

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 102 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE HUMBERTO LÓPEZ-PORTILLO BASAVE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Jorge Humberto López Portillo Basave, diputado a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en uso de la facultad que me confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 39, numeral 3, 40, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General 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, me permito someter a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un Apartado C al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

La construcción de un Estado democrático tiene como principio fundamental avanzar en el proceso de democratización del país, de transformación de las instituciones, de consolidación del equilibrio entre los poderes, de ahí la necesidad realizar una descentralización administrativa profunda para fortalecer la democracia, por tanto es necesario evaluar las funciones que actualmente realiza los organismos desconcentrados y descentralizados.

En ese contexto, es necesario evaluar a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la cual se creó jurídicamente el 4 de junio de 1992, como un órgano administrativo desconcentrado, con autonomía técnica y operativa, con la finalidad de atender y controlar el creciente deterioro ambiental en todos su ámbitos, dando así cumplimiento a lo que preceptúa la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 4o., 25, 27 y 73, respecto del derecho al medio ambiente.

Dentro de sus facultades la principal es fomentar la promoción como observancia de la normatividad ambiental a fin de contribuir al desarrollo sustentable, entre sus atribuciones esta vigilar la contaminación atmosférica, auditoría ambiental, el impacto ambiental, uso y aprovechamiento de la zona federal marítimo terrestre, descargas de aguas residuales a cuerpos de agua nacionales, la denuncia y coadyuvancia penal, así como el cumplimiento de las disposiciones legales, la tutela judicial del derecho ambiental para hacer cumplir la legislación.

Por lo que hace a su naturaleza jurídica su autonomía es limitada, solamente toma decisiones de carácter técnico sobre las actividades de su competencia, consistente en recomendaciones, inspección, como presentación de acciones.

Actualmente la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente se encuentra a la discrecionalidad del Ejecutivo federal, a través del Secretario del Medio Ambiente, quien nombra y remueve al procurador dependiendo de su desempeño institucional, así como modificar su Reglamento Administrativo, esto propicia que su organización como su presupuesto se modifiquen constantemente, situación que no garantizan la permanencia ni desarrollo como eficacia de su función, para la preservación y restauración del equilibrio ecológico como protección al medio ambiente.

Bajo esta premisa, la naturaleza jurídica de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente no tiene personalidad jurídica ni patrimonio propio ni mucho menos autonomía técnica y operativa, por tanto no tiene una autonomía para la imposición efectiva de sanciones, ya que sus resoluciones se ven ligadas a los intereses del Poder Ejecutivo, afectando su eficacia en la práctica, lo cual resulta incongruente que instituciones creadas por el Estado sólo sirven para validar los actos ilegales cometidos por éste al arbitrio de la impunidad.

Las evidencias lo demuestran con las inconsistencias que se manifiestan en sus resoluciones, ya que estas son nulificadas en su mayoría por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo cual demuestra el incumplimiento de la Ley, además de fungir como juez y parte, toda vez que al ser órgano desconcentrado de la Secretaría del Medio Ambiente la procuración de justicia ambiental se presenta como un conflicto de interés, situación que compromete de manera orgánica la autonomía funcional de dicha institución, colocándola en una situación de riesgo en la imparcialidad como en la falta de objetividad de una función esencial y de trascendencia para la vida democrática, obstaculizando para poder sancionar a todos aquellos que de manera reiterada, premeditada como alevosa ocasionan daños irreversibles a los ecosistemas de nuestro país, de ahí la necesidad de una nueva naturaleza jurídica para garantizar el control jurisdiccional como eficacia dentro de la institución, con lo cual se observa el incumplimiento de la Ley por parte de las autoridades a la que se les ha confiado la función prioritaria de protección ambiental.

Aunado a esto tenemos diversas violaciones a los ordenamientos ecológicos del país, además de proyectos que son contruidos sin una evaluación y autorización previa de un impacto ambiental los cambios de uso de suelo forestal, ocasionando con estas irregularidades que no se paguen las compensaciones como pagos al Fondo Nacional Forestal, también tenemos derrames y emisiones de sustancias tóxicas a los cuerpos de agua como a la atmósfera, contaminación de los suelos, subsuelo y mantos freáticos, con esto se demuestra la imposibilidad de impartir una justicia plena como protección del entorno ambiental.

Aparte tiene la dificultad de cumplir las inspecciones a otras dependencias como entidades de la administración pública, en específico practicar las evaluaciones a la Secretaría del Medio Ambiente que por ley le competen.

Evidentemente la procuración de justicia ambiental, ha sido tanto ineficiente como ineficaz, al no poder sancionar los desastres naturales que hasta el día de hoy no han ocasionado, por el contrario los argumentos vertidos están alejados de toda lógica jurídica, veracidad, imparcialidad y legalidad, lo cual demuestra que su estructura dependiente del Ejecutivo es insuficiente para resolver con firmeza a derecho, aunado a lo anterior, tenemos un retraso normativo que integre plenamente el aspecto ambiental en los temas de desarrollo económico y social, existen vacíos legales que dificultan la gestión de la dependencia para regular o sancionar actividades, como ganadería, pesca, agricultura, el crecimiento urbano, generación de energía eléctrica y petrolera, lo cual demuestra que se continúan sin una regulación adecuada dentro de la normatividad ambiental.

Actualmente nuestro sistema jurídico en materia de medio ambiente, no tiene atribuciones suficientes, mecanismos ni procedimientos, para atender y garantizar la preservación del ambiente los daños al equilibrio ecológico y como la degradación del medio ambiente.

De igual manera, el presupuesto que le es asignado está al arbitrio del Ejecutivo, quién en vez de aumentar los recursos los disminuye, lo cual le impide tener los recursos humanos, materiales, especialización, ni estructura para el cumplimiento de sus responsabilidades, lo anterior se puede constatar con la modificación de su estructura orgánica, como la desaparición de la Subprocuraduría

de Quejas y Atención a las Denuncias Ciudadanas, convirtiéndola en un departamento administrativo de menor jerarquía en cuestión de facultades, se crearon las Subprocuradurías Jurídica y de Recursos Naturales, así como la Dirección General de Delitos Federales pero disminuyendo o desapareciendo otras áreas de operación estratégica, todo debido a la reducción de su presupuesto, lo que le impide cumplir con sus funciones.

Es evidente que su dependencia directa con el Poder Ejecutivo, la convierte en juez y parte impidiéndole tener una debida protección sobre la situación del medio ambiente, además de ejercer la justicia de manera discrecional como se puede observa, dejando de sancionar tanto a las dependencias de la administración pública como a las empresas privadas, que con sus actividades ocasionan un daño al equilibrio ecológico y una degradación del medio ambiente.

Tomando en cuenta lo anterior, el objeto de la presenta iniciativa es darle autonomía a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, para cumplir con las funciones de verificación del cumplimiento de las leyes en materia de prevención como el control de la contaminación hacia el medio ambiente, al igual que la impartición de justicia en materia ambiental de ahí la importación de tener un organismo Autónomo con autonomía propia, personalidad jurídica, y patrimonio propio, con autonomía funcional, una procuración de justicia ambiental imparcial, rendición de cuentas, poder implementar eficientemente los recursos en pro del equilibrio ecológico como protección al ambiente.

Cabe hacer mención, que en el contexto de Estado moderno de democratización de los órganos del Estado, la teoría de la división de poderes, necesariamente debe entenderse de manera distinta, ya no se debe concebir como la separación rígida de funciones y atribuciones de los 3 poderes del estado, por el contrario, ahora es una distribución de facultades entre órganos del Estado, en una armónica relación, control e intervenciones mutuas como recíprocas, en donde los nuevos órganos fortalezcan el actuar del Estado.

Debemos recordar que la teoría tradicional de la división de poderes obedeció a la necesidad de limitar el poder omnímodo de los reyes, el transcurso del devenir historio demuestra que esta división de poder se distribuyó en los tres Poderes del Unión lo que ocasiono inicialmente en la concentración en el Legislativo con una intervención del Judicial, pero finalmente término concentrándose ese Poder en su mayoría en el Ejecutivo más que en los otros dos poderes.

Por eso, en esta época de Estado moderno democrático, es necesario hacer una redistribución de facultades de los Poderes, evitando la concentración de atribuciones, funciones y facultades, acotando así la prevalencia mayoritaria en alguno de los poderes clásicos o mejor dicho tradicionales, limitando el poder por el poder, pero siempre sobre la base del equilibrio del poder, en ese entendió de equilibrio de Poderes, se crean órganos autónomos reconocidos en la Carta Magna, independientes tanto estructuralmente como jerárquicamente de los tres poderes tradicionales o clásicos, a contrario sensu de los órganos del Estado, estos tienen autonomía propia en sus atribuciones como facultades, Entes constitucionales con especialización en las materias que se les encomienda.

Con base en todo lo anterior, son necesarios y esenciales los órganos autónomos para el funcionamiento de los entes del Estado, verbigracia en nuestro país tenemos órganos constitucionales autónomos como el Instituto Federal Electoral, el Banco de México, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como el Instituto Nacional de Geografía y Estadística aunque tiene una autonomía acotada, su desempeño es eficiente.

