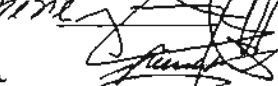
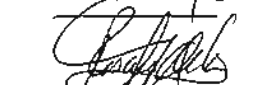
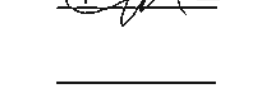
Segundo. El Poder Legislativo Federal, las Legislaturas de las entidades federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal con un plazo de 90 días para adecuar la legislación secundaria a las disposiciones del presente decreto.

Handwritten signature and initials in the bottom right corner of the page.

Tercero. Se deroga toda disposición que se oponga en todo o en parte al presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los días 08 de abril de 2008.

SUSCRIBEN

DIPUTADO (A)	FIRMA	PARTIDO
1. <u>D. Eliás Cárdenas</u>		<u>Convergencia</u>
2. <u>José Manuel del Río Vázquez</u>		<u>CONVERGENCIA</u>
3. <u>Martha Tagle Mtz</u>		<u>Convergencia</u>
4. <u>Pablo Amador</u>		<u>P.T.</u>
5. <u>Luis Dalton</u>		<u>P.T.</u>
6. <u>Silviano Ballester</u>		<u>P.T.</u>
7. <u>RUBEN AGUILAR Jimenez</u>		<u>PRD</u>
8. <u>ITECOATL TONATUH BRUNO PADILLA</u>		<u>PRD</u>
9. <u>Rosario Ortiz Noguera</u>		<u>PRD</u>
10. _____	_____	_____
11. _____	_____	_____
12. _____	_____	_____
13. _____	_____	_____
14. _____	_____	_____
15. _____	_____	_____
16. _____	_____	_____
17. _____	_____	_____

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE FEDERALISMO

Senadores y Diputados de diversos grupos parlamentarios integrantes de la LX Legislatura del H. Congreso de la Unión en uso de la facultad que nos otorga la fracción II del artículo 71 Constitucional, presentamos a consideración del H. Congreso de la Unión, la presente iniciativa de Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Federalismo, conforme a la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa es resultado del estudio de las propuestas presentadas en torno a la Ley para la Reforma del Estado y que previa sistematización y análisis de las mismas presentaron incidencias y consensos que conllevan a proponer reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Federalismo.

La presente iniciativa de reformas a la Constitución se sustenta de las aportaciones de ocho partidos políticos nacionales que presentaron a la CENCA durante el desarrollo de la primera etapa del proceso de Reforma del Estado, establecido por la ley; las propuestas partidistas fueron enriquecidas con la significativa participación de ciudadanos y de diversas organizaciones de la sociedad civil y de instituciones académicas interiorizadas en el tema del federalismo, que acudieron al foro de consulta pública realizado en la ciudad de Guadalajara en el marco de la Segunda Etapa; estas aportaciones fueron analizadas y sistematizadas en un documento elaborado por el Centro de Investigaciones y Docencia Económica (CIDE), y además, durante la tercera fase realizada con el Grupo de Federalismo de la Subcomisión Redactora.

Se comprueba, así, que el dialogo y la negociación, instrumentos centrales en el trato y las relaciones entre los partidos políticos y entre ellos y los Poderes Públicos, pueden producir resultados tangibles, en beneficio de la sociedad y de los más altos intereses nacionales

Igualmente se destaca la aportación de los ciudadanos legisladores en sendas iniciativas presentadas ante las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, así como de los legisladores de los grupos parlamentarios representados en el Grupo de Trabajo de Federalismo.

La presente propuesta legislativa es el resultado también, de la aplicación de criterios metodológicos encaminados a sistematizar la información antes mencionada y a considerar incidencias entre todas las propuestas presentadas y realizar un estudio constitucional de su procedencia y consistencia legislativas, tendiente a proponer reformas, adiciones o derogaciones a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de federalismo y bajo la aplicación de un criterio armónico y sistemático, establecer un marco constitucional que fortalezca el sistema federal mexicano, mismo que pese a los esfuerzos realizados por diversos actores de nuestro sistema político, no se ha podido materializar plenamente en una práctica gubernamental y de convivencia política.

OBJETIVOS GENERALES:

Culminado el proceso de estudio y análisis de las propuestas presentadas y previo el análisis correspondiente, se han seleccionado las que tienen viabilidad y consistencia legislativa y que conllevan a proponer reformas constitucionales con el firme propósito de construir un modelo de federalismo asimétrico y considerando los principios de solidaridad, subsidiariedad y cooperativismo, basado esencialmente en la descentralización del ejercicio del poder político entre la Federación, las Entidades Federativas y Municipios.

En síntesis, crear un genuino federalismo que propicie un mayor equilibrio entre los tres órdenes de gobierno, potencie las habilidades de los ciudadanos, organizaciones civiles, unidades productivas, y genere mayor espacio de libertad local para la procuración de un desarrollo regional equilibrado.

Al interior del Grupo de Trabajo de Federalismo, fue un criterio aceptado, que en la medida de lo conveniente se transfieran espacios de decisión hacia estados y municipios, en lugar de adoptar esquemas centralistas que se imponen desde el Poder Legislativo o el Ejecutivo Federal en asuntos que competen a autoridades locales y sus comunidades.

De manera que, la propuesta pretende ir hacia un verdadero esquema federalista, transfiriendo la facultad de decidir, más que la decisión misma.

Consideramos que es necesario devolver el poder al ciudadano, y que entre éste y sus autoridades locales debe existir una vinculación más directa, con la menor cantidad de interferencia.

Los trabajos de análisis y reflexión que llevó acabo el Grupo de Federalismo se sustentó en el convencimiento de que el desarrollo nacional sostenido, sólo será posible en la medida en que demos fuerza legal a los conceptos de libertad y responsabilidad municipal, tanto en lo que se refiere a autoridades como a su comunidad.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

Derivado del estudio y sistematización de las propuestas presentadas por las fuerzas políticas nacionales, de la consulta pública, de las iniciativas de los legisladores presentadas en las Cámaras del Congreso de la Unión, de los representantes de los grupos parlamentarios integrantes del grupo de federalismo, de la Convención Nacional de Gobernadores, de la Conferencia Nacional de Municipios de México, de la Conferencia Mexicana de Congresos y Legisladores Estatales, así como de diversos especialistas del ámbito académico; se determinaron las propuestas que son incidentes y con máximo consenso de las que previo análisis resultan con viabilidad y consistencia legislativa, y en consecuencia en términos de la Ley para la Reforma del Estado, son procedentes para proponer significativas reformas en materia de Federalismo a diversos artículos de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; las que a continuación se mencionan:

UN VERDADERO FEDERALISMO:

1. El municipio como orden de gobierno

Lo anterior, con el propósito de que se reconozca que el municipio es un orden de gobierno en el que se deposita también la soberanía popular y no únicamente en la Federación y los Estados. Respecto a este tema **se proponen reformas a los artículos 36, 40 y 41 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** y que se refieren a las partes integrantes de la federación. Así mismo vincularlo con los principios de solidaridad, subsidiariedad y cooperativismo que serán rectores de las relaciones entre los diferentes órdenes de gobierno; y por otra parte también, reconocer al municipio su autonomía política, financiera y administrativa, en plena coordinación con la Federación y las Entidades Federativas

2. Integración del Municipio en la estructura del Estado Federal.

En este apartado se plantea la necesidad de integrar al Municipio en una definición Constitucional, en la estructura del Estado Mexicano y del sistema Federal; es decir reconocer al Municipio Libre como parte integrante del Estado Federal; por lo que **se propone incluir al Municipio dentro de la denominación del Título Quinto de la Carta Magna para reconocerlo como parte integrante de la Federación.**

3. Diversidad Municipal y Autonomía del Municipio.

Reconocer la autonomía política, financiera y administrativa del Municipio así como la diversidad cultural, demográfica, étnica, territorial y social de los mismos.

Esto último, debido a las enormes diferencias que hay entre los Municipios desde el punto de vista territorial y con respecto a su vocación y desarrollo social y económico; es factible transitar del diseño homogéneo del Municipio plasmado en la Constitución a uno que reconozca que existen Municipios rurales, metropolitanos e indígenas con distintos niveles de desarrollo y marginación, preservando los principios de equidad en su desarrollo y de cooperación e interdependencia, **para tal efecto se propone adicionar el primer párrafo del artículo 115 Constitucional.**

DESARROLLO REGIONAL Y POTESTAD DE ASOCIACIÓN:

4. Asociación de Municipios.

Se propone impulsar el Desarrollo Regional mediante la Asociación de Municipios que se encuentran dentro de una Entidad Federativa y que constituyan la figura jurídica mas apropiada, pero que no será autoridad intermedia entre los ayuntamientos y el Gobierno del Estado, pero si, como una instancia de coordinación y de gestión territorial en beneficio de los intereses Municipales.

Lo anterior en virtud de que existen Municipios que debido a sus limitados recursos económicos, ven disminuida su capacidad administrativa para atender las necesidades imprescindibles de su población. Así mismo, debido principalmente a que el criterio que se adopto como base para delimitar la institución Municipal en sus orígenes, fue política y no económica. Por otra parte el texto constitucional de avanzada, así como sus leyes reglamentarias, han dotado a esta institución Municipal de un gran número de facultades, funciones, cargas administrativas y obligaciones para brindar servicios públicos que son contrastantes con la estrechez de recursos y la incapacidad operativa.

El sentido de avanzar seriamente en la Planeación del Desarrollo Regional y el Fortalecimiento de la reactivación económica de amplias regiones de nuestro país, solo podría darse con la participación organizada, con compromiso político y responsabilidad administrativa de los Municipios, para que la suma de potencialidades den cause a la viabilidad como forma de afrontar los problemas que afectan el bienestar social y las condiciones de vida de los ciudadanos, reconociendo en esto último el fin en si mismo de la política.

Por otra parte, en congruencia con lo anterior se propone que se establezcan los requisitos necesarios para concesionar los servicios públicos para su eficaz distribución y atención de los ciudadanos; lo anterior en términos de las leyes aprobadas por las Legislaturas de los Estados, por lo que en tal consideración **se propone reformar la fracción I, así como reformar el tercer párrafo del inciso i) de la fracción III del artículo 115 constitucional.**

Al respecto, durante los foros de consulta se planteó por diversas organizaciones Municipales el Flexibilizar los mecanismos y requisitos para que los Municipios y los Estados puedan asociarse entre si, inclusive la Conferencia Nacional de Municipios y la Conferencia Nacional de Gobernadores, se puedan integrar a través de un adecuado sistema de representación en un órgano que corresponda a los Consejos territoriales o autoridades locales como ya existen en países federativos descentralizados y autonómicos. Lo anterior en virtud de los cambios al régimen de Estado que el país exige y en el marco de una recomposición política que oriente el dinamismo económico y social de México.

A este respecto, bajo un criterio de interpretación constitucional se estima que dicha propuesta se satisface con las reformas constitucionales que se proponen en este apartado en relación con la propuesta de reforma del artículo 117 Constitucional que ya no prohíbe la asociación de los Estados.

5. Desarrollo Metropolitano.

En la misma lógica y en congruencia con lo expresado en el apartado anterior relativo al fortalecimiento del desarrollo Municipal, se hace un reconocimiento legal del fenómeno metropolitano. Hay incidencia y consenso de los integrantes del Grupo de Federalismo en reformar el marco constitucional que establezca la coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno y sus dependencias, así como para crear nuevos espacios entre gobiernos y órganos legislativos Estatales y Municipales.