Evalutando el desarrollo de los órganos autónomos, podemos decir que para lograr una verdadera conservación como protección del medio ambiente es necesario instaurar mecanismos de equilibrio jurídico, político y económico para garantizar una justicia ambiental, en ese sentido es indispensable que el Estado cuente con entes que garanticen la legalidad y legitimidad a un medio ambiente adecuado.

Un organismo autónomo adecuado por la vía jurisdiccional fortalece sus acciones como sus actos de autoridad incrementando el cumplimiento efectivo de la ley, además de ser congruente con el nuevo marco legal para darle transparencia y certidumbre para prevenir, controlar, reducir mitigar o evitar la contaminación del medio ambiente, ya que las instituciones impartidoras de justicia demandan una separación del poder, es decir una autonomía de carácter constitucional, obteniendo así una separación como equilibrio con el poder del Ejecutivo.

Evidentemente sin atribuciones para investigar, sin una ley orgánica que le permita vigilar y evaluar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables a la prevención y control de la contaminación ambiental, restauración de los recursos naturales, vigilar las áreas naturales protegidas, regular el impacto ambiental y ordenamiento ecológico, será imposible tener una procuración, eficaz y comprometida, cuyos principios sean la legalidad, legitimidad, imparcialidad, eficiencia y la justicia en el desempeño de sus funciones, que se refleje realmente en el prevención como protección del equilibrio ecológico y del medio ambiente.

Es de resaltar que cada vez se reciben un mayor número de denuncias, situación que compromete a la Procuraduría ambiental a redoblar sus esfuerzos enfocados a la protección y preservación del medio ambiente, a través de una procuración e impartición de justicia ambiental, bajo esta perspectiva es necesario que la Procuraduría ambiental sea un organismo público con autonomía propia, personalidad jurídica, y patrimonio propio, donde se le incluyan más atribuciones para poder tener una aplicación más estricta de la ley ambiental.

Al tener autonomía suficiente podrá aplicar con severidad la ley, haciendo valer sus facultadas de investigación, porque actualmente toda pesquisa que realiza no tiene validez y cuando se presenta ante el Ministerio Público no se llevan acabo las investigaciones para sancionar los delitos ambientales.

Es por eso que necesitamos tener una Procuraduría ambiental constitucionalmente autónoma con una legislación ambiental integral que consagre tanto la prevención como la protección a la naturaleza, así como los tipos penales que consagren las violaciones al medio ambiente, de tal manera que la Procuraduría ambiental autónoma, garantizará el control y supervisión, para regirse por los principios rectores de legalidad, legitimidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia, eficacia, transparencia, profesionalización, y rendición de cuentas, obviamente estos principios no sólo deben traducirse en el texto de la ley, sino verse reflejados en la estructura y programas operativos de la Procuraduría por mandato de ley.

Ahora bien, una Procuraduría ambiental autónoma necesita una ley orgánica expedida por el Congreso de la Unión donde estén plasmados los principios rectores que determinen las atribuciones, obligaciones y funcionamiento, objetivos, mecanismos, que requiere su mandato, e instrumentos de transparencia y rendición de cuentas, conferidos por una ley.

Actualmente, existen en el Congreso de la Unión cuatro iniciativas presentadas por el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Verde Ecologista, respectivamente, consistentes en “iniciativa que adiciona un Apartado C al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, a cargo del diputado Pascual Sígala Páez, del Grupo Parlamentario del PRD”; “iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Orgánica de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y se reforma la Ley Federal de Entidades Paraestatales, a cargo del senador Francisco Agundis Arias”; “iniciativa que expide la Ley Orgánica de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, a cargo del diputado Sergio Augusto López Ramírez, del Grupo Parlamentario del PVEM”.

De lo anterior, se desprende que es urgente llevar a cabo una reforma trascendental, de manera integral conceder la autonomía a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, como la creación de su propia ley orgánica para no estar subyace a otras leyes.

Por tanto, para garantizar la vigencia efectiva del derecho ambiental, nuestro sistema jurídico debe realizar una serie de transformaciones a los órganos encargados de impartir justicia donde se establezcan los instrumentos procesales y las instancias adecuadas para garantizar una impartición de justicia.

De ahí que el legislador tenga que adoptar medidas de prevención aun cuando los derechos estén constitucionalmente protegidos, al estar amenazados por una cierta parte de la población, además los derechos ambientales prevalecen sobre cualquier derecho, aun más en caso de conflicto sobre derechos de particulares, en razón que primero está el interés colectivo que el particular, por eso la necesidad de justificar su limitación, para cumplir con su obligación de protección, derivadas de los derechos fundamentales que imponen al Legislador la obligación de protegerlos.

Con la autonomía tendremos un órgano con normas con eficacia y de orden jurídico, porque si los órganos que resuelven están atribuidos a la estructura de alguno de los poderes del Estado, se desarrollan sobre conceptos equívocos, es casi inevitable que afecten derechos y garantías, de ahí que los entes autónomos no se encuentran sometidos al poder, por el contrario se rigen por normas propias como todo país democráticos.

Es nuestro deber legislativo atemperar como actualizar nuestra norma fundamental, porque es necesario adecuarlo a los nuevos cambios que se presentan para garantizar la seguridad de todos los individuos, tomando en cuenta que la Constitución es el equilibrio de nuestro sistema constitucional, es por ello la necesidad de crear órganos autónomos, para garantizar el derecho al medio ambiente.

De lo antes expuesto y en uso de las atribuciones citadas en el proemio de este documento, sometemos a consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

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

Artículo Primero. Se adiciona un Apartado C al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 102.

...

...

C. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias crearan un organismo protector al ambiente, cuyo objeto es la prevención, adaptación, conservación, protección del medio ambiente y los recursos naturales, así como conocer, investigar y sancionar las conductas infractoras por el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes en materia ambiental.

El organismo creado por el Congreso de la Unión se denominará Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, mismas que se constituirá como un organismo público con autonomía de gestión y presupuestaria dotado de personalidad jurídica, patrimonio propio.

La conducción de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente estará a cargo de un Procurador con conocimientos en la materia de medio ambiente, el cual será elegido por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados a propuesta de la terna que presente el Presidente de la República, el Procurador durará en su cargo cuatro años con derecho a reelección, y será sujeto de las responsabilidades señaladas en el Título Cuarto de esta Constitución y no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o beneficencia no remunerados.

La ley orgánica que al efecto expida el Congreso de la Unión determinará las atribuciones, obligaciones y funcionamiento de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y los requisitos con que deberán contar los candidatos para ser procurador y subprocuradores y el personal demandando los cuales deberán tener conocimiento en la materia de medioambiente.

Toda persona podrá denunciar ante dicho organismo cualquier acto u omisión de persona física o moral, pública o privada, que infrinja su derecho a disfrutar de un medio ambiente sano y a exigir que se repare el daño causado por la destrucción, degradación de los recursos naturales, la contaminación o la falta de prevención del impacto ambiental nocivo a los ecosistemas, derivados de obras y actividades humanas.

El procurador de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente presentará un informe anual de actividades al Congreso de la Unión, además de comparecerá ante mismo conforme lo determine su ley orgánica.

Las legislaturas de los estados, en el ámbito de sus respectivas competencias establecerán organismos de protección a los derechos ambientales que ampara la legislación vigente.

Transitorio

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

Segundo. En tanto, no se inicie la vigencia de la ley reglamentaria respectiva del organismo autónomo constitucional denominado Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, serán aplicables las disposiciones legales siempre que no se opongan al presente decreto.

Tercero. La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente como organismo autónomo conservará las atribuciones que le han sido otorgadas en otras leyes y reglamentos para poder ejercer los derechos y obligaciones derivados de los contratos o convenios celebrados de manera previa al inicio de la vigencia del presente decreto.

Cuarto. Los recursos financieros, materiales, así como los trabajadores adscritos al órgano desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales denominado Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, se trasladarán al organismo público autónomo creado por este decreto.

Quinto. Las relaciones laborales de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente autónomo con sus trabajadores, se regirán por el apartado A del artículo 123 de la Constitución y la Ley Federal del Trabajo.

Sexto. Los trabajadores que pasen al nuevo organismo autónomo de ninguna forma resultarán afectados en sus derechos laborales y de seguridad social.

Séptimo. Las solicitudes y recursos que se encuentren en trámite o pendientes de resolución a la entrada en vigor de este decreto, se seguirán substanciando ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, y posteriormente con el órgano autónomo que deriva de este decreto.

Octavo. Dentro de los 120 días naturales a la entrada en vigor del presente decreto, deberá quedar debidamente constituido el organismo autónomo denominado Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, así como la ley reglamentaria y su reglamento interior.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede del Congreso de la Unión, a los 5 días del mes de octubre de 2010.

Diputado Jorge Humberto López-Portillo Basave
(rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE HUMBERTO LÓPEZ-PORTILLO BASAVE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Jorge Humberto López Portillo Basave, diputado de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en uso de la facultad que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 39 numeral 3, 40, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General 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, me permito someter al pleno de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto.

Exposición de Motivos

El máximo ordenamiento jurídico de nuestro país, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos preceptúa que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, del cual dimana todo poder público instituyéndose para beneficio de éste, quien además tiene el derecho inalienable de alterar o modificar en todo tiempo la forma de su gobierno.

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por la de los estados, en lo que se refiere a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la Constitución Federal y las particulares de los estados.

El Supremo Poder de la Federación se divide en Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El Poder Legislativo se deposita en el Congreso de la Unión, integrado por dos Cámaras: Diputados y Senadores. El Ejecutivo se coloca en una sola persona. El Judicial se integra por 11 miembros que integran la Corte. De estos tres poderes, dos de ellos son elegidos por el sufragio del pueblo, pero el Poder Judicial está al árbitro de un Poder el Ejecutivo y de la Cámara de Senadores.

En el devenir histórico de nuestras actas constitutivas, desde la propia la independentista de 1924, incluso reformista de 1857, así como la revolucionaria de 1917, han reconocido al Congreso la facultad inherente de ejercer el control presupuestario, correspondiéndole a la Cámara de Diputados en exclusiva la materia de egresos como de fiscalización, a la de Senadores exclusivamente la ratificación de los empleados superiores de Hacienda.

De esta manera se preceptúa en la Carta Magna las potestades exclusivas para la Cámara de Diputados, plasmados en la fracciones IV y VI del artículo 74. Son facultades **exclusivas de la Cámara de Diputados**: IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el Ejecutivo federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos, asimismo corresponde en la fracción **VI**. Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto como verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas, pero no guarda ninguna relación con las facultades y obligaciones del Ejecutivo plasmadas en el

artículo 89 de nuestra ley suprema, para tener un control, como su cede con el Senado, aunque no de forma general.

Tales potestades son tanto jurídicas como políticas, ya que el orden constitucional otorga dicha facultad al pueblo, ejerciéndolo por medio de sus representantes, quienes van aprobar, evaluar, vigilar, examinar la legalidad como su exactitud aplicación, por ser la economía un factor real de poder en el manejo de la hacienda.

Evidentemente son facultades importantes, para tener un control en la aprobación como la fiscalización hacendaria, pero no suficiente ya que ese necesario una integración general para evitar la mala administración por parte de los que lo ejercen.

Al Senado le corresponde la facultad **ratificadora, solamente**, considerando que la actividad de los altos servidores públicos, deben estar sujetos a ser ratificados, por los senadores como representantes de la federación.

En ese tenor, la potestad del Senado se prevén en la fracción II del artículo 76 de nuestro código máximo señala que “artículo 76. Son facultades **exclusivas del Senado**: II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del procurador general de la república, ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, **empleados superiores de Hacienda**, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga”; mientras que la fracción IV del artículo 89 de nuestra Ley Suprema es coincidente con la fracción antes señalada al indicar que “artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes: IV. Nombrar, **con aprobación del Senado**, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, **y los empleados superiores de Hacienda**. IX. Designar, **con ratificación del Senado**, al procurador general de la República, por consiguiente hay un equilibrio como control de poderes parcialmente.

Al analizar la fracción II del artículo 89 de nuestra Carta Magna señala: “Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes: II. Nombrar y **remover libremente** a los secretarios del despacho, **remover** a los agentes diplomáticos y **empleados superiores de Hacienda**, y nombrar y remover **libremente** a los demás empleados de la unión, cuyo nombramiento y remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes”; de tal forma que la facultad exclusiva del Senado es sólo **ratificar** los nombramientos del procurador general de la República, los agentes diplomáticos y **empleados superiores de Hacienda**, conforme lo indica la fracción II del artículo 76 de la Constitución Federal en concordancia con las fracciones IV y IX del mismo artículo 89.

Como podemos ver esa facultad se limita solo al nombramiento, pero no así a la **remoción**, lo cual significa una limitación en las facultades del propio Senado, y un exceso en las atribuciones del Ejecutivo, ya que si el Senado está facultado de nombrar a un servidor público, también por consecuencia, debe tener las mismas facultades y responsabilidades para **ratificar** la **remoción** de los servidores públicos que haga el Ejecutivo, invariablemente se debe otorgar al Senado la facultad de **ratificar** tanto los nombramientos las **remociones** de los servidores públicos, a que se refiere la fracción II del artículo 76 de nuestra máxima ley.

Ahora bien, por mandato constitucional, se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en un sólo individuo, pero esto significa tener una extensa concentración de facultades que inhiba el ejercicio de los otros 2 poderes, sino que debe haber un control que se convierta en un equilibrio de poderes.

Es de destacar que de las facultades preceptuadas en los artículos 74, 76 y 78 como las facultades del Legislativo son limitadas ante las del Ejecutivo, por tanto el control del Congreso hacia el Ejecutivo se convierte restrictivo, al no existir un verdadero equilibrio entre los Poderes de la Unión.

Como se puede apreciarse en nuestra ley fundamental está ausente el derecho más importante, el que el pueblo ejerza su soberanía de representación por medio, en este caso, de los diputados, al no poder ratificar ni nombramientos ni remociones de los empleados superiores de hacienda, en ese tenor el Poder Legislativo tiene una responsabilidad central por ser él depositario de la representación del pueblo, expresa y manifiesta por excelencia el querer y el sentir de la nación, por ello, debe estar debe tener las mismas facultades del Poder Ejecutivo.

En ese tenor el propósito de la presente iniciativa es modificar la fracción III del artículo 74, para reconocer la potestad que le pertenece a los diputados de ratificar los **nombramientos** como las **remociones** de los empleados superiores de Hacienda como a todos los subsecretarios de la administración pública federal en materia de egresos, así mismo reformar la fracción II del artículo 76, para conceder al Senado la facultad no solo de ratificar los **nombramiento** sino también la **remoción** de los empleados a que se refiere la fracción, así como a los empleados superiores de hacienda en la materia de ingresos, de igual manera modificar las fracción II, III, IV, V y IX del artículo 89, afecto que el Congreso de la Unión ratifique el **nombramiento** como la **remoción** de los empleados de hacienda en materia de egresos e ingresos, en el ámbito de sus respectivas facultades exclusivas de cada una de las Cámaras, y el Ejecutivo nombre y remueva libremente a los secretarios de despacho y a los empleados de la unión que no estén consagrados en Noma fundamental o en otras leyes, artículos todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además reformar la fracción VII del artículo 78 para que la Comisión Permanente no sólo ratifique nombramientos sino también remociones, con lo cual su ratificación será legal.

Es necesario precisar que el término “empleados superiores de Hacienda” debe aplicarse a aquellos que realizan funciones absolutamente directivas y vinculadas a los fines sustanciales de la hacienda pública, respecto de la distribución de las finanzas, pero no así con los que desempeñan actividades exclusivamente administrativas internas de la dependencia.

Antes de continuar es necesario comentar, que en el contexto de Estado moderno de democratización de los órganos del Estado, la teoría de la división de poderes, necesariamente debe entenderse de manera distinta, ya no se debe concebir como la separación **rígida** de funciones como atribuciones de los 3 Poderes de la Unión, por el contrario, ahora se tiene que dar una **distribución** de facultades entre los 3 Poderes de la Unión, para una armónica relación, control e intervenciones mutuas como recíprocas, entre los poderes supremos para fortalecer el actuar del Estado.

Debemos recordar que la teoría tradicional de la división de poderes obedeció a la necesidad de limitar el poder omnímodo de los reyes, el transcurso del devenir histórico demuestra que esta división de poder se distribuyó en los tres Poderes de la Unión lo que ocasionó inicialmente en la concentración en el Legislativo con una intervención del Judicial, pero finalmente terminó concentrándose ese Poder en su mayoría en el Ejecutivo más que en los otros dos Poderes.

Por eso, en esta época de Estado moderno democrático, es necesario reconocer las potestades inherentes de los Poderes de la Unión, para evitar la concentración de atribuciones, funciones y facultades, acotando así la prevalencia mayoritaria en alguno de los poderes, ahora ya tradicionales, limitando el poder por el poder, pero siempre sobre la base del equilibrio del poder, en ese entendido de equilibrio de poderes, es necesario reconocer las facultades inherentes del Poder Legislativo.

Con base en todo lo anterior, es necesario reconocer las facultades inherentes del Congreso de la Unión en relación con aquellas que se ejercitan separadamente por cada una de las Cámaras sin intervención de la otra.

En atención, a que constitucionalmente está plasmado para el Ejecutivo la atribución para **nombrar** y **remover** a servidores públicos, los cuales serán en cierta medida los responsables de la ejecución de políticas, planes y programas de la administración pública federal, no obstante lo anterior, la facultad del Ejecutivo, en el casos que nos compete de nombrar y remover los **empleados superiores de Hacienda** como se preceptúa en las fracciones II, IV del artículo 89, requiere para su plena validez la ratificación o aprobación **exclusivamente** del Senado, pero sólo comparte esa reciprocidad de facultades respecto del **nombramiento** .