Se sugiere también, establecer una garantía para que conglomerados de población con determinada extensión territorial y cantidad de habitantes puedan organizarse por municipios integrados y agrupados voluntariamente y que se constituyan consejos metropolitanos mediante decreto que expida las Legislaturas de los Estados y en el marco de las leyes municipales que garanticen una equitativa representación de las autoridades locales; para lograr tal propósito **se propone reformar la fracción I y reformar y adicionar el inciso i) de la fracción III del artículo 115 constitucional.**

6. Hacer participe a los ayuntamientos en el proceso de reformas a las Constituciones Locales.

Así como los Congresos de las Entidades Federativas forman parte del Constituyente Permanente para actualizar el texto Constitucional Federal a las necesidades sociales del país, también es necesario que en la aplicación de un criterio de congruencia en la organización del Estado Federal se estime conveniente que los Ayuntamientos tengan también la facultad legislativa para aprobar reformas y adiciones a las constituciones de sus respectivas Entidades Federativas a través de un procedimiento aprobatorio que corresponda al cincuenta por ciento de los Municipios de la Entidad Federativa correspondiente, con lo que se fortalecería a los Municipios y representaría un significativo avance en lo económico, político y social, ya que su ingerencia sería fundamental. **Por lo anterior se propone adicionar un segundo párrafo a la fracción II del artículo 115 Constitucional.**

DEVOLUCIÓN DEL PODER AL CIUDADANO:

7. Democracia participativa en el Municipio.

Por tratarse del espacio natural donde se dan los liderazgos ciudadanos con mayor fuerza y la participación ciudadana se encuentra mas articulada y organizada, se propone impulsar las figuras de democracia participativa como son: deliberación y consulta pública, plebiscito, referéndum, cabildeo abierto e iniciativa popular; **por lo que se propone reformar el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 Constitucional que en este proyecto pasaría a ser el tercer párrafo de dicha fracción.**

8. Servicio Municipal de Carrera.

Se plantea también incluir dentro de la estrategia de fortalecimiento de la gestión municipal el impulso de un verdadero servicio civil de carrera de los funcionarios municipales, para estar en condiciones de optimizar el desarrollo municipal, evaluar mejor el desempeño de sus servidores públicos y el cumplimiento eficaz de las metas, de los objetivos y el adecuado ejercicio de los recursos fijados en los planes, programas y obras públicas de los municipios; para tal efecto **se propone reformar la fracción II del artículo 115 Constitucional.**

9. Facultad de las Entidades Federativas y de los Municipios para celebrar convenios internacionales.

Se propone facultar a los Municipios y Entidades Federativas para celebrar convenios con organismos internacionales que les permitan acceder a recursos para el desarrollo de sus comunidades, siempre que sea con la aprobación de sus Legislaturas, en lo que respecta a su régimen interior los que serán ratificados por el Senado de la República en los términos de la Ley correspondiente, por lo que **se propone adicionar un segundo párrafo a la fracción VI del artículo 115 Constitucional.**

10. Prohibición al asociacionismo intergubernamental.

Se propone retirar la prohibición al asociacionismo intergubernamental que rige la fracción primera del artículo 117 Constitucional ; al respecto la Conferencia Nacional de los Gobernadores plantean la necesidad de que así como los Municipios cuentan con la facultad para conurbarse en términos del artículo 115 Constitucional y para que exista congruencia se propone se elimine la prohibición a los Estados para organizarse y establecer un esquema de asociación que los vincule mayormente en beneficio del desarrollo nacional; por lo que con esta reforma las Entidades Federativas estarán en posibilidades de celebrar con plena vigencia jurídica convenios de colaboración en el ámbito administrativo lo que les posibilitará concretar proyectos para la prestación de mejores servicios públicos y/o de desarrollo que impliquen las voluntades y recursos de dos o más Entidades Federativas en beneficio de la colectividad por lo que para tal efecto **se propone reformar la fracción I del artículo 117 Constitucional.**

Por lo antes expuesto y fundado los suscritos legisladores sometemos a la consideración del H. Congreso de la Unión, señalando como Cámara de Origen al Senado de la República, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

UNICO.- Se reforma la fracción IV del artículo 36; se reforma el artículo 40; se reforma el párrafo primero del artículo 41; se reforma el Título Quinto; se adiciona el párrafo primero, se reforma el primer párrafo de la fracción I, se adiciona un segundo párrafo y se reforma y adiciona el segundo párrafo, pasando a ser el tercer párrafo, y se adiciona un párrafo al inciso c), de la fracción II; se reforma y adiciona el tercer párrafo del inciso i) de la fracción III; se adiciona un segundo párrafo de la fracción VI, del artículo 115; se reforma la fracción I del artículo 117; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 36.-

...

I. a III. ...

IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación, **de las entidades federativas y municipios**, que en ningún caso serán gratuitos, y

V. ...

Artículo 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados soberanos **y municipios libres** en todo lo concerniente a su régimen interior, **y por el Distrito Federal**, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental.

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

...

I. a IV. ...

TÍTULO QUINTO

De los Estados de la Federación, **de los Municipios** y del Distrito Federal

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, **que gozará de autonomía política, financiera y administrativa para la realización del bienestar colectivo y la gestión de sus intereses comunes. En la definición de la estructura y funcionamiento del marco institucional de los ayuntamientos, las leyes federales y estatales reconocerán la diversidad cultural, demográfica, territorial y social de los municipios, preservando los principios de equidad en su desarrollo y de cooperación e interdependencia.**

Lo anterior conforme a las siguientes bases:

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, **que representará la voluntad democrática de la sociedad municipal para la organización y gestión de sus intereses.** 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 Consejos Metropolitanos, así como los organismos que constituyan los municipios con motivo de su facultad de asociación, no serán considerados autoridad intermedia entre los ayuntamientos y el Gobierno del Estado, pero si como una instancia de coordinación y de gestión territorial en beneficio de los intereses municipales.**

II. ...

Los ayuntamientos participaran en el procedimiento de reformas y adiciones a las Constituciones de sus Entidades Federativas las que serán aprobadas por las mayorías de las mismas. Las Legislaturas Locales o la Diputación Permanente en su caso harán el cómputo de los votos de los Ayuntamientos y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

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, **el estatuto del servicio profesional de carrera,** los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen **el gobierno y** la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal **y garanticen en el ámbito municipal los derechos políticos ciudadanos; y el ejercicio de los instrumentos de democracia participativa: deliberación y consulta públicas, plebiscito, referéndum, cabildo abierto e iniciativa popular, entre otros.**

.....:

a)

b)

c)

Los requisitos y modalidades a que deberá sujetarse la concesión de los servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes municipales; con el objeto de asegurar la eficacia de la prestación de aquéllos y de la utilización social de éstos;

d)

e)

III.

a) a la i)

Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse, para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan, **y en su caso constituir el organismo correspondiente como producto de su asociación; o bien, concesionar por sí o en común, en los términos de lo dispuesto por las leyes municipales aprobadas por las legislaturas de los Estados.** 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 alguno de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio.

.....

Se considerará que existe una zona conurbada cuando un asentamiento urbano se extienda sobre el territorio de dos o más municipios de una misma entidad federativa. Las legislaturas locales, en el marco de lo establecido por las leyes municipales, podrán crear mediante decreto Consejos Metropolitanos, como instancia de coordinación de las autoridades locales para el mejor cumplimiento de sus funciones.

El decreto por el que se autorice la creación o constitución del Consejo Metropolitano, deberá garantizar la equitativa representación de las autoridades locales que lo conformen.

Tratándose de las funciones y servicios públicos a que se refiere esta fracción, las resoluciones del Consejo Metropolitano tendrán carácter vinculatorio.

IV. a la V.

VI.....

En el ámbito de su competencia, los municipios podrán celebrar convenios internacionales con órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, con la aprobación de su Legislatura, en lo que respecta a su régimen interior, los que serán ratificados por el Senado de la República en los términos de la ley correspondiente.

VII a la X.....

Artículo 117.

I. Celebrar alianza, tratado o coalición con las potencias extranjeras;

II al IX.....

TRANSITORIOS

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

Artículo Segundo.- El Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones pertinentes a las leyes Federales.

Artículo Tercero. Las Legislaturas de los Estados y la Asamblea del Distrito Federal deberán adecuar su legislación aplicable conforme a lo dispuesto a este decreto.

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

Dado en el Salón de Sesiones de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión a los ---

A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke extending to the right.

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. LX Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Héctor Larios Córdova, PAN, presidente; Javier González Garza, PRD; Emilio Gamboa Patrón, PRI; Gloria Lavara Mejía, PVEM; Alejandro Chanona Burguete, CONVERGENCIA; Ricardo Cantú Garza, PT; Silvia Luna Rodríguez, NUEVA ALIANZA; Aida Marina Arvizu Rivas, ALTERNATIVA.

Mesa Directiva

Diputados: Presidenta, Ruth Zavaleta Salgado, PRD; vicepresidentes, V. Luis Sánchez Jiménez, PRD; Cristián Castaño Contreras, PAN; Arnoldo Ochoa González, PRI; secretarios, Esmeralda Cárdenas Sánchez, PAN; María Eugenia Jiménez Valenzuela, PRD; Patricia Villanueva Abraján, PRI; Olga Patricia Chozas y Chozas, PVEM; María del Carmen Salvatori Bronca, CONVERGENCIA; María Mercedes Maciel Ortíz, PT; Jacinto Gómez Pasillas, NUEVA ALIANZA; Santiago Gustavo Pedro Cortés, ALTERNATIVA.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, Edición: Casimiro Femat Saldivar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Píoquinto

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969 **Teléfono:** 5036 0000, extensión 54046 **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>



Gaceta Parlamentaria

Año XI

Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 29 de abril de 2008

Número 2495-XII

CONTENIDO

Iniciativas

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para mejorar la estructura y el funcionamiento del Poder Legislativo federal, suscrita por legisladores de diversos grupos parlamentarios.

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para crear el Consejo Económico y Social, suscrita por legisladores de diversos grupos parlamentarios.

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de federalismo, suscrita por legisladores de diversos grupos parlamentarios.

Anexo XII

Martes 29 de abril

**INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA MEJORAR LA ESTRUCTURA
Y FUNCIONAMIENTO DEL PODER LEGISLATIVO FEDERAL**

EXPOSICION DE MOTIVOS

La presente iniciativa es de carácter constitucional, y tiene como objetivo atender las necesidades del Poder Legislativo en cuanto a su organización y mejor funcionamiento, tanto en lo referente al proceso legislativo que es una de sus más importantes atribuciones como en las facultades de control parlamentario hacia con el Poder Ejecutivo.

Todas las corrientes políticas coinciden en cuanto a la necesidad de vigorizar las instituciones, y en particular al Congreso de la Unión, para definir un nuevo equilibrio en su relación con el gobierno. Por ello el Congreso de la Unión a través de la Comisión Ejecutiva para la Negociación y Construcción de Acuerdos, se dio a la tarea de analizar el actual marco jurídico que lo rige y lograr bajo el más amplio consenso posible la adecuación de las normas constitucionales que servirán a las cámaras para mejorar su desempeño y cumplir con sus facultades constitucionales de cara a la Nación.

La función institucional de nuestro órgano legislativo es, hoy como en otras épocas, objeto de análisis y debate. Lo importante, como se verá en la presente exposición de motivos, es que las modificaciones propuestas para la reorganización y funcionamiento del Congreso incorporan diversos instrumentos que se aplican a los sistemas parlamentarios y que resultan compatibles con el sistema presidencial. Con lo cual se favorece una nueva relación entre los órganos del poder.

El Congreso de la Unión es el órgano de la pluralidad democrática por excelencia. En él se expresan las corrientes políticas e ideológicas que conforman nuestro proceso político. Pero discutir, diferir y contrastar opiniones, no anula la posibilidad de convivir, coincidir y acordar.

El fortalecimiento del Poder Legislativo compromete a todos los mexicanos y en especial a los actores políticos, al logro de los altos objetivos consagrados en nuestra Constitución.

Todo lo anterior requiere de adecuaciones puntuales a la organización y funcionamiento del Legislativo, de tal manera que le permitan asumir sus nuevas y viejas tareas en contexto económico, político y social diferentes.

En este marco se inscriben las reformas constitucionales que proponemos atienden los temas que detallamos a continuación.

Régimen de Incompatibilidades.

En México se necesita de un régimen más estricto y explícito de incompatibilidades respecto a las funciones de los legisladores. El objetivo de esta iniciativa gira en torno

al establecimiento de un régimen de incompatibilidades para los legisladores mexicanos, que no deje lugar a equívocos y que redunde en un desempeño mucho más transparente de la representación popular, evitando con ello conflictos de intereses que puedan poner en peligro las decisiones en torno al interés público.

La redacción actual del artículo 62 constitucional no excluye explícitamente la posibilidad de que los Senadores y Diputados realicen otras actividades, con goce de sueldo o remuneración, en el sector privado, o incluso en otras fuerzas o grupos políticos o sociales, tales como los Partidos Políticos, las Agrupaciones Políticas Nacionales o Asociaciones de carácter civil o asistencial; en el mismo caso está el ejercicio de las profesiones o la prestación de servicios profesionales a privados o grupos empresariales.

Como consecuencia de ello algunos personajes han ocupado sus puestos para obtener beneficios injustos para sí o personas allegadas, agravando dicha conducta que se realiza en perjuicio de la Federación, de los Estados o Municipios, en una palabra: de la sociedad. Ante estas situaciones el Derecho como instrumento regulador de la conducta humana tiene que orientar dichas conductas hacia la justicia y el bien común frenando todo abuso de poder, esto se procura mediante instituciones jurídicas como el establecimiento de incompatibilidades para los funcionarios.

La propuesta de un régimen más específico y riguroso de incompatibilidades –como lo proponemos en la presente iniciativa- tiene como principales objetivos: 1) garantizar el cumplimiento del principio de división de poderes, 2) asegurar y preservar la independencia y control político del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo, y 3) evitar que los representantes populares distraigan su atención en otras ocupaciones ajenas a su encargo.

Por ello se propone la modificación del artículo 62 de la Constitución Federal para establecer la prohibición expresa de desempeñar -de manera simultánea a la función legislativa- cualquier otro empleo, cargo o comisión público o privado. Además para cumplir con tal fin, se establece la obligación de las cámaras de contener un registro de intereses.

Equilibrio temporal de los Periodos de Sesiones Ordinarios y los de la Comisión Permanente.

Con esta reforma, se pretende homogeneizar la duración de los periodos ordinarios y los de la Comisión Permanente, de manera que ambos periodos durarán 3 meses y medio cada uno, y los de la Comisión Permanente 2 meses y medio. Con ello se pretende organizar los trabajos de la Agenda Legislativa que deberá ser discutida en los periodos ordinarios, de manera que en los recesos, las Comisiones elaboren los dictámenes y realicen los estudios necesarios respecto de las iniciativas presentadas por los legisladores.

La reforma al artículo 67

Esta modificación es de técnica legislativa, en razón de que este artículo contempla la posibilidad de que el congreso o una de sus cámaras sesione de manera extraordinaria para tratar algún asunto de su competencia y el artículo 69 constitucional establecía la obligación del presidente de la Comisión Permanente de informar las razones que motivaron dicha convocatoria, en tal sentido se traslada la parte relativa del artículo 69 al segundo párrafo del artículo 67 para que en éste último queden contempladas ambas disposiciones.

Informe Presidencial y Rendición de Cuentas.

La modificación sobre la obligación constitucional del Presidente de la República de presentar un informe sobre el estado general que guarda la administración pública federal, atiende a un fenómeno de interés político de los grupos parlamentarios representados en el Congreso de la Unión, ya que si las condiciones políticas y del momento lo permiten, el Presidente podrá asistir a la sesión de apertura del primer periodo de sesiones ordinarias y presentar personalmente su informe, sin embargo si las condiciones políticas son adversas a la presencia del Jefe de Estado a dicha sesión bastará con la presentación escrita ante el Congreso de la Unión.

Posteriormente las cámaras del Congreso podrán citar a comparecer bajo protesta de decir verdad a los servidores públicos que considere necesarios para la glosa correspondiente para hacer más eficiente la rendición de cuentas.

La reforma al artículo 70 integra facultades de control para la rendición de cuentas del ejecutivo federal, que se encontraban en el artículo 93 constitucional, readecuando y ampliando las instituciones y dependencias que deberán cumplir con esta obligación ante las cámaras del Congreso de la Unión así como la inclusión de los particulares para efectos informativos.

De esta manera se establece la pregunta parlamentaria, que podrán hacer las cámaras al titular del Ejecutivo Federal y éste deberá responder por escrito en un plazo no mayor a 15 días.

Iniciativa Popular.

Se constitucionaliza el derecho de iniciativa legal a favor de los ciudadanos; esta propuesta atiende la demanda histórica en materia de participación ciudadana que ha sido impulsada por diferentes grupos organizados de la sociedad civil.

La misma intención se encuentra plasmada en diferentes iniciativas presentadas en diferentes iniciativas por los diversos grupos parlamentarios

Iniciativa Preferente al Presidente de la República y a los grupos parlamentarios.

En un escenario de gobierno dividido como el que nuestro país ha vivido por ya casi una década, en el cual el Ejecutivo no cuenta con la mayoría absoluta de su partido en las Cámaras del Congreso, se requiere adoptar los mecanismos que propicien una

relación más fluida y eficiente entre los poderes que intervienen en el proceso de creación y perfeccionamiento del orden jurídico nacional.

En este sentido, la presente iniciativa tiene por objeto proponer un rediseño del marco constitucional que rige el proceso legislativo, con el objeto de impulsar mecanismos que permitan destrabar y agilizar los proyectos de reforma legal que el ejecutivo en ejercicio de su facultad constitucional presenta a la consideración de las Cámaras, por lo que se propone la modificación al artículo 71 constitucional.

Existen temas en los cuales es necesario que el Poder Legislativo emita su opinión; es inadmisibles que el Congreso congele iniciativas que son de suma importancia para la ejecución del plan de gobierno del propio ejecutivo y se mantengan en comisiones sin emitir opinión alguna al respecto.

Es importante precisar que el hecho de otorgar o conceder un trámite especial, urgente o preferente a las iniciativas presentadas por el titular del Poder Ejecutivo Federal no implica una subordinación del Poder Legislativo frente al Poder Ejecutivo, sino un espacio de preferencia en el tiempo de los legisladores para que discutan los temas que resultan de especial interés para la ejecución del plan de gobierno del ejecutivo en turno.

Dicha iniciativa preferente la podrá ejercitar el titular del ejecutivo sólo en la sesión de apertura de sesiones ordinarias del primer periodo del Congreso de la Unión, y podrá presentar hasta dos iniciativas con el carácter de preferente, las cuales tendrán que discutirse y en su caso aprobarse a más tardar el día que concluya el periodo de sesiones ordinarias.

Los grupos parlamentarios, representados en cada una de las cámaras del Congreso, gozarán de este derecho en razón de la importancia que en el debate nacional se incorporen temas a manera de iniciativa que la diversidad política genera, si bien es cierto se deben debatir la agenda del gobierno, la tarea de gobierno es compartida y corresponde al Congreso de la Unión la facultad de control mediante la aprobación previo debate de los temas que sean de su interés, y que así presenten los diferentes grupos parlamentarios.

Se establecen restricciones en cuanto a la materia de las mismas, por lo que no podrán tener el carácter de iniciativa preferente, las referidas al Presupuesto de Egresos de la Federación así como al sistema electoral y de partidos.

Proceso Legislativo.

Uno de los artículos de mayor impacto en el trabajo parlamentario es el que establece el procedimiento legislativo, contenido en el artículo 72 constitucional. La iniciativa contempla una importante reestructuración a este dispositivo constitucional, en los siguientes términos:

a) En primer lugar, en concordancia con las modificaciones propuestas al artículo 70, el nuevo artículo 72 recibe, particularmente en el proemio y en una nueva fracción I), los

contenidos relativos a las formalidades de promulgación de las leyes, que ahora se encuentran en el primer párrafo del vigente numeral 70.

b) La iniciativa propone la distinción de dos periodos o “diálogos legislativos”, en el procedimiento de creación de leyes y decretos. En el primero de ellos, se desarrolla un diálogo entre las dos Cámaras que integran el Congreso de la Unión. En el segundo, el procedimiento tiene lugar entre las dos Cámaras del Congreso y el titular del Poder Ejecutivo, una vez que ha sido aprobado un proyecto por el Congreso. Consecuente con esta distinción, las distintas fracciones regulan, en primer término, las cuestiones del diálogo intercameral, en las fracciones A) a C), y en las fracciones D) y E) establece las reglas aplicables para el diálogo externo con el Ejecutivo, particularmente las cuestiones del veto presidencial.

c) Contempla, en general, la necesidad de ofrecer vías concluyentes en el procedimiento legislativo.

d) Establece la posibilidad de ordenar la publicación directa del proyecto aprobado por el Congreso y que no haya sido observado o rechazado por el titular del Ejecutivo Federal, en el inciso H), párrafo segundo.

e) Fija la procedencia de “sanciones jurídicas” a los proyectos no aprobados por el Congreso de la Unión, tanto en el primer párrafo del inciso A), como en el inciso B).

f) Impulsa la posibilidad de lograr entendimientos jurídicos cuando exista interés en ello por las comisiones y las mesas directivas de ambas cámaras, mediante la incorporación de la figura de proyecto único, que sería desarrollado por comisiones trabajando en conferencia, como lo marca el nuevo párrafo segundo del inciso E).

g) La conservación de las reglas de procedimiento legislativo que se estime adecuadas para un trabajo legislativo eficiente.

En consecuencia con lo anterior, el artículo 72 constitucional que se propone contiene los siguientes procedimientos legislativos:

1. Procedimiento sencillo de aprobación, cuando ambas Cámaras y el Ejecutivo Federal están de acuerdo con el proyecto, sin modificación alguna (fracción A), primer párrafo)
2. Procedimiento sencillo de rechazo, cuando la propia Cámara de origen ha rechazado el proyecto, es decir, no ha superado ni siquiera el primer escalón del procedimiento (fracción A, segundo párrafo).
3. Procedimiento con un rechazo total por la Cámara revisora, una especie de “veto total intercameral” (fracción B).
4. Procedimiento con un rechazo parcial por la Cámara revisora, una especie de “veto parcial intercameral” (fracción C).
5. Procedimiento que faculta a la creación de un proyecto único por ambas Cámaras (fracción C), párrafo segundo)
6. Procedimiento de ejercicio de veto por parte del Poder Ejecutivo (fracciones D) y E).