Sin embargo, frente a esta facultad, no existe un mecanismo para promover que la materia hacendaria sea reciproca entre el Legislativo con el Ejecutivo, considerando que los diputados están excluidos para **ratificar** tanto los nombramientos como las **remociones**, pero los Senadores aunque tienen la postead de **ratificar** los nombramientos no tienen reconocido la facultad para **ratificar** la **remoción** , en ambos casos, de los empleados de Hacienda.

Consecuentemente es necesario reconocer la facultad inherente que por naturaleza corresponde a cada una de las Cámaras, para ratificar a los empleados superiores de hacienda, concediendo a los Diputados la facultad de ratificar los **nombramientos** como **remociones** en materia de **egresos**, mientras que los Senadores aprueben la ratificación de la **remoción** de los empleados de hacienda en materia de ingresos, ya que actualmente no tienen injerencia en la **remoción** que realiza libremente el Ejecutivo.

Cabe precisar que existe una contradicción dentro de nuestro sistema jurídico constitucional, ya que existe una invasión de competencias, respecto de las facultades exclusivas que ejercen se paradamente cada una de las Cámaras, en este caso la potestad exclusiva del Senado, respecto de la **ratificación** del nombramiento por parte de la Comisión Permanente consagrado en la fracción VII del artículo 78 de la Carta Magna, en donde los diputados aprueban la ratificación de diversos servidores públicos entre otros los **empleados superiores de Hacienda** , lo cual jurídicamente implicaría una causal de nulidad del nombramiento, en el entendido que la fracción IV del artículo 78, preceptúa que se podrá convocar a sesión extraordinaria incluso a una sola de sus Cámaras, en este caso para no invadir las facultades de los Senadores y así poder nombrar al sustituto en el puesto.

Tomando en consideración que los diputados en la Comisión Permanente pueden **ratificar** los nombramientos de diversos servidores públicos, no existe impedimento jurídico alguno para reconocer entonces su facultad inherente que como **representantes del pueblo** le corresponde, su facultad exclusiva para **ratificar** a los empleados superiores de hacienda en materia de **egresos**, en el entendido que no se grava a los estados como entidades federativas, por el contrario se grava a los individuos como miembros del Estado a efecto de llevar a cabo sus aportaciones a la hacienda pública.

Pero además no olvidemos que en el siglo XIX en la Constitución de 1857 en su artículo 51 decía que el poder legislativo fuese unicameral, que sería constituido por una sola Cámara, la de Diputados, consecuentemente correspondería aprobar a los **empelados superiores de Hacienda**, como podemos ver no existe impedimentos jurídico ni político que impida a los diputados ejercer su facultad de ratificar nombramientos como remociones.

De ahí, que la Cámara de Diputados tiene una responsabilidad inherente por ser el depositario de la representación del pueblo, expresa y manifiesta por excelencia el querer como el sentir de la soberanía, por ello, debe estar a la altura de la circunstancia nacional, dándose así una responsabilidad conjunta del Legislativo con el Ejecutivo, sin restarle al Poder Ejecutivo su facultades de nombramiento como dirección de la administración pública.

Por tanto, es necesario incorporar en el artículo 74 de la ley suprema en las facultades de la Cámara de Diputados, la **ratificación** como **remoción** de los empuados superiores de hacienda como a todos los subsecretarios de la administración pública federal en materia de egresos, evitando la discrecionalidad en la toma de decisiones para que exista una corresponsabilidad entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo, en un tema tan transcendental como es la conducción de las finanzas publica como un factor real de poder como lo es la economía, lo cual no significa que se acote la libertad administrativa del Ejecutivo.

De igual manera, es indispensable reconocer a la Cámara de Senadores la facultad de ratificar las **remociones** de los empleados a que se refiere la fracción II, de lo contrario su facultad es limitativa al ratificar únicamente el nombramiento, más no a la **remoción**, esto considerando que sí el Senado tiene la potestad, de nombrar a un servidor público por consecuencia, también debe tener las mismas facultades para ratificar la **remoción**, dando una reciprocidad de facultades entre la cámara de Senadores con el Poder Ejecutivo, al reconocer la facultad de ratificar los nombramientos y **remociones** de los funcionarios a que se refiere la fracción II del artículo 76 de nuestra ley suprema.

Asimismo, es necesario reformar la fracción II del artículo 89 de la ley suprema, ya que de un análisis de este precepto existe una contradicción respecto de la facultad del Senado con las facultades del Ejecutivo, porque el texto otorga el libre nombramiento y remoción de los secretarios del despacho y a los demás empleados de la unión, pero estableciendo, **cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes**, incluyéndose entre otros, a los empleados superiores de hacienda, contradiciéndose con lo ordenado en las propias fracciones III, IV, V y IX del artículo 89 de la Carta Magna, porque mientas en la fracción II le concede la libertad de remover a todos los empleados de la Unión incluso los nombramientos del Procurador General de la República, los agentes diplomáticos y **empleados superiores de Hacienda**, pero en las fracciones antes citadas le ordena la ratificación de estos empleados ante el Senado, pero sin olvidar que esta facultad es limita al Senado solo al nombramiento y no a la **remoción**, además es necesario reformar la fracción VII del artículo 78, a efecto que la Comisión Permanente no solo ratifique nombramientos sino también ratifique las **remociones** de los empleados superiores de hacienda.

De lo contrario, actualmente esta facultad del Senado es **restrictiva**, ya que el Ejecutivo remueve libremente a cualquier servidor público proporcionándose un exceso de facultades de éste, frente a los propios congresistas como poder del Estado. Además con esta reforma se legaliza la facultad de la Comisión Permanente para ratificar y remover a los empleados superiores de hacienda.

En ese tenor la Constitución como ley suprema de la unión debe reconoce una corresponsabilidad de facultades entre los Poderes de la Unión, reconociendo las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados plasmándolo en la fracción III del artículo 74, así como ampliar las facultades exclusivas del Senado consagradas en la fracción II del artículo 76, de igual manera la fracción VII del artículo 78, así como reformar la fracción II, III, IV, V y IX del artículo 89 para que exista reciprocidad entre las facultades de los diputado como de los Senadores con las propias del Ejecutivo consagrando como facultad y obligación del Ejecutivo, la libre remoción de los secretarios de despacho como demás empleados de la unión, nombramiento o remoción que no estén

contemplados en la constitución o en otras leyes, dejando como facultad y obligación del Ejecutivo la de nombrar y remover, con aprobación del Poder Legislativo en el ámbito de sus funciones a los servidores consagrados en sus respectivas facultades.

Esta reforma en ningún sentido jurídico ni político lesiona el pacto federal ni la unidad estatal mucho menos el concepto del poder público, el avanzar en la democratización interna de nuestro sistema constitucional, principalmente porque la división de poderes como el equilibrio entre ellos permiten pensar en el establecimiento de controles recíprocos, de contrapesos para promover avances en la democracia con una mayor responsabilidad en las actividades de la administración pública.

En atención a todo lo anterior se concluye, que por la naturaleza de las funciones que desempeñan, por la importancia de las mismas, así como su nivel de empleados superiores de hacienda, serán sujetos de ratificación tanto de los **nombramientos** como de la **remoción** al Poder Legislativo, por parte de la Cámara de Diputados, los siguientes:

- Subsecretario de Egresos;
- Director General de aduanas;
- Director del Sistema de Administración Tributaria;
- Director General de Crédito Público; y
- Subsecretarios de la administración pública federal en materia de egresos.

A los Senadores corresponderá ratificar a los siguientes:

- Tesorero de la Federación;
- Subtesorero de Operación;
- Procurador Fiscal de la Federación;
- Director General de Fiscalización;
- Director General de Política de Ingresos; y
- Director General de Recaudación.

Así como ser ratificados por la Comisión Permanente en su caso.

Por tanto, es nuestro deber legislativo atemperar como actualizar nuestra norma fundamental, porque es necesario adecuarlo a los nuevos cambios que se presentan para garantizar la seguridad de todos los mexicanos, tomando en cuenta que la Constitución es el equilibrio de nuestro sistema político, por ello la necesidad de reconocer las facultades de cada uno de los Poderes de la Unión, para garantizar el manejo de la hacienda pública en nuestro país.

De lo expuesto y en uso de las atribuciones citadas en el proemio de este documento, someto a consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción III al artículo 74, se modifica la fracción II del artículo 76, se modifican la fracción VII del artículo 78, y se modifican las fracciones II, III, IV, V y IX del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 74. ...

I. y II. ...

III. Ratificar los nombramientos y remociones que el Ejecutivo haga del los empleados superiores de Hacienda en materia de egresos.

IV. a VIII. ...

Artículo 76. ...

I. ...

II Ratificar los nombramientos y remociones que el Ejecutivo haga del procurador general de la República, ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda en materia de ingresos, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga.

III. a XII. ...

Artículo 78. ...

...

I. a VI. ...

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

Artículo 89. ...

I. ...

II. Nombrar y remover libremente a los secretarios de estado y a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento y remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes.