La Iniciativa considera que la nueva redacción y estructura del artículo 72 favorecerá el trabajo legislativo, facilitando el diálogo entre los órganos que intervienen en él y ofrecerá mayor certidumbre jurídica en el trabajo parlamentario.

Régimen Interno de las Cámaras del Congreso de la Unión.

Se rescata el espacio de la fracción VI del artículo 73 que actualmente se encuentra derogada, estableciendo el texto del segundo y cuarto párrafos del artículo 70, relativo a la facultad del Congreso para emitir la ley que regule su estructura y funcionamiento internos, que dejará de ser Orgánica y será Ley General del Congreso de la Unión.

Respecto de la regulación interna de cada cámara en se dispone en el artículo 77 que las cámaras del Congreso sin intervención de la otra, deberán expedir su Reglamento Interno, así como dictar disposiciones relativas a su régimen interior y nombrar a los empleados de los órganos de apoyo técnico.

La modificación prevista en la fracción III atiende al reconocimiento de la Mesa Directiva como órgano de representación de las cámaras, ya que anteriormente las comunicaciones ante el Poder Ejecutivo y entre las cámaras se reconocían a través de las comisiones.

Se establece también la facultad de cada una de las cámaras para organizar el sistema de comisiones y que éstas cuenten con los mecanismos necesarios para desarrollar las facultades concedidas a las cámaras en el artículo 70 constitucional.

Se reconoce constitucionalmente la facultad de los senadores y diputados para formar grupos parlamentarios en cada una de sus cámaras de acuerdo a su filiación partidaria.

De la Comisión Permanente

Se adiciona la última parte de la fracción VIII del artículo 78 para otorgar una facultad a la Comisión Permanente relativa a la toma de protesta de ley de los legisladores suplentes cuando han sido llamados para ejercer el cargo; eliminando por tanto la restricción de que los legisladores suplentes debieran esperarse al periodo ordinario de sesiones más próximo para poder integrarse a sus funciones legislativas.

Facultar al Presidente de la República para ausentarse del País sin necesidad de permiso por parte del Congreso de la Unión hasta por siete días.

Se reforma el artículo 88 para facultar al Presidente de la República a ausentarse de Territorio Nacional hasta por parte del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente. Por otro lado se fortalece la facultad de este para solicitar al Titular del Ejecutivo Federal un informe de las gestiones realizadas ya sea antes o después del viaje según corresponda.

Artículo 93

En atención que los dos últimos párrafos de este artículo se trasladaron al artículo 70 , el artículo 93 sólo queda con un párrafo en su contenido.

Fuero Constitucional.

Respecto a este tema, no fue posible llegar a un consenso definitivo y el acuerdo fue presentar las 2 iniciativas conjuntas de manera que sean las comisiones del Congreso las que logren una propuesta respecto al tema, lo cual indica la necesidad de estudiar a fondo el asunto.

Ambas propuestas coinciden en la necesidad de limitar el fuero para no ser sujeto a proceso y establecen reformas al artículo 111 constitucional para que un servidor público pueda ser sujeto a proceso penal sin que sea necesario para ello la declaración de procedencia de la Cámara de Diputados, y por ende su separación del cargo, pero difieren en el momento y forma en el que pierden la protección constitucional, ya que la propuesta del Partido de la Revolución Democrática sugiere que el juez podrá solicitar que la misma protección sea retirada, ya sea una vez dictada la sentencia condenatoria en primera instancia, o atendiendo a la gravedad o trascendencia de los delitos, solicitud que resolverá la Cámara Baja directamente y sin dictamen alguno.

En la propuesta del Partido Acción Nacional, la inmunidad se pierde una vez que se tenga sentencia condenatoria firme, sin necesidad de procedimiento alguno ante la Cámara de Diputados, y consecuencia desaparece de la fracción V del artículo 74 de la Carta Magna la figura de declaración de procedencia.

Ambas propuestas establecen que en el caso de gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, acusados por la comisión de delitos federales, se observarán las mismas disposiciones y la protección procesal que en caso de los servidores públicos federales previstos en el primer párrafo del artículo 111 constitucional.

Las dos clarifican que una vez que cuando el servidor público se encuentre separado de su encargo, en razón de licencia o su equivalente, perderá la inmunidad procesal constitucional.

Por lo anterior expuesto y motivado, y en atención a las facultades que nos otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley para la Reforma del Estado, presentamos a esta Soberanía la presente:

Iniciativa que reforma diversas disposiciones constitucionales en materia de estructura y funcionamiento del Poder Legislativo Federal.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforman los artículos 62; párrafos primero y tercero del 65; el primer párrafo del 66; 67; 69; 70; 71; 72; la fracción VI del 73; 77; fracción VIII 78; y 88 todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 62. Los diputados y senadores propietarios durante el periodo de su encargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la Federación, de las

entidades federativas o de los municipios por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva; pero entonces cesarán en sus funciones representativas, mientras dure la nueva ocupación.

Tampoco podrán desempeñar actividades o percibir beneficios, ingresos, concesiones, prestaciones o emolumentos que sean incompatibles con el ejercicio de sus funciones. La ley determinará las actividades y situaciones que generen incompatibilidades. Al inicio de sus funciones, deberán rendir informe al registro de intereses y patrimonial que para tales efectos señale la ley.

Las mismas reglas se observarán con los diputados y senadores suplentes, cuando estuvieren en ejercicio.

La infracción de estas disposiciones será castigada con la pérdida del carácter de diputado o senador.

Artículo 65. El Congreso de la Unión se reunirá a partir del 1° de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del 1° de Marzo de cada año para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

.....

En cada Periodo de Sesiones Ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su Ley.

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

Si las dos Cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las sesiones antes de las fechas indicadas, prevalecerá la fecha que más se acerque a la de terminación.

Artículo 67. ...

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

Artículo 69. A 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 del estado general que guarda la administración pública del país.

Cada una de las Cámaras podrá realizar la glosa correspondiente y, en ejercicio de sus facultades, podrá citar a comparecer bajo protesta de decir verdad a los servidores públicos que considere necesarios para una eficaz rendición de cuentas.

La ley regulará la participación de los legisladores en el ejercicio de esta facultad.

Artículo 70. Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los secretarios de Estado, al Procurador General de la República, a los directores y administradores de las entidades de la Administración Pública Paraestatal, así como a los titulares de los órganos constitucionales y legales autónomos, para que informen, bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas. Podrán también llamar, para efectos informativos, a particulares.

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

Las Cámaras podrán requerir información o documentación al titular del Ejecutivo federal y de las dependencias y entidades del Gobierno Federal, mediante pregunta por escrito, la cual deberá ser respondida en un término no mayor a 15 días naturales a partir de su formulación.

El ejercicio de estas atribuciones se realizará de conformidad con la legislación aplicable.

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I. Al Presidente de la República;
- II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;
- III. A las Legislaturas de los Estados, y
- IV. A los ciudadanos que suscriban una iniciativa popular en los términos que la ley determine. Esta no procederá en materias de carácter tributario o internacional.

Las iniciativas se sujetarán a los trámites que establezcan la ley y los reglamentos.

El día de la apertura de cada periodo de Sesiones Ordinarias del Congreso de la Unión, el Presidente de la República y los Grupos Parlamentarios podrán presentar hasta dos iniciativas para trámite legislativo preferente, las cuales deberán ser discutidas y votadas por ambas Cámaras a más tardar el último día de Sesiones Ordinarias del Periodo que corresponda.

No podrán tener el carácter de iniciativas preferentes las que versen sobre el presupuesto de egresos y ley de ingresos de la Federación y sobre el sistema electoral y de partidos.

Artículo 72. Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. El proyecto de ley o decreto cuya resolución sea competencia de ambas Cámaras, se discutirá sucesivamente en ellas, observándose la ley y reglamentos parlamentarios sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones;

a) Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen por la mayoría absoluta, pasará para su discusión y aprobación en la otra. Si ésta lo aprobare con la misma mayoría, se remitirá al Ejecutivo quien deberá publicarlo en un plazo de 30 días naturales siguientes a su recepción.

Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la cámara de su origen no podrá volver a presentarse en las sesiones del período legislativo.

b) Si algún proyecto de ley o decreto fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A), pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo período ordinario de sesiones.

c) Un proyecto de ley o decreto podrá ser desechado en parte, modificado o adicionado por la mayoría absoluta de 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 por ambas cámaras, que deberán publicarse en medio de comunicación oficial de la Cámara para garantizar su inalterabilidad. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la misma mayoría en la Cámara de su origen, se pasará al Ejecutivo para su publicación.

Si la Cámara de origen desechara por la mayoría absoluta de los presentes las adiciones o reformas de la Cámara revisora, el proyecto original volverá a ésta para que tome en consideración las razones de aquella, y de aprobarse pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A); pero si por la misma mayoría se desecharen en esta segunda revisión las adiciones o reformas, las comisiones de dictamen de ambas Cámaras podrán solicitar a sus respectivas Mesas Directivas, de común acuerdo, que autoricen trabajar en conferencia para la elaboración de un proyecto único. Dicho proyecto se devolverá a la Cámara de origen para los efectos de la fracción A), este proyecto único habrá de ser aprobado o desechado en su totalidad por ambas cámaras. En caso de negativa a la autorización o de no producirse acuerdo en comisiones durante el trabajo en conferencia, todo el proyecto se entenderá desechado y no podrá volver a presentarse hasta una vez concluido el siguiente período ordinario de sesiones.

d) El Poder Ejecutivo tiene la facultad de desechare un proyecto de ley o decreto, o de realizar observaciones parciales al proyecto, remitiéndolas a la cámara de su origen

dentro de 30 días naturales, y en los recesos de las cámaras a la Comisión Permanente.

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 acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales. Tampoco podrá hacerlas al Decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente.

e) Si la cámara de origen aprueba por las dos terceras partes del número total de individuos presentes el proyecto desechado en su totalidad u observado parcialmente por el Ejecutivo, dicho proyecto pasará otra vez a la cámara revisora. Si en ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

El proyecto de ley o decreto que haya sido objeto de observaciones parciales por el Ejecutivo, deberá ser discutido de nuevo por la Cámara de origen. Si esas observaciones fuesen aprobadas por la mayoría absoluta, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si las observaciones fueren sancionadas por la misma mayoría en ésta, el proyecto será ley o decreto y se enviará al Ejecutivo para su promulgación.

f) En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación;

g) La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados. Aquellos referidos a la materia internacional se discutirán primero en la Cámara de Senadores.

Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.

h) Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la Comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.

La Cámara de origen podrá ordenar la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la ley o el decreto aprobado, en caso de que el Ejecutivo no lo haya realizado dentro del plazo señalado en la fracción A).

i) Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)".

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I a V...

VI. Para expedir la ley que regulará la estructura y funcionamiento internos del Congreso por el voto de la mayoría absoluta de miembros presentes de cada una de sus cámaras. Esta ley no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia.

VII a XXX...

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

I. Expedir, con el voto de la mayoría absoluta de sus miembros presentes, su Reglamento interior;

II. Dictar resoluciones relativas a su régimen interior y nombrar los empleados de sus órganos de apoyo técnico;

III. Comunicarse con la Cámara colegisladora y con el Ejecutivo de la Unión, por medio de su mesa directiva.

IV. Organizar el sistema de comisiones de acuerdo a los principios de pluralismo, proporcionalidad y transparencia. Para desarrollar sus funciones de control, las comisiones dispondrán de los mecanismos contenidos en el artículo 70, en lo que les sea aplicable de conformidad con las normas legales y reglamentarias;

V. A fin de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas en cada Cámara, los diputados y senadores se agruparán según su afiliación de partido, en los términos que determine la ley; y

VI. Expedir convocatoria, dentro del término de 30 días a partir de que ocurra la vacante, para elecciones extraordinarias que deberán celebrarse dentro de los 90 días siguientes, con el fin de cubrir las vacantes de sus miembros a que se refiere el artículo 63 de esta Constitución, en el caso de vacantes de diputados y senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, salvo que la vacante ocurra dentro de la segunda parte del término del ejercicio legislativo correspondiente.

Artículo 78. ...

....

I a VII..

VIII. Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores, así como tomar la protesta de ley a los respectivos suplentes que sean o hayan sido llamados para el ejercicio del cargo.

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

Artículo 111. Pendiente para su discusión 2 propuestas.

Artículo 112. Pendiente para su discusión 2 propuestas.

Propuesta A	Propuesta B
	<p>Artículo 74. ... I. a IV. ... V. (Se deroga) 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. a VIII. ...</p>
<p>Artículo 111. Los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de despacho, los jefes de departamento administrativo, los diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el jefe de gobierno del Distrito Federal, el procurador general de la República y el procurador general de justicia del Distrito Federal, el consejero presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral gozan de inmunidad y, por tanto, no podrán ser privados de su libertad durante el tiempo en que ejerzan su cargo. Sin embargo, estos servidores públicos podrán ser sujetos de proceso penal, en libertad, de conformidad con las leyes. Cuando el juez de la causa lo considere conveniente por la gravedad y trascendencia del delito o cuando se dicte sentencia condenatoria de primera instancia, el mismo juez solicitará desde luego a la Cámara de Diputados la declaración de procedencia para el efecto de que el inculcado cese en sus</p>	<p>Artículo 111. Cuando alguno de los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sea acusado por la comisión de un delito durante el tiempo de su encargo, durante el procedimiento penal que al efecto se siga, no podrá ser privado de su libertad hasta en tanto exista sentencia firme de la autoridad judicial que así lo imponga, la cual también tendrá por efecto la separación inmediata del servidor público y la facultad de la autoridad competente para dar cumplimiento a la sentencia. La contravención a lo previsto por el párrafo anterior por parte de las autoridades será sancionado por la ley penal.</p>

funciones y quede a disposición de la autoridad correspondiente. En la Cámara de Diputados no se producirá dictamen previo alguno y ésta votará directamente el pedimento judicial dentro de los diez días hábiles a partir de la presentación del mismo y con audiencia del inculpado. En los recesos del Congreso, la Comisión Permanente convocará de inmediato a sesión extraordinaria de la Cámara de Diputados, la que deberá reunirse dentro de un plazo de cinco días hábiles.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se mantendrá la inmunidad del inculpado, pero ello no será obstáculo para que el proceso penal continúe su curso ni para que, cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su cargo, las autoridades procedan conforme a la ley, pues aquélla no prejuzga el mérito de la imputación.

El presidente de la República goza de inmunidad y, por lo que a éste toca, se aplicará la misma norma y el mismo procedimiento, pero la Cámara de Diputados obrará como acusador ante la Cámara de Senadores, la cual resolverá en definitiva dentro de los diez días hábiles a partir de que hubiera recibido la acusación de la Cámara de Diputados. La Cámara de Senadores resolverá la sanción con la mayoría requerida en el párrafo quinto del artículo 110 de esta Constitución. En los recesos, la Comisión Permanente convocará de inmediato a sesiones extraordinarias del Congreso en cuanto reciba la solicitud judicial.

Por lo que toca a los gobernadores de los estados, diputados locales de los mismos, magistrados de los tribunales superiores de justicia de los estados, miembros de los consejos de las judicaturas locales e integrantes de los órganos superiores de dirección de los organismos electorales de los estados, quienes también gozan de inmunidad, cuando alguno de ellos sea sometido a un proceso penal por la comisión de delitos federales, se

Esta disposición será sin perjuicio de que dichas autoridades puedan realizar las investigaciones y demás actuaciones que sean necesarias para determinar en su caso la responsabilidad del servidor público en la comisión de delitos que se le imputan.

Cuando se trate de delito flagrante, considerado como grave por la ley penal, los servidores públicos a que se refiere el párrafo primero y quinto de este artículo podrán ser detenidos por la autoridad competente y sujetos al procedimiento penal que determine la ley.

En los casos de acusación contra alguno de los gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, durante el tiempo de su encargo, por la comisión de delitos federales, se estará a lo previsto en los párrafos anteriores del presente artículo.

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

En demandas del orden civil o de cualquier otra naturaleza distinta a la penal que se entablen contra cualquiera de los servidores públicos a que alude este artículo no se observará lo previsto por el primer párrafo.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán

<p>procederá de la misma forma, pero la declaración de procedencia de la Cámara de Diputados se comunicará a la correspondiente legislatura para que las autoridades competentes del Estado retiren la inmunidad del inculpado y éste sea puesto a disposición del juez.</p> <p>En todo caso, si la sentencia judicial fuera absolutoria el servidor público podrá reasumir su función a partir de que aquella cause estado. Si la sentencia fuera condenatoria y si se tratara de un delito cometido durante el ejercicio de su cargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.</p> <p>Para la prescripción del delito no contará el tiempo en que el inculpado haya gozado de inmunidad.</p> <p>En demandas y juicios del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.</p> <p>Las declaraciones y resoluciones de las cámaras de Diputados y de Senadores son inatacables. Tampoco procederá ninguna suspensión judicial, administrativa o parlamentaria contra la realización de las sesiones en que las cámaras actúen como jurados.</p> <p>Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por la conducta ilícita.</p> <p>Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.</p>	<p>exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.</p>
<p>Artículo 112. No se requerirá declaración de procedencia cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el primer párrafo del artículo 111 se encuentre separado de su función por cualquier motivo. La inmunidad no podrá</p>	<p>Artículo 112. No se observará lo previsto por el artículo 111, cuando los servidores públicos señalados en dicho artículo cometan un delito durante el tiempo en que se encuentren separados de su encargo por virtud del otorgamiento de</p>

<p>recobrase a partir del momento en que se dicte la orden de aprehensión.</p>	<p>una licencia o su equivalente.</p> <p>Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.</p>
	<p>Artículo 114. ...</p> <p>La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley penal, que nunca serán inferiores a tres años.</p> <p>...</p>



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 25, 26 y 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS QUE PRESENTAN DIVERSOS DIPUTADOS Y SENADORES PARA LA CREACIÓN DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL.

Con fundamento en el artículo 11 de la Ley para la Reforma del Estado y conforme a los lineamientos legales correspondientes, un Grupo Plural de Senadores y Diputados somete a la consideración del pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los Artículos 25, 26 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Con el fin de fortalecer y hacer realidad los derechos sociales y económicos en un marco de progresividad de la personas, la presente iniciativa tiene como objeto elevar a rango constitucional el carácter la creación de un Consejo Económico y Social que propicie en un marco democrático incluyente una participación justa, deliberativa y participativa de la sociedad en su conjunto, la experiencia mundial en este sentido, ha arrojado resultados positivos y de desarrollo donde se ha aplicado e incluso las Naciones Unidas apoyan su participación, análisis y deliberaciones en un esquema similar.

DEFINICIÓN PARA CONFORMAR A LA INSTITUCIÓN:

El Consejo Económico y Social, puede conformarse por el Jefe del Ejecutivo y su Gabinete Económico y Social, así como por los diversos representantes de los distintos ámbitos económicos y sociales de la sociedad civil organizada y la sociedad en su conjunto. Los tres poderes de la Unión pueden consultarlo en materia de política social, aunque también, puede tener facultades para recibir quejas, emitir dictámenes de carácter analítico exploratorio si así se requiere ya que su interrelación es con los responsables directos de la política económica y social, por lo que también puede emitir dictámenes a iniciativa propia a fin de impulsar lo más conveniente para que fortalezcan las políticas en ésta



materia. De esta manera, participa activamente en el proceso de elaboración de las políticas y de preparación de las decisiones nacionales.

Tiene entre otras misiones facilitar la participación de la sociedad civil organizada en las decisiones del gobierno y reforzar su participación en los grupos sociales más vulnerables, además de fomentar el dialogo estructurado con las organizaciones de la sociedad civil, y así permitir la creación de estructuras consultivas inspiradas en su propio modelo. Así, los ciudadanos organizados, participarán plenamente en la vida económica, social, de procuración e impartición de justicia así como todo lo relacionado con lo cívico del país.

El Consejo Económico y Social, puede integrarse por tres grandes grupos: los Empresarios, los Trabajadores, y los representantes de sectores de la vida económica y social e incluso, los que no entran en los dos grupos anteriores como son los grupos de Actividades Diversa como son las ONG y los expertos universitarios, entre otros.

COMPOSICIÓN Y POSIBLE ESTRUCTURA:

Su composición puede evolucionar cada tres años para someterse a evaluación y rendición de cuentas que como lo marca la ley respectiva cuando se promulgue, será cada año y así evaluar los alcances y avances realizados.

A los miembros del Consejo se les puede denominar "consejeros " que serán temático o incluso Secretarios Técnicos y pueden ser nombrados por una Conferencia de Secretarios de Estado, para cumplir un periodo de tres o seis años a partir de las designaciones en las cuales, podrán participar las organizaciones de la sociedad civil, no será necesario crear una estructura más allá de cien personas a fin de darle dinámica, eficiencia y eficacia.

Cada Secretaria de Estado y las instituciones de los distintos poderes, tendrán un Consejero que a su vez contará con un equipo asesor de no más de tres, que le permita en el ámbito de su competencia, aportar lo conducente en cuestiones de la política social nacional.



FUNCIONAMIENTO.

El Consejo puede estructurarse en seis secciones especializadas, en las cuales se incluye una extensa variedad de competencias para reconducir y en su caso, reestructurar las políticas sociales.

- Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía.
- Agricultura, Desarrollo Rural, Marítimo y Medio Ambiente.
- Política Económica y monetaria para recuperar el poder adquisitivo, la cohesión económica y social de las distintas regiones del país.
- *Mercado interior y exterior para aumentar la producción y mantener el Consumo.*
- *Energía, Infraestructura, Transportes y desarrollo de la Información.*
- *Comisión Consultiva de Transformación Industrial, compuesta por miembros del Consejo, y representantes de los distintos sectores afectados por los problemas derivados de la modernización de la economía.*

a) Metodología:

Es multidimensional de gran visión e interinstitucional, que incluya las siguientes dimensiones:

- Social.
- Económica.
- Política.
- Institucional y,
- Científico-Tecnológica.