III. Nombrar y remover con la ratificación del Senado, los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales.

IV. Nombrar y remover con la ratificación del Senado, a los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, y a los empleados superiores de hacienda en materia de ingresos.

Nombrar y remover con ratificación de los diputados, a los empleados superiores de hacienda en materia de egreso.

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

VI. a VIII. ...

IX. Nombrar y remover, con la ratificación del Senado, al procurador general de la República.

X. a XX. ...

Transitorios

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

Segundo. Se deroga cualquier disposición contraria a lo establecido en este 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 23 de noviembre de 2010.

Diputado Jorge Humberto López Portillo Basave
(rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 128 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN JOSÉ GUERRA ABUD, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Juan José Guerra Abud, diputado integrante de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 128, 71, fracción II, y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto con base a la siguiente

Exposición de Motivos

Por el fuero constitucional, los diputados y senadores al Congreso de la Unión son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás pueden ser reconvenidos por ellas.

Respetamos esa inviolabilidad, porque sabemos que es la mejor garantía para salvaguardar el trabajo de este órgano legislativo y sobre todo su carácter soberano.

Sin embargo, tenemos la convicción de que el fuero del que gozamos los legisladores de ninguna manera puede utilizarse como un escudo para la deshonestidad y la mentira; considerarlo así sería desvirtuar su naturaleza y comprometer su existencia ante la continua evolución de las instituciones públicas que exige actuar con transparencia y con apego a las leyes.

La protesta o juramento de decir verdad, constituye el acto más solemne y eficaz que se conoce en la sociedad para dar fuerza a una promesa o declaración; se considera que no hay ningún otro nexo o vínculo más fuerte que el juramento para impedir que las personas falten a la verdad, por eso al juramento se lo ha visto como la garantía más firme, de que lo manifestado se habrá de cumplir.

Quien falta al juramento, no sólo comete perjurio, sino que ofende a la sociedad y se daña a sí mismo y a todos aquellos que han confiado en la palabra avalada por la invocación de la protesta o juramento expresado.

Históricamente el juramento se identifica como una institución de naturaleza religiosa, en nuestros días se erige como garantía jurídica de decir la verdad en una declaración o comparecencia ante autoridad, pues quien debe declarar bajo juramento o protesta, se encuentra jurídicamente comprometido a no faltar a la verdad.

En la doctrina jurídica se dice que cuando una persona miente estando bajo protesta de decir verdad comete perjurio, en tanto que cuando falta a la verdad sin estar bajo juramento, se dice que rinde falso testimonio.

La diferencia entre una y otra falta es de grado, ya que la falsedad de declaración ante autoridad se considera una falta simple, en tanto que estando bajo juramento de decir verdad representa una falta grave porque, además de mentir, se rompe un juramento solemne y agravia con ello a la sociedad.

Nuestra Constitución Política establece tres supuestos en los que se debe de rendir protesta:

- a) La protesta que realizan el presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Corte ante el Senado, los magistrados y Juzgado de Distrito y la que debe realizar todo funcionario público sin excepción al tomar posesión de su cargo, de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen; y
- b) La protesta de decir verdad que deberán hacer los secretarios de Estado, el procurador general de la República y los directores de las entidades paraestatales, al comparecerán y rendir informes ante cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión al analizar el informe presentado por el presidente de la república, en la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo de cada año de ejercicio del Congreso.
- c) En los casos en que cualquiera de las Cámaras convoque a los secretarios de Estado, al procurador general de la República, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas.

Por la protesta del cargo, el servidor público se obliga estrictamente a cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes que de ella emanen, es decir se trata de un juramento de lealtad al orden constitucional vigente.

En tanto que la protesta de decir verdad que se toma a los Secretarios y demás funcionarios que comparecen a rendir informes ante cualquiera de las Cámaras, representa un juramento de conducirse con verdad al hablar y dar información el ramo que les corresponde ante el análisis y revisión del informe presentado por el Ejecutivo federal ante el Congreso de la Unión.

Con la presente iniciativa se busca que los legisladores de Cámaras de Diputados y de Senadores, realicen la función parlamentaria bajo el supuesto claro y entendido que al tomar posesión de su cargo juraron o protestaron conducirse con verdad en cada una de sus intervenciones en tribuna o desde su curul, esto como una señal de máximo respeto al recinto parlamentario en el que se encuentran y como una forma de honrar la investidura que les fue conferida como representantes del pueblo y de la Unión.

Por ello, como miembro del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista, y congruente con la estricta vocación de respeto a las instituciones republicanas que ha caracterizado a nuestro grupo, vengo a proponer ante este pleno que se adicionen dos párrafos al artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de que los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los integrantes de las legislaturas de los estados y de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal sometamos nuestra labor parlamentaria al estricto escrutinio de la sociedad mexicana y adoptemos la obligación de conducirnos siempre bajo protesta de decir verdad en todas las intervenciones que hagamos dentro de los recintos parlamentarios que a cada uno correspondan.

Lo anterior con la finalidad de devolver a nuestra investidura de legisladores la dignidad, el respeto y la confianza que tanto hace falta en estos días en los que la credibilidad de nuestro actuar se ve cuestionado y puesto en entre dicho.

Se estima también que, es necesario llevar al texto de nuestra Carta Magna la protesta Constitucional que deben rendir los integrantes de los poderes legislativos federal y locales, del mismo modo que en los artículos 87 y 97 de la Constitución, se consagra el texto de la protesta que realizan el m de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al tomar posesión de su encargo, respectivamente.

Asimismo, para que dicha protesta constituya una verdadera garantía jurídica de decir verdad, se propone también que el artículo 128 constitucional sienta las bases para que las leyes federales y locales establezcan las sanciones a los servidores públicos que falten a la protesta de decir verdad estableciendo las sanciones que corresponden al que miente y rompe un juramento o protesta solemne en el entendido que cometen perjurio y no un simple delito de falso testimonio.

Por lo expuesto, el legislador que suscribe, integrante del Partido Verde Ecologista de México en la LXI Legislatura del H. Congreso de la Unión, somete a consideración de esta Asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adicionan los párrafos segundo, tercero y cuarto al artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 128. ...

Los legisladores al Congreso de la Unión, así como los integrantes de las legislaturas locales y los del Distrito Federal, por el acto de rendir la protesta a que se refiere este artículo, deberán en conducirse siempre con verdad en todas las intervenciones que con motivo de su encargo realicen tanto en el pleno, como en los trabajos de las comisiones legislativas de las que formen parte.

Las leyes penales establecerán las sanciones que por el delito de perjurio correspondan al legislador que de manera deliberada falte a la protesta de decir verdad. Las mismas penas se aplicarán a todo servidor público que con motivo de sus funciones comparezca o rinda información ante cualquiera de las instancias de los órganos legislativos que les requieran.

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, las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán realizar las adecuaciones que correspondan a sus leyes, Constituciones locales y Estatuto de Gobierno, según corresponda, en un plazo no mayor a tres meses, contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Tercero. Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan a lo previsto en este 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 los 23 días del mes de noviembre del año dos mil diez.

Diputado Juan José Guerra Abud (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO MARTÍN RICO JIMÉNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, diputado Martín Rico Jiménez, del Grupo Parlamentario de Acción Nacional a la LXI Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifican el párrafo sexto de la fracción II, artículo 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

En la agenda política nacional, los procesos de rendición de cuentas se inscriben en la corresponsabilidad que existe entre los poderes públicos federales, y en la relación política y económica que registra la federación con respecto a los estados que la conforman.

En ese contexto, el 7 de mayo de 2008 se publicó el decreto que contiene las reformas constitucionales en materia de gasto público y fiscalización aprobadas por el Congreso de la Unión, entre cuyas importantes aportaciones destacó la regulación que se efectúa de las entidades de fiscalización locales para contar con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, y para que sus titulares sean electos por las dos terceras partes de los miembros de los congresos por periodos no menores de 7 años.

Esta modificación constitucional materializa los esfuerzos empeñados en actualizar y modernizar las administraciones estatales, y representa un avance importante en la construcción de un mejor sistema nacional de rendición de cuentas.

No obstante esta reforma, se requiere del impulso de otras acciones adicionales que hagan posible una mayor viabilidad y sustento a los procesos de transparencia y rendición de cuentas. En tal sentido, es menester:

- Elegir a los titulares de las entidades de fiscalización mediante convocatoria pública, abierta y transparente.
- Realizar los procesos de elección de dichos titulares, en tiempo distinto al de los Poderes Ejecutivo y Legislativo para garantizar la neutralidad y la autonomía técnica y de gestión de las entidades de fiscalización.
- Aprobar, por parte de los congresos estatales, legislaciones claras y puntuales que propicien una mayor transparencia y una adecuada rendición de cuentas, análogas al marco jurídico que rige la actuación de la Auditoría Superior de la Federación.

Hoy en día, la fiscalización superior se coloca indiscutiblemente como herramienta fundamental de la reforma del Estado, en tanto que el federalismo debe tener una alta prioridad en los trabajos

legislativos. La fiscalización superior y el federalismo son elementos estratégicos y vinculatorios para la gobernabilidad democrática.