Los dictámenes del Consejo son preparados por los ponentes, acompañados por un grupo de estudio, elegido de entre los tres grupos que lo conforman, tomando en cuenta su competencia en el tema examinado y la necesidad de preservar un equilibrio geográfico.



El tamaño del grupo de estudio varía de acuerdo a la importancia del asunto tratado, y puede haber asistencia de expertos externos.

En asuntos especiales, el Consejo puede organizar audiencias públicas, para recoger la opinión de un amplio sector de las partes interesadas. De esta forma, después de un debate a fondo en los grupos de estudio y en la sección, los dictámenes se adoptan por mayoría simple en los plenos. Una vez aprobados, los dictámenes se envían a los Tres Poderes de la Unión, la Comisión, al Grupo de Secretarios y pueden ser publican en el Diario Oficial para desarrollar transparencia, productividad y rendición de cuentas.

IMPORTANCIA:

El Consejo Económico y Social contribuirá con sus acciones de tres maneras a mejorar las condiciones del país:

1. Los consejeros serán personas que posean un perfil de amplio conocimiento en la materia social, incluso conocimientos técnicos sobre la economía social y aplicada del país. El aprovechamiento de los conocimientos técnicos de los consejeros se refuerza por métodos de trabajo específicos (grupos de estudio, consulta a expertos y audiencias).
2. El Consejo, es un lugar en donde se elaboran soluciones basadas en el intercambio de ideas partiendo de posiciones y de intereses divergentes o hasta contradictorios.
3. Por último el Consejo Económico y Social, a causa de la diversidad de sus miembros, es incluyente y es donde se expresan los intereses de las organizaciones de la sociedad civil organizada en todo lo relativo a las decisiones de los tres poderes, y a su vez es un centro de información para la adecuada toma de decisiones.

Handwritten signature and initials in the bottom right corner of the page.

FORMA DE OPERACIÓN:

Los consejeros pertenecen a las instituciones del Estado y a las organizaciones representativas de la sociedad civil organizada del país, por tanto, en el ejercicio de sus funciones, aportan la experiencia y los conocimientos técnicos por los que fueron nombrados. El Consejo Económico y Social, permite a los representantes de las organizaciones económicas, sociales, socioprofesionales y cívicas, deliberar con el Estado y ser parte integrante del proceso de preparación de las políticas y decisiones de los tres poderes a fin de mejorar las condiciones de vida del país, erradicar las desigualdades sociales y erradicar la pobreza extrema.

Dentro de las Instituciones, el Consejo Económico y Social, pondrá en práctica una forma específica de diálogo, concertación y consulta; a fin de contribuir a que el Legislativo, Ejecutivo y Judicial, tengan en cuenta las experiencias, aspiraciones y propuestas de las organizaciones representativas de la sociedad civil.

Otra tarea relevante consistirá en crear un grupo de enlace con determinadas redes de la sociedad civil con la finalidad de mantener un diálogo estructurado tendiente a consolidar la gobernabilidad y la estabilidad económica del país. Por ende, será el responsable de generar un modelo pluralista que refuerza la legitimidad del proceso de toma de decisiones y responderá a las exigencias de un gobierno moderno. En este sentido, constituye un puente de diálogo permanente entre el gobierno y los ciudadanos.

IMPACTO SOCIAL DE LOS TRABAJOS DEL CONSEJO:

El Consejo Económico y Social, elaborará informes para sectorizar y delimitarlos desde las instituciones sobre las decisiones que se han tomado sobre la política social a fin de emitir recomendaciones que redefinan o en su caso impulsen las políticas públicas y sociales a fin de crear un entorno positivo para el empleo y el proceso redistributivo de la economía, empero para que sea efectiva su influencia debe ser tomada en cuenta para la elaboran



de tales cuestiones ya que pueden tratar aspectos sobre los que se ha prestado poca atención o ninguna.

Otro tipo de dictámenes de importancia son los exploratorios, los cuales, brindan la posibilidad de que los distintos componentes de la sociedad civil organizada representados en el Consejo expresen, desde el primer momento, las aspiraciones, preocupaciones y peticiones de los grupos sociales sobre su ámbito a partir de un proceso de búsqueda de convergencia entre opiniones a veces diametralmente opuestas. De esta forma, contribuyen a incrementar la calidad y credibilidad de las políticas sociales y de las decisiones que se aplican y sobre todo a lograr la debida legitimidad para la adecuada aceptación por parte de los ciudadanos, además de consolidar el papel del Consejo Económico Social como marco institucional de síntesis que facilita el diálogo y la concertación con la sociedad civil organizada.

Para lograr lo anterior el mismo Consejo opera como un Observatorio para el Desarrollo Sostenible y sustentable, cuyos objetivos a alcanzar son los siguientes:

- Compartir las mejores prácticas mediante una base de datos sobre la política social.
- Fomentar el debate y el diálogo social de alto nivel (organizar conferencias y audiencias y editar publicaciones);
- Analizar los temas relacionados con el desarrollo sostenible desde la perspectiva de la sociedad civil (dictámenes, informes).

LOS OBJETIVOS PRIORITARIOS DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL.

Dentro de su función consultiva, el Consejo contribuye a introducir un modelo de democracia participativa en México como complemento de la democracia representativa. Sus objetivos son los mismos que los de todas las instituciones, a saber, el deseo de un desarrollo armónico y equilibrado y el fomento de un modelo de sociedad desarrollada para nuestro país, incluido un modelo social que centre dicho desarrollo en los valores



humanos. El programa de trabajo del Consejo dependerá del Legislativo y el Ejecutivo, pero esencialmente de las prioridades de desarrollo nacional y del programa de trabajo presentado por cada presidente del sector determinado al inicio de su mandato.

ESTRUCTURA.

Las sesiones serán por sectores y contará con la participación Del Presidente de la República o su representante, de un Secretario de Estado, un representante de las universidades (científico o investigador) experto en el tema, un representante de los sindicatos, un representante de de los sectores sobre el tema que se esté tratando, un representante de la sociedad organizada en la materia.

- Salud
- Trabajo
- Educación
- Pensiones
- Medioambiente
- Pesca
- Agricultura
- Industria
- Biotecnología
- Infraestructuras y comunicaciones (Carreteras, Autopistas, Caminos, Puentes, Trenes puertos)
- Tecnologías de la información y la Comunicación
- Mujeres
- Y otros que debieran tratarse por su importancia

Por las consideraciones anteriores se somete a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de:



Decreto por el que se reforman los artículos 25, 26 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo Único.- Se adiciona un párrafo a los artículos 25, 26 y 116 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 *con la participación del Consejo Económico y Social*, 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 *y contará con un órgano autónomo nacional e interinstitucional de carácter consultivo ante los tres poderes de la Unión, denominado Consejo Económico y Social, el cual deberá contar con representantes de los distintos ámbitos económicos y sociales, de la sociedad civil organizada y de expertos en la materia para aplicar políticas económicas que permitan el desarrollo de la economía.*

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación; **Para lo cual se conformará un gabinete económico y social donde participarán los secretarios de Estado en la materia y será presidido por el Jefe del Ejecutivo e incluirá al Consejo Económico y Social. El Consejo tendrá funciones de consulta y podrá participar y opinar en la toma de decisiones; sus observaciones, serán tomadas en cuenta por el ejecutivo y el legislativo en su carácter de comité de expertos en la materia económica y social.**

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

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

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

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

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

Artículo 26.

A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

El Ejecutivo incluirá en el proceso de planeación, al Consejo Económico y Social, cuyas resoluciones tendrán una representatividad en la toma de decisiones.

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.

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.

B. El Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales. Para la Federación, estados, Distrito Federal y municipios, los datos contenidos en el Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley.

La responsabilidad de normar y coordinar dicho Sistema estará a cargo de un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, con las

Handwritten signature and initials in the bottom right corner of the page.

facultades necesarias para regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia.

El organismo tendrá una Junta de Gobierno integrada por cinco miembros, uno de los cuales fungirá como Presidente de ésta y del propio organismo; serán designados por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

La ley establecerá las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de acuerdo con los principios de accesibilidad a la información, transparencia, objetividad e independencia; los requisitos que deberán cumplir los miembros de la Junta de Gobierno, la duración y escalonamiento de su encargo.

Los miembros de la Junta de Gobierno sólo podrán ser removidos por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia; y estarán sujetos a lo dispuesto por el Título Cuarto de esta Constitución.

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados *contarán con el apoyo en la toma de decisiones en materia de política económica y social, del Consejo Económico y Social, y se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:*

I.- (...)

Los Estados estarán facultados para celebrar esos 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.

Transitorios:

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


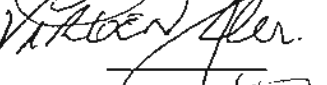
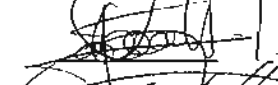

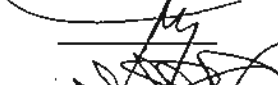

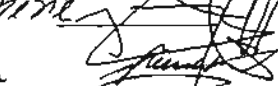
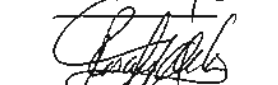
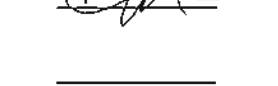
Segundo. El Poder Legislativo Federal, las Legislaturas de las entidades federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal con un plazo de 90 días para adecuar la legislación secundaria a las disposiciones del presente decreto.

Handwritten signature and initials in the bottom right corner of the page.

Tercero. Se deroga toda disposición que se oponga en todo o en parte al presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los días 08 de abril de 2008.

SUSCRIBEN

DIPUTADO (A)	FIRMA	PARTIDO
1. <u>D. Eliás Cárdenas</u>		<u>Convergencia</u>
2. <u>JOSÉ MANUEL DEL RÍO VILLANUEVA</u>		<u>CONVERGENCIA</u>
3. <u>Martha Tagle Mtz</u>		<u>Convergencia</u>
4. <u>PABLO ANACOCA ORTEGA</u>		<u>P.T.</u>
5. <u>LUIS WALTER</u>		<u>P.T.</u>
6. <u>SILVANO BALDI</u>		<u>P.T.</u>
7. <u>RUBEN AGUILAR Jimenez</u>		<u>PRD</u>
8. <u>ITECOATL TONATUH BRUNO PADILLA</u>		<u>PRD</u>
9. <u>Rosario Ortiz Noguera</u>		<u>PRD</u>
10. _____	_____	_____
11. _____	_____	_____
12. _____	_____	_____
13. _____	_____	_____
14. _____	_____	_____
15. _____	_____	_____
16. _____	_____	_____
17. _____	_____	_____

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE FEDERALISMO

Senadores y Diputados de diversos grupos parlamentarios integrantes de la LX Legislatura del H. Congreso de la Unión en uso de la facultad que nos otorga la fracción II del artículo 71 Constitucional, presentamos a consideración del H. Congreso de la Unión, la presente iniciativa de Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Federalismo, conforme a la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa es resultado del estudio de las propuestas presentadas en torno a la Ley para la Reforma del Estado y que previa sistematización y análisis de las mismas presentaron incidencias y consensos que conllevan a proponer reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Federalismo.

La presente iniciativa de reformas a la Constitución se sustenta de las aportaciones de ocho partidos políticos nacionales que presentaron a la CENCA durante el desarrollo de la primera etapa del proceso de Reforma del Estado, establecido por la ley; las propuestas partidistas fueron enriquecidas con la significativa participación de ciudadanos y de diversas organizaciones de la sociedad civil y de instituciones académicas interiorizadas en el tema del federalismo, que acudieron al foro de consulta pública realizado en la ciudad de Guadalajara en el marco de la Segunda Etapa; estas aportaciones fueron analizadas y sistematizadas en un documento elaborado por el Centro de Investigaciones y Docencia Económica (CIDE), y además, durante la tercera fase realizada con el Grupo de Federalismo de la Subcomisión Redactora.

Se comprueba, así, que el dialogo y la negociación, instrumentos centrales en el trato y las relaciones entre los partidos políticos y entre ellos y los Poderes Públicos, pueden producir resultados tangibles, en beneficio de la sociedad y de los más altos intereses nacionales

Igualmente se destaca la aportación de los ciudadanos legisladores en sendas iniciativas presentadas ante las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, así como de los legisladores de los grupos parlamentarios representados en el Grupo de Trabajo de Federalismo.

La presente propuesta legislativa es el resultado también, de la aplicación de criterios metodológicos encaminados a sistematizar la información antes mencionada y a considerar incidencias entre todas las propuestas presentadas y realizar un estudio constitucional de su procedencia y consistencia legislativas, tendiente a proponer reformas, adiciones o derogaciones a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de federalismo y bajo la aplicación de un criterio armónico y sistemático, establecer un marco constitucional que fortalezca el sistema federal mexicano, mismo que pese a los esfuerzos realizados por diversos actores de nuestro sistema político, no se ha podido materializar plenamente en una práctica gubernamental y de convivencia política.

OBJETIVOS GENERALES:

Culminado el proceso de estudio y análisis de las propuestas presentadas y previo el análisis correspondiente, se han seleccionado las que tienen viabilidad y consistencia legislativa y que conllevan a proponer reformas constitucionales con el firme propósito de construir un modelo de federalismo asimétrico y considerando los principios de solidaridad, subsidiariedad y cooperativismo, basado esencialmente en la descentralización del ejercicio del poder político entre la Federación, las Entidades Federativas y Municipios.

En síntesis, crear un genuino federalismo que propicie un mayor equilibrio entre los tres órdenes de gobierno, potencie las habilidades de los ciudadanos, organizaciones civiles, unidades productivas, y genere mayor espacio de libertad local para la procuración de un desarrollo regional equilibrado.

Al interior del Grupo de Trabajo de Federalismo, fue un criterio aceptado, que en la medida de lo conveniente se transfieran espacios de decisión hacia estados y municipios, en lugar de adoptar esquemas centralistas que se imponen desde el Poder Legislativo o el Ejecutivo Federal en asuntos que competen a autoridades locales y sus comunidades.

De manera que, la propuesta pretende ir hacia un verdadero esquema federalista, transfiriendo la facultad de decidir, más que la decisión misma.

Consideramos que es necesario devolver el poder al ciudadano, y que entre éste y sus autoridades locales debe existir una vinculación más directa, con la menor cantidad de interferencia.

Los trabajos de análisis y reflexión que llevó acabo el Grupo de Federalismo se sustentó en el convencimiento de que el desarrollo nacional sostenido, sólo será posible en la medida en que demos fuerza legal a los conceptos de libertad y responsabilidad municipal, tanto en lo que se refiere a autoridades como a su comunidad.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

Derivado del estudio y sistematización de las propuestas presentadas por las fuerzas políticas nacionales, de la consulta pública, de las iniciativas de los legisladores presentadas en las Cámaras del Congreso de la Unión, de los representantes de los grupos parlamentarios integrantes del grupo de federalismo, de la Convención Nacional de Gobernadores, de la Conferencia Nacional de Municipios de México, de la Conferencia Mexicana de Congresos y Legisladores Estatales, así como de diversos especialistas del ámbito académico; se determinaron las propuestas que son incidentes y con máximo consenso de las que previo análisis resultan con viabilidad y consistencia legislativa, y en consecuencia en términos de la Ley para la Reforma del Estado, son procedentes para proponer significativas reformas en materia de Federalismo a diversos artículos de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; las que a continuación se mencionan:

UN VERDADERO FEDERALISMO:

1. El municipio como orden de gobierno

Lo anterior, con el propósito de que se reconozca que el municipio es un orden de gobierno en el que se deposita también la soberanía popular y no únicamente en la Federación y los Estados. Respecto a este tema **se proponen reformas a los artículos 36, 40 y 41 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** y que se refieren a las partes integrantes de la federación. Así mismo vincularlo con los principios de solidaridad, subsidiariedad y cooperativismo que serán rectores de las relaciones entre los diferentes órdenes de gobierno; y por otra parte también, reconocer al municipio su autonomía política, financiera y administrativa, en plena coordinación con la Federación y las Entidades Federativas

2. Integración del Municipio en la estructura del Estado Federal.

En este apartado se plantea la necesidad de integrar al Municipio en una definición Constitucional, en la estructura del Estado Mexicano y del sistema Federal; es decir reconocer al Municipio Libre como parte integrante del Estado Federal; por lo que **se propone incluir al Municipio dentro de la denominación del Título Quinto de la Carta Magna para reconocerlo como parte integrante de la Federación.**

3. Diversidad Municipal y Autonomía del Municipio.

Reconocer la autonomía política, financiera y administrativa del Municipio así como la diversidad cultural, demográfica, étnica, territorial y social de los mismos.

Esto último, debido a las enormes diferencias que hay entre los Municipios desde el punto de vista territorial y con respecto a su vocación y desarrollo social y económico; es factible transitar del diseño homogéneo del Municipio plasmado en la Constitución a uno que reconozca que existen Municipios rurales, metropolitanos e indígenas con distintos niveles de desarrollo y marginación, preservando los principios de equidad en su desarrollo y de cooperación e interdependencia, **para tal efecto se propone adicionar el primer párrafo del artículo 115 Constitucional.**

DESARROLLO REGIONAL Y POTESTAD DE ASOCIACIÓN:

4. Asociación de Municipios.

Se propone impulsar el Desarrollo Regional mediante la Asociación de Municipios que se encuentran dentro de una Entidad Federativa y que constituyan la figura jurídica mas apropiada, pero que no será autoridad intermedia entre los ayuntamientos y el Gobierno del Estado, pero si, como una instancia de coordinación y de gestión territorial en beneficio de los intereses Municipales.

Lo anterior en virtud de que existen Municipios que debido a sus limitados recursos económicos, ven disminuida su capacidad administrativa para atender las necesidades imprescindibles de su población. Así mismo, debido principalmente a que el criterio que se adopto como base para delimitar la institución Municipal en sus orígenes, fue política y no económica. Por otra parte el texto constitucional de avanzada, así como sus leyes reglamentarias, han dotado a esta institución Municipal de un gran número de facultades, funciones, cargas administrativas y obligaciones para brindar servicios públicos que son contrastantes con la estrechez de recursos y la incapacidad operativa.

El sentido de avanzar seriamente en la Planeación del Desarrollo Regional y el Fortalecimiento de la reactivación económica de amplias regiones de nuestro país, solo podría darse con la participación organizada, con compromiso político y responsabilidad administrativa de los Municipios, para que la suma de potencialidades den cause a la viabilidad como forma de afrontar los problemas que afectan el bienestar social y las condiciones de vida de los ciudadanos, reconociendo en esto último el fin en si mismo de la política.

Por otra parte, en congruencia con lo anterior se propone que se establezcan los requisitos necesarios para concesionar los servicios públicos para su eficaz distribución y atención de los ciudadanos; lo anterior en términos de las leyes aprobadas por las Legislaturas de los Estados, por lo que en tal consideración **se propone reformar la fracción I, así como reformar el tercer párrafo del inciso i) de la fracción III del artículo 115 constitucional.**

Al respecto, durante los foros de consulta se planteó por diversas organizaciones Municipales el Flexibilizar los mecanismos y requisitos para que los Municipios y los Estados puedan asociarse entre si, inclusive la Conferencia Nacional de Municipios y la Conferencia Nacional de Gobernadores, se puedan integrar a través de un adecuado sistema de representación en un órgano que corresponda a los Consejos territoriales o autoridades locales como ya existen en países federativos descentralizados y autonómicos. Lo anterior en virtud de los cambios al régimen de Estado que el país exige y en el marco de una recomposición política que oriente el dinamismo económico y social de México.

A este respecto, bajo un criterio de interpretación constitucional se estima que dicha propuesta se satisface con las reformas constitucionales que se proponen en este apartado en relación con la propuesta de reforma del artículo 117 Constitucional que ya no prohíbe la asociación de los Estados.

5. Desarrollo Metropolitano.

En la misma lógica y en congruencia con lo expresado en el apartado anterior relativo al fortalecimiento del desarrollo Municipal, se hace un reconocimiento legal del fenómeno metropolitano. Hay incidencia y consenso de los integrantes del Grupo de Federalismo en reformar el marco constitucional que establezca la coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno y sus dependencias, así como para crear nuevos espacios entre gobiernos y órganos legislativos Estatales y Municipales.

Se sugiere también, establecer una garantía para que conglomerados de población con determinada extensión territorial y cantidad de habitantes puedan organizarse por municipios integrados y agrupados voluntariamente y que se constituyan consejos metropolitanos mediante decreto que expida las Legislaturas de los Estados y en el marco de las leyes municipales que garanticen una equitativa representación de las autoridades locales; para lograr tal propósito **se propone reformar la fracción I y reformar y adicionar el inciso i) de la fracción III del artículo 115 constitucional.**

6. Hacer participe a los ayuntamientos en el proceso de reformas a las Constituciones Locales.

Así como los Congresos de las Entidades Federativas forman parte del Constituyente Permanente para actualizar el texto Constitucional Federal a las necesidades sociales del país, también es necesario que en la aplicación de un criterio de congruencia en la organización del Estado Federal se estime conveniente que los Ayuntamientos tengan también la facultad legislativa para aprobar reformas y adiciones a las constituciones de sus respectivas Entidades Federativas a través de un procedimiento aprobatorio que corresponda al cincuenta por ciento de los Municipios de la Entidad Federativa correspondiente, con lo que se fortalecería a los Municipios y representaría un significativo avance en lo económico, político y social, ya que su ingerencia sería fundamental. **Por lo anterior se propone adicionar un segundo párrafo a la fracción II del artículo 115 Constitucional.**

DEVOLUCIÓN DEL PODER AL CIUDADANO:

7. Democracia participativa en el Municipio.

Por tratarse del espacio natural donde se dan los liderazgos ciudadanos con mayor fuerza y la participación ciudadana se encuentra mas articulada y organizada, se propone impulsar las figuras de democracia participativa como son: deliberación y consulta pública, plebiscito, referéndum, cabildeo abierto e iniciativa popular; **por lo que se propone reformar el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 Constitucional que en este proyecto pasaría a ser el tercer párrafo de dicha fracción.**