La descentralización de facultades, programas, recursos e infraestructura física ha sido un objetivo de la mayor trascendencia para hacer vigente el espíritu federalista de la nación.

Las sucesivas reformas legales y normativas efectuadas en esta materia se han orientado, sobre todo, a la descentralización de la administración pública federal así como al ejercicio del gasto público. Sin embargo, la descentralización de recursos como uno de los objetivos centrales de la modernización del país, ha sido un proceso incompleto, al haberse efectuado sin construir los adecuados mecanismos institucionales de control y rendición de cuentas.

Durante los últimos 12 años, las transferencias de recursos a estados y municipios han aumentado más de tres veces al pasar de 254 mil millones de pesos en 1998, a 940 mil millones de pesos en 2010. Y en el Proyecto de Presupuesto de Egresos 2011 el gasto federalizado propuesto, equivale al 30 por ciento del gasto neto total.

Estos recursos, con excepción del Distrito Federal y del estado de Nuevo León, representan en promedio 85 por ciento de los ingresos de los estados. La mayoría de ellos provienen de la federación a través de los ramos 28 y 33.

El ramo 28 se refiere a los montos que a cada estado le corresponden por la recaudación de impuestos federales; estos recursos son ejercidos libremente por los gobiernos de las entidades federativas.

El ramo 33 está conformado por ocho fondos y es alimentado por los recursos que el gobierno federal canaliza para que gobiernos locales atiendan los rubros que antes eran su responsabilidad como los servicios de salud y educación; cada peso de este ramo viene etiquetado desde la federación.

Sin embargo, para que esta descentralización creciente de recursos a estados y municipios alcance plenamente sus objetivos socio-económicos y se administre con la mayor transparencia, tiene que acompañarse de adecuados mecanismos institucionales de control y rendición de cuentas.

Para lo anterior, es preciso que los titulares de las entidades de fiscalización estén alejados de consignas partidistas y de fobias y filias políticas, que gocen de buena reputación y cuenten con suficiente capacidad profesional y experiencia para impulsar de manera decidida una gestión pública consistente con los valores de imparcialidad, honestidad, rigor técnico y transparencia.

En todo caso, el propósito superior es que los recursos públicos se administren con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para satisfacer los objetivos a los que están destinados, tal y como lo establece el artículo 134 de nuestra Constitución.

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo Único. Se reforma el séptimo párrafo y se adicionan dos últimos párrafos a la fracción II del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 116. ...

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

Mediante un proceso de convocatoria pública, abierta y transparente, determinado en las leyes correspondientes, el titular de la entidad de fiscalización de las entidades federativas, será electo por las dos terceras partes de los miembros presentes en las legislaturas locales, por periodos no menores a siete años y deberá contar con experiencia de cinco años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades.

Para ser titular de la entidad de fiscalización de las entidades federativas se requiere que durante el ejercicio de su encargo no podrá formar parte de ningún partido político, ni desempeñar otro empleo, cargo o comisión, salvo los no remunerados en asociaciones científicas, docentes, artísticas o de beneficencia.

No podrá ser titular de la entidad de fiscalización de las entidades federativas la persona que haya ocupado el cargo de secretario o su equivalente, procurador de justicia o diputado local, en sus respectivos estados, durante el año previo al día de su designación.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de octubre de 2010.

Diputado Martín Rico Jiménez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 74 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA GABRIELA CUEVAS BARRON, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, diputada federal Gabriela Cuevas Barron, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta honorable asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se deroga el cuarto párrafo de la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Por muchos años, en el imaginario colectivo se ha enraizado la certeza de que los presidentes han utilizado recursos provenientes de la “partida secreta” de manera opaca y discrecional. Algunos cálculos señalan que en el periodo comprendido entre 1983 y 1997 (durante los sexenios de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas y Ernesto Zedillo) se manejaron cerca de mil 342 millones de dólares bajo el amparo de esta partida y, por lo tanto, sin rendir cuentas de su destino al órgano legislativo.

Una investigación publicada en 1997 destaca que “Miguel de la Madrid ejerció diariamente en promedio 160 mil dólares; Carlos Salinas de Gortari, 390 mil, y Ernesto Zedillo lo redujo a 145 mil por día, durante 1995 y 1996. En total, Miguel de la Madrid ejerció 352,739,170 dólares (58,789,862 dólares por año en promedio) entre 1983 y 1988; mientras que Carlos Salinas de Gortari superó la cifra por más de dos veces al ejercer 857,751,170 dólares (un promedio de 142,958,530 dólares por año) entre 1989 y 1994; Ernesto Zedillo, por su parte, ejerció un total de 106,076,150 dólares (53,038,075 anuales en promedio) entre 1995 y 1997”.¹

Por presiones de la organización civil se dejaron de ejercer los recursos asignados a esta partida a partir de 1998, mientras que, a partir del año 2000, se dejaron de contemplar estos recursos en los presupuestos de egresos correspondientes, lo que puede observarse en la tabla siguiente:

Gastos Contingentes

(Partida Secreta)

Millones de pesos

Año Monto asignado

1995 426.4

1996 302.3

1997 200.0

1998 50.0 (no se ejerció)

1999 1000.0 (no se ejerció)

Del comportamiento de esta partida en los últimos periodos presidenciales se puede advertir que la amenaza no es menor pues, además de la opacidad, la partida secreta se caracterizó por carecer de racionalidad entre lo presupuestado y lo ejercido. Durante los años que se utilizó, se presentaron alzas y bajas sin que mediara justificación alguna por su propia naturaleza de “secretas”. En este sentido, resultan evidentes los aumentos en 1988, 1991 y 1994, años en que se realizaron elecciones.

Por la válida suspicacia con que los ciudadanos veían el ejercicio de estos recursos, se dejaron de asignar recursos al ramo respectivo con el propósito de que la fiscalización de las finanzas públicas fuera un principio rector en el funcionamiento del Ejecutivo. Sin embargo, no ha desaparecido esta bolsa de recursos: únicamente se mantiene en ceros pero todavía existe la posibilidad de que en un futuro se pueda utilizar.

En este sentido, cabe recordar que en el año 2005 hubo un intento por regular el uso de la partida secreta en proyectos de seguridad nacional sin que los ciudadanos tuviéramos la posibilidad de conocer el destino del gasto ni los resultados de los programas, pues en dicha iniciativa se proponía que la información utilizada, así como la derivada de sus resultados, tendría el carácter de reservada y confidencial.

De esta manera, la prohibición expresa en el texto constitucional es un paso fundamental que los actores políticos debemos dar para garantizar que en los años subsecuentes no permanezcan las condiciones para legitimar el uso de la partida secreta, lo que constituiría un retroceso en materia de transparencia.

A ello, hay que agregar que durante los últimos 10 años no se ha asignado recurso alguno a las también llamadas “erogaciones contingentes”, por lo que no es necesaria la existencia de un precepto constitucional que permita o de cabida a una bolsa de recursos que esté al margen de los mecanismos de fiscalización y en contra de toda lógica democrática que prevé la eficacia en las acciones gubernamentales.

Por lo anteriormente expuesto, y a fin de evitar los riesgos de discrecionalidad o abuso en el uso de los recursos que representa la actual redacción de la fracción IV del artículo 74 constitucional, someto a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión esta iniciativa para desaparecer las partidas secretas con el siguiente proyecto de

Decreto que deroga el cuarto párrafo de la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para desaparecer las partidas secretas

Artículo 74. ...

I. a III. ...

IV. ...

...

...

(Se deroga)

...

...

...

...

V. a VIII. ...

Transitorio

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

Nota:

1 Fundar, Centro de Análisis e Investigación, Comunicado de prensa No. 5, 28 de marzo de 2005.

Salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de octubre de 2010.

Diputada Gabriela Cuevas Barron (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y DE LAS LEYES FEDERAL DEL TRABAJO, Y PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA DE JESÚS AGUIRRE MALDONADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita, diputada federal María de Jesús Aguirre Maldonado, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de la honorable asamblea el presente proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal del Trabajo y la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

México, desafortunadamente mantiene tasas preocupantes de trabajo infantil, lo cual es resultado, por un lado, de la precaria condición de la economía nacional, que adolece del decremento constante de su productividad y del pobre desarrollo de su mercado interno y por el otro de una laxa legislación que no responde a las necesidades actuales de la estructura social mexicana.

Este fenómeno perjudica el desarrollo de las y los niños mexicanos que tienen la necesidad de trabajar, pues los sujeta al penoso círculo de la pobreza, les limita las posibilidades de desarrollo profesional y problematiza las opciones de desarrollo económico e igualdad social del país.

Ante tal planteamiento es necesario que se formulen soluciones dentro del ámbito legislativo que permitan la consecución de nuevos postulados en aras de disminuir el trabajo infantil.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) define al trabajo infantil como todo aquél que priva a los niños y niñas de su potencial y dignidad, perjudica su desarrollo físico y psicológico, es nocivo para su bienestar físico, mental o moral e interfiere con su escolarización.

Debido a que el trabajo infantil es un fenómeno multifactorial, complejo y tiene diversas aristas, es difícil precisar las causas que lo originan, no obstante se observa con preocupación la existencia de un círculo vicioso en torno al trabajo infantil, es decir, datos oficiales demuestran que hay una relación directa entre la escolaridad del o la jefe de familia y la incidencia de trabajo infantil: a mayor escolaridad, menor incidencia. En 6 de cada 10 hogares con trabajo infantil, el jefe de familia no tiene secundaria (Instituto Nacional de Estadística y Geografía –Inegi–, 2004).

En el corto plazo el trabajo infantil incrementa el ingreso familiar pero en el largo plazo genera efectos adversos ya que aumenta la desigualdad en la distribución del ingreso,

hace más grande la brecha que separa a los pobres y a los ricos; además de que restringe las oportunidades para salir de la pobreza, ya que impacta de manera negativa en el nivel educativo de la población, la productividad de la fuerza laboral y su competitividad.

En nuestro país existen dos categorías de menores trabajadores: los de menos de 14 años, de quienes la Constitución y la Ley Federal del Trabajo prohíben que se utilice su trabajo, y los de edades entre 14 y 16, cuyo trabajo permite la ley bajo determinadas circunstancias (haber cursado su educación obligatoria, jornada máxima de seis horas, no trabajo nocturno ni horas extras, etc.)

Sin embargo, cada día observamos la gran deserción escolar de miles de jóvenes, que para contribuir con el ingreso familiar, se ven obligados a laborar en trabajos mal remunerados.

Las cifras nos demuestran que más de una cuarta parte de los menores que trabajan no asiste a la escuela. De acuerdo al censo de población del año 2000, hecho por el Inegi, 959 mil 640 menores en edad de 6 a 11 años de edad no acudían a la escuela primaria y un millón 469 mil 441 de edades entre 13 y 15 no asistían a la escuela secundaria, lo que haría un total de dos millones 429 mil 82 infantes en edad de cursar la educación básica que están fuera de ella. Hay que destacar que existe un subregistro en esta área, pues muchos menores trabajadores no se reconocen ni son reconocidos como tales, así como la existencia de pasos hacia delante en la materia, aunque sin las metas óptimas para un país que es miembro de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos.

Por otro lado, México ha suscrito diversos instrumentos internacionales orientados a atender esta problemática, entre los que se encuentran la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por este país en 1990, y el Convenio 182 de la OIT sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación, ratificado por México en el 2000.

El primer instrumento, en su artículo 32, reconoce el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso, que sea nocivo para su salud, educación o desarrollo; y establece la obligación de los Estados parte de adoptar medidas legislativas y administrativas para garantizar la aplicación de este artículo.

Mientras que el segundo indica que entre las peores formas de trabajo infantil se encuentra “el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños”.

En el ámbito regional, la Corte Interamericana ha determinado, en su opinión consultiva OC-17/2002 Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, de 28 de agosto de 2002, que “la expresión ‘interés superior del niño’ consagrada en el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño... Los Estados parte en los tratados internacionales de derechos humanos tienen la obligación de adoptar medidas positivas para asegurar la protección de todos los derechos del niño”. En la presente iniciativa así se entiende al interés superior de las niñas y niños.

Sin embargo, aún está pendiente la ratificación del Convenio 138 de la OIT sobre edad mínima, el cual establece en su artículo 1 que: “Todo Miembro para el cual esté en vigor el presente Convenio se compromete a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores”.

En este sentido, el Convenio 138 insta a los Estados a elevar progresivamente la edad mínima de admisión al mercado laboral, permitiendo establecer diferentes edades y criterios. Argentina, Brasil, Francia, España, Portugal e Irlanda son sólo algunos de los países que han ratificado dicho Convenio y todos ellos han establecido como edad mínima los 16 años de edad.

El caso de Argentina es de particular relevancia para nuestro país, no sólo por la similitud social y cultural, sino porque previo a la ratificación de este convenio el gobierno argentino aprobó una iniciativa para elevar la edad mínima de admisión al empleo de los 14 a los 16 años de edad, conocida como Ley Nacional 26.390.

Cabe señalar que tanto el Convenio número 138 como el Convenio número 182 son fundamentales. De conformidad con la Declaración de la OIT, incluso los Estados Miembros que aún no han ratificado estos Convenios deben observar, promover y poner en práctica los principios.

Así la OIT ha establecido los siguientes criterios a fin de que los países alcancen progresivamente estos estándares:

	Edad mínima autorizada para que los niños comiencen a trabajar	Posibles excepciones para algunos países en desarrollo
Trabajo peligroso	18 años	18 años
Ninguna persona menor de 18 años debe realizar trabajos que atenten contra su salud o su moralidad.	(16 años siempre que se cumplan estrictas condiciones)	(16 años siempre que se cumplan estrictas condiciones)
Edad mínima límite		
La edad mínima de admisión al empleo no debe estar por debajo de la edad de finalización de la escolarización obligatoria, por lo general, los 15 años de edad.	15 años	14 años
Trabajo ligero		
Los niños de entre 13 y 15 años de edad podrán realizar trabajos ligeros, siempre y cuando ello no ponga en peligro su salud o su seguridad, ni obstaculice su educación, su orientación vocacional ni su formación profesional.	Entre 13 y 15 años	Entre 12 y 14 años

Fuente: OIT. <http://www.ilo.org/ipec/facts/ILOconventionsonchildlabour/lang-es/index.htm>

Este esfuerzo por elevar progresivamente la edad mínima para la admisión al mercado laboral no es cosa menor, representa para miles de jóvenes la diferencia entre seguir sus estudios y mejorar su nivel de vida o aumentar su nivel de marginación social y de analfabetismo.

Por otro lado, el que exista una edad mínima de admisión al empleo de 14 años es incongruente con el artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que todo individuo tiene derecho a recibir educación y precisa al Estado a otorgar la educación básica (pre escolar, primaria y secundaria), la cual se culmina entre los 15 y 16 años de edad, situación que impera a modificar nuestra legislación.

En México tanto empleadores como autoridad, violentan las especificaciones que prohíben la contratación de personas menores de 14 años y la legislación especial para las personas entre 14 y 16 años que obliga a los padres o tutores a otorgar su permiso ante la autoridad laboral, respetar la jornada máxima de seis horas, con un intervalo cuando menos de una hora de reposo, prohíbe el trabajo industrial nocturno o después de las 10 de la noche, trabajar horas extras o en labores insalubres, peligrosas o que afecten su moral, a facilitar la asistencia a la escuela e impartir cursos de capacitación, etcétera.

Los patrones incumplen con su obligación legal de llevar un registro de trabajadores menores que empleen y las autoridades del trabajo no cumplen con su obligación de realizar inspecciones para verificar que el patrón cumpla con sus obligaciones o de lo contrario aplicar la sanción correspondiente.

Queda claro que estamos ante un problema que requiere de toda la atención del Estado Mexicano, también es evidente que el problema tiene solución en la medida en que emprendamos acciones conjuntas y progresivas en diferentes ámbitos.

Por tal motivo es la presenta iniciativa que pretende incrementar la edad mínima para trabajo a 16 años, con la finalidad de que la legislación nacional sea congruente con nuestra realidad social y permita que las y los jóvenes tengan la oportunidad de terminar su educación básica, la cual es fundamental para que tengan un mayor conocimiento de su entorno y así adquieran las herramientas suficientes para su crecimiento personal y el desarrollo de mejores oportunidades para el futuro.

Es pertinente que el trabajo crezca para los mayores de edad y no para quienes deben estudiar, pues de lo contrario sometemos a un sector de nuestra niñez y juventud a cumplir con una doble jornada, que les limita las posibilidades de aprovechar su estancia educativa y les niega el desarrollo de su sana convivencia y esparcimiento.

La urgencia de esta iniciativa radica en las siguientes cifras, que nos indican, según el documento especializado en estadísticas sobre niñez "Cuéntame" del Inegi, que Al 2007 en México, había 29 millones de niños y niñas de 5 a 17 años de edad, de los cuales más de 3 millones y medio realizaron alguna actividad económica, el 67 por ciento eran niños y 33 por ciento niñas.

De estos menores, 55.5 por ciento realiza quehaceres domésticos en el hogar y estudia, 28.5 por ciento sólo estudia y 4.7 por ciento combina el trabajo remunerado con los quehaceres domésticos y el estudio. Sin embargo el problema se agudiza cuando

analizamos que de los 3 millones y medio de niños y niñas ocupados en el país, 39.7 por ciento no asiste a la escuela, es decir 1.2 millones, de los cuales 70.5 por ciento son niños y 29.5 por ciento son niñas.

Los niños y niñas que trabajan, lo hacen principalmente en el campo, en el comercio, y en la industria manufacturera. Mientras que al analizar la situación en las entidades federativas encontramos que en primer lugar se encuentra Guerrero que presentó el mayor porcentaje de niños que trabajan con 20 por ciento, le siguen Michoacán y Zacatecas con 18 por ciento, mientras que el Distrito Federal obtuvo 6 por ciento seguido de Sonora con 7 por ciento.

Estas características nos demuestran el importante problema que sufre la niñez mexicana, que está expuesta a mantener la reproducción de la pobreza, a trabajos peligrosos y a dejar sus estudios escolares.

Por lo expuesto y fundado, someto a consideración de esta soberanía el siguiente

Decreto por el que se reforman el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 5, 22, 23, 173, 174, 363 y 988 de la Ley Federal del Trabajo y el artículo 35 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Artículo Primero. Se reforma la fracción tercera del inciso 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...

A. ...

I. y II. ...

III. Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de **dieciséis** años. Los mayores de esta edad y menores de dieciocho tendrán como jornada máxima la de seis horas.

Artículo Segundo. Se reforma la fracción primera del artículo 5o, de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 5o. Las disposiciones de esta Ley son de orden público...

I. Trabajos para niños menores de **dieciséis** años;

II. a XIII. ...

Artículo Tercero. Se reforma el artículo 22, de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 22. Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de dieciséis años y de los mayores de esta edad y menores de **dieciocho** que no hayan terminado su

educación obligatoria, salvo los casos de excepción que apruebe la autoridad correspondiente en que a su juicio haya compatibilidad entre los estudios y el trabajo.

Artículo Cuarto. Se reforma el artículo 23, de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 23. Los mayores de **dieciséis** y menores de **dieciocho** años necesitarán autorización de sus padres o tutores y a falta de ellos, del sindicato a que pertenezcan, de la Junta de Conciliación y Arbitraje, del Inspector del Trabajo o de la Autoridad Política, para prestar sus servicios.

Artículo Quinto. Se reforma el artículo 173 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 173. El trabajo de los mayores de **dieciséis** años y menores de **dieciocho** queda sujeto a vigilancia y protección especiales de la Inspección del Trabajo.

Artículo Sexto. Se reforma el artículo 174 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 174. Los mayores de **dieciséis** y menores de **dieciocho** años deberán obtener un certificado médico que acredite su aptitud para el trabajo y someterse a los exámenes médicos que periódicamente ordene la Inspección del Trabajo. Sin el requisito del certificado, ningún patrón podrá utilizar sus servicios.

Artículo Séptimo. Se reforma el artículo 362 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 362. Pueden formar parte de los sindicatos los trabajadores mayores de **dieciséis** años.

Artículo Octavo. Se reforma el artículo 988 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 988. Los trabajadores mayores de **dieciséis** años, pero menores de dieciocho, que no hayan terminado su educación obligatoria, **deberán acudir a la** Junta de Conciliación y Arbitraje competente solicitando autorización para trabajar, y acompañarán los documentos que estimen convenientes, para establecer la compatibilidad entre los estudios y el trabajo.

Artículo Noveno. Se reforma el artículo 35 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 35. Para garantizar la protección de los derechos reconocidos en esta ley, se reitera la prohibición constitucional de contratar laboralmente a menores de **16** años bajo cualquier circunstancia.

...

...

Transitorio

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

Referencias

- Arenal., Sandra *No hay tiempo para jugar... (Niños trabajadores)*. Editorial Nuestro Tiempo. México, 1991.
- Barrón, Antonieta 1, *Los mercados de trabajo rurales. El caso de las hortalizas en México*. Tesis de doctorado. Facultad de Economía. UNAM, 1992, p.1.
- Barrón, Antonieta 2 et al. *Apertura económica de las frutas y hortalizas de exportación en México. Un acercamiento al estudio de la segmentación de los mercados de fuerza de trabajo*. Edición de la Universidad Autónoma de Nayarit. 2002.
- *Boletín internacional de intercambio y preparación del Tribunal Internacional Independiente contra el Trabajo infantil No. 5* . "Informe de la OIT de noviembre de 1995 sobre trabajo infantil". Diciembre de 1995. México.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Cruz Aguirre, Javier. "Nueva selección de jornaleros". Semanario Zeta del 8 al 14 de mayo de 1998. Tijuana, BC, p. 38 A
- *El Financiero*. "Un millón de muertes por accidentes de trabajo". 12 de abril de 1999.
- Inegi. *El trabajo infantil en México 1995-2002* . México, 2004.
- Juárez González, Irma P. "Los niños jornaleros migrantes. El trabajo infantil, el rezago educativo en el perpetuo círculo de la pobreza". Taller La situación del campo mexicano. Impacto del ajuste estructural. Alternativas y casos. 1998. Sitio web www.unam.mx/rer/juarez.html Consulta 16/11/00.
- López Limón, Mercedes Gema. Datos propios de la investigación "Incorporación prematura al mercado laboral. Trabajo de menores en la industria, trayectoria escolar y capacitación". IIS-UABC. 2000.
- López Limón, Mercedes Gema. *El trabajo infantil, fruto amargo del capital* . Edición de la autora. Impresora San Andrés . Mexicali, BC, 1998.
- Inegi. *Cuéntame 2007* , México, 2007. <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/ninos.aspx?tema=P>
- Inegi, *Encuesta Nacional sobre Ocupación y Trabajo 2007* , México, 2007.
- CNN, *5 millones de niños trabajan*, México 13 de julio de 2010. <http://www.cnnexpansion.com/economia/2010/07/13/5-millones-de-ninos-tra-bajan-en-mexico>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a 25 de noviembre de 2010.

Diputada María de Jesús Aguirre Maldonado

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 20 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 13 DE LA LEY QUE ESTABLECE LAS NORMAS MÍNIMAS SOBRE READAPTACIÓN SOCIAL DE SENTENCIADOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LUCILA DEL CARMEN GALLEGOS CAMARENA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, diputada federal Lucila del Carmen Gallegos Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 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 asamblea iniciativa que reforma la fracción III del apartado B del artículo 20 constitucional y el párrafo tercero del artículo 13 de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La prisión representa, dentro de nuestra sociedad, una institución totalitaria y punitiva; sus fines se circunscriben, en primera instancia, a la intimidación, bajo el postulado de que es un medio eficaz para amenazar a posibles delincuentes o para evitar que reincidan los que ya han incurrido en una conducta antisocial. Otro de sus fines parte de la hipótesis de que la corrección de la conducta delictiva supone la aplicación de medidas tendientes a readaptar a los individuos “desviados” dentro del marco de la legalidad y la “normalidad”, las cuales, sólo podrían llevarse a cabo, si tales personas se hallan encerradas: la prisión cumple, entonces, con el propósito de contener y excluir a los sujetos transgresores del consenso social.

Sobre el particular, Elías Neuman (1994) afirma que la cárcel se ha constituido en *un lugar para estar mal* que acepta *naturalmente* la idea de contención y depósito de seres humanos acusados por delitos contra la propiedad. Neuman analiza el papel dañino de la cárcel y refiere que el Estado, a través de la aplicación de la pena privativa de la libertad, se apropia del individuo; planifica allí, en la prisión, su vida presente y futura, y logra una de las formas más arteras del control y la dominación mediante la coerción física: se convierte, así, en el planificador absoluto de la violencia que refuerza la legitimación del sistema.¹

A este respecto, el doctor Sergio García Ramírez señala que quien ingresa a prisión lo hace despojado de cualquier grandeza; sólo lleva la etiqueta de “hombre vencido”, “enemigo social”, “delincuente”. El poder político puede hacer todo, o casi todo, con este sujeto. La historia de las penas en la época moderna y particularmente de la prisión cerrada, es un relato de los esfuerzos que muchas mujeres y muchos hombres han hecho –contra viento y marea- para reducir ese poderío del gobierno, privarle de omnipotencia, recatar al hombre vencido y reconocerle en la realidad de su reclusión cotidiana lo que de buena o mala gana le atribuyen las leyes que, con frecuencia, se quedan a la puerta de la celda: derechos, sólo eso, derechos efectivos para los reclusos hombres de carne y hueso.

En nuestro país, la Secretaría de Seguridad Pública reportó este año que en el conjunto de las prisiones de México hay actualmente 172 mil espacios penitenciarios y 230 mil internos, lo que sitúa los niveles de sobre cupo en casi 34 por ciento. Esta crisis de sobrepoblación del sistema penitenciario genera, además del menoscabo a los derechos de los internos, un detrimento en la aplicación de los reglamentos de cada centro.

Al tratar de encontrar algunas causas de esta innegable y manifiesta crisis penitenciaria, con el fin de construir alternativas de solución a ella, expertos en la materia destacan tres principales y grandes aspectos que se han traducido en factores determinantes de este complejo problema público: primero, el abuso y uso de la prisión como medida casi exclusiva de la sanción penal; segundo, el rezago judicial como una de las características que afecta de forma inminente la situación jurídica de los reclusos, y tercero, la incapacidad técnica y profesional de quienes dirigen y operan el sistema penitenciario; factores todos éstos interdependientes que han motivado e impulsado un gran círculo vicioso, que desde hace muchas décadas no sólo no logramos erradicar, sino ni