8. Servicio Municipal de Carrera.

Se plantea también incluir dentro de la estrategia de fortalecimiento de la gestión municipal el impulso de un verdadero servicio civil de carrera de los funcionarios municipales, para estar en condiciones de optimizar el desarrollo municipal, evaluar mejor el desempeño de sus servidores públicos y el cumplimiento eficaz de las metas, de los objetivos y el adecuado ejercicio de los recursos fijados en los planes, programas y obras públicas de los municipios; para tal efecto **se propone reformar la fracción II del artículo 115 Constitucional.**

9. Facultad de las Entidades Federativas y de los Municipios para celebrar convenios internacionales.

Se propone facultar a los Municipios y Entidades Federativas para celebrar convenios con organismos internacionales que les permitan acceder a recursos para el desarrollo de sus comunidades, siempre que sea con la aprobación de sus Legislaturas, en lo que respecta a su régimen interior los que serán ratificados por el Senado de la República en los términos de la Ley correspondiente, por lo que **se propone adicionar un segundo párrafo a la fracción VI del artículo 115 Constitucional.**

10. Prohibición al asociacionismo intergubernamental.

Se propone retirar la prohibición al asociacionismo intergubernamental que rige la fracción primera del artículo 117 Constitucional ; al respecto la Conferencia Nacional de los Gobernadores plantean la necesidad de que así como los Municipios cuentan con la facultad para conurbarse en términos del artículo 115 Constitucional y para que exista congruencia se propone se elimine la prohibición a los Estados para organizarse y establecer un esquema de asociación que los vincule mayormente en beneficio del desarrollo nacional; por lo que con esta reforma las Entidades Federativas estarán en posibilidades de celebrar con plena vigencia jurídica convenios de colaboración en el ámbito administrativo lo que les posibilitará concretar proyectos para la prestación de mejores servicios públicos y/o de desarrollo que impliquen las voluntades y recursos de dos o más Entidades Federativas en beneficio de la colectividad por lo que para tal efecto **se propone reformar la fracción I del artículo 117 Constitucional.**

Por lo antes expuesto y fundado los suscritos legisladores sometemos a la consideración del H. Congreso de la Unión, señalando como Cámara de Origen al Senado de la República, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

UNICO.- Se reforma la fracción IV del artículo 36; se reforma el artículo 40; se reforma el párrafo primero del artículo 41; se reforma el Título Quinto; se adiciona el párrafo primero, se reforma el primer párrafo de la fracción I, se adiciona un segundo párrafo y se reforma y adiciona el segundo párrafo, pasando a ser el tercer párrafo, y se adiciona un párrafo al inciso c), de la fracción II; se reforma y adiciona el tercer párrafo del inciso i) de la fracción III; se adiciona un segundo párrafo de la fracción VI, del artículo 115; se reforma la fracción I del artículo 117; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 36.-

...

I. a III. ...

IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación, **de las entidades federativas y municipios**, que en ningún caso serán gratuitos, y

V. ...

Artículo 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados soberanos **y municipios libres** en todo lo concerniente a su régimen interior, **y por el Distrito Federal**, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental.

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

...

I. a IV. ...

TÍTULO QUINTO

De los Estados de la Federación, **de los Municipios** y del Distrito Federal

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, **que gozará de autonomía política, financiera y administrativa para la realización del bienestar colectivo y la gestión de sus intereses comunes. En la definición de la estructura y funcionamiento del marco institucional de los ayuntamientos, las leyes federales y estatales reconocerán la diversidad cultural, demográfica, territorial y social de los municipios, preservando los principios de equidad en su desarrollo y de cooperación e interdependencia.**

Lo anterior conforme a las siguientes bases:

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, **que representará la voluntad democrática de la sociedad municipal para la organización y gestión de sus intereses.** 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 Consejos Metropolitanos, así como los organismos que constituyan los municipios con motivo de su facultad de asociación, no serán considerados autoridad intermedia entre los ayuntamientos y el Gobierno del Estado, pero si como una instancia de coordinación y de gestión territorial en beneficio de los intereses municipales.**

II. ...

Los ayuntamientos participaran en el procedimiento de reformas y adiciones a las Constituciones de sus Entidades Federativas las que serán aprobadas por las mayorías de las mismas. Las Legislaturas Locales o la Diputación Permanente en su caso harán el cómputo de los votos de los Ayuntamientos y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

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, **el estatuto del servicio profesional de carrera,** los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen **el gobierno y** la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal **y garanticen en el ámbito municipal los derechos políticos ciudadanos; y el ejercicio de los instrumentos de democracia participativa: deliberación y consulta públicas, plebiscito, referéndum, cabildo abierto e iniciativa popular, entre otros.**

.....:

a)

b)

c)

Los requisitos y modalidades a que deberá sujetarse la concesión de los servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes municipales; con el objeto de asegurar la eficacia de la prestación de aquéllos y de la utilización social de éstos;

d)

e)

III.

a) a la i)

Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse, para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan, **y en su caso constituir el organismo correspondiente como producto de su asociación; o bien, concesionar por sí o en común, en los términos de lo dispuesto por las leyes municipales aprobadas por las legislaturas de los Estados.** 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 alguno de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio.

.....

Se considerará que existe una zona conurbada cuando un asentamiento urbano se extienda sobre el territorio de dos o más municipios de una misma entidad federativa. Las legislaturas locales, en el marco de lo establecido por las leyes municipales, podrán crear mediante decreto Consejos Metropolitanos, como instancia de coordinación de las autoridades locales para el mejor cumplimiento de sus funciones.

El decreto por el que se autorice la creación o constitución del Consejo Metropolitano, deberá garantizar la equitativa representación de las autoridades locales que lo conformen.

Tratándose de las funciones y servicios públicos a que se refiere esta fracción, las resoluciones del Consejo Metropolitano tendrán carácter vinculatorio.

IV. a la V.

VI.....

En el ámbito de su competencia, los municipios podrán celebrar convenios internacionales con órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, con la aprobación de su Legislatura, en lo que respecta a su régimen interior, los que serán ratificados por el Senado de la República en los términos de la ley correspondiente.

VII a la X.....

Artículo 117.

I. Celebrar alianza, tratado o coalición con las potencias extranjeras;

II al IX.....

TRANSITORIOS

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

Artículo Segundo.- El Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones pertinentes a las leyes Federales.

Artículo Tercero. Las Legislaturas de los Estados y la Asamblea del Distrito Federal deberán adecuar su legislación aplicable conforme a lo dispuesto a este decreto.

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

Dado en el Salón de Sesiones de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión a los ---

A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke extending to the right.

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. LX Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Héctor Larios Córdova, PAN, presidente; Javier González Garza, PRD; Emilio Gamboa Patrón, PRI; Gloria Lavara Mejía, PVEM; Alejandro Chanona Burguete, CONVERGENCIA; Ricardo Cantú Garza, PT; Silvia Luna Rodríguez, NUEVA ALIANZA; Aida Marina Arvizu Rivas, ALTERNATIVA.

Mesa Directiva

Diputados: Presidenta, Ruth Zavaleta Salgado, PRD; vicepresidentes, V. Luis Sánchez Jiménez, PRD; Cristián Castaño Contreras, PAN; Arnoldo Ochoa González, PRI; secretarios, Esmeralda Cárdenas Sánchez, PAN; María Eugenia Jiménez Valenzuela, PRD; Patricia Villanueva Abraján, PRI; Olga Patricia Chozas y Chozas, PVEM; María del Carmen Salvatori Bronca, CONVERGENCIA; María Mercedes Maciel Ortíz, PT; Jacinto Gómez Pasillas, NUEVA ALIANZA; Santiago Gustavo Pedro Cortés, ALTERNATIVA.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, Edición: Casimiro Femat Saldivar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Píoquinto

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969 **Teléfono:** 5036 0000, extensión 54046 **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 82 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MAYRA GISELA PEÑUELAS ACUÑA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, diputada a la LX Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del Pleno el siguiente proyecto de decreto que reforma la fracción I del artículo 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de restablecer los requisitos que para ser presidente de la república, de acuerdo con la siguiente

Exposición de Motivos

A lo largo de la historia constitucional de México, ha sido diverso el tratamiento que se ha dado a los requisitos para aspirar al cargo de presidente de la república.

El artículo 82 de la Constitución, en lo que se refiere al requisito de ser hijo de padres mexicanos para ser presidente de la república, ha tenido diversas etapas: desde el inicio de nuestra vida constituyente, y durante todo el siglo XIX, no se exigió a los presidentes que fueran hijos de padres mexicanos por nacimiento.

Fue hasta la Constitución de Querétaro de 1917 cuando se impone dicho criterio, esto ocasionado por los debates que se presentaron con motivo de la Ley de Extranjería de 1886, cuando el más destacado de los llamados científicos porfirianos, José Ives Limantour, solicitó la modificación de esta Ley, para permitir que los hijos de extranjeros, nacidos en el territorio nacional, pudieran ocupar cargos públicos.

En la Constitución original de Querétaro se exigía a los aspirantes a presidente de la República que "fueran mexicanos por nacimiento, y además, hijo de padres mexicanos por nacimiento". Así se estableció, hasta la reforma de 1993, y publicada en decreto del 1 de julio de 1994.

Así, la nueva fracción I del artículo 82 constitucional quedó en los siguientes términos:

Artículo 82. Para ser presidente se requiere: Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años. Permaneció el artículo 1 transitorio, en el sentido de que la citada modificación comenzaría a regir el 31 de diciembre de 1999.

Lo anterior permitió que ciudadanos mexicanos hijos de padre o madre mexicanos naturalizados, puedan ocupar el cargo de presidente de la república.

Pocas reformas realizadas en los últimos tiempos a la Constitución motivaron tal polémica y debate, tanto dentro y fuera del Congreso de la Unión, en el sector privado y en el público. El texto reformado, abrió la puerta de la presidencia de México a Vicente Fox.

Ante la mala experiencia del pasado gobierno, la sociedad mexicana, hoy, demanda rescatar el espíritu original con el objeto de que la ciudadana o ciudadano que ocupe la primera magistratura del país, sea hija o hijo de padre y madre mexicano por nacimiento; además de haber residido en el país cuando menos durante los últimos 25 años.

Por estos motivos, el presidente debe de ser mexicano por nacimiento, hijo a su vez de padres mexicanos por nacimiento.

En cuanto a la residencia en el país al menos durante veinticinco años, nos parece una disposición adecuada. Resulta inadecuado que alguien que pasó la mayor parte de su vida en el extranjero sea candidato presidencial, sobre todo si esa etapa es la más cercana a las elecciones, porque de cualquier forma desconoce los problemas del país. Aun cuando actualmente es posible enterarse de lo que sucede en cualquier parte del mundo a través de los medios de comunicación, esto no sustituye de ninguna manera el conocimiento de los problemas y necesidades de nuestro país.

El requisito de la residencia en el país es tan importante, como el origen nacional y la edad.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por 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 esta honorable Cámara de Diputados, lo siguiente iniciativa con proyectos de

Decreto por el que se reforma la fracción I del artículo 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. Se reforma el artículo 82, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 82: Para ser presidente de la república se requiere:

I. Ser ciudadana o ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos; hijo de padre y madre mexicanos por nacimiento y haber residido en el país durante los últimos 25 años.

I. a VII. ...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de abril de 2008.

Diputada Mayra Gisela Peñuelas Acuña (rúbrica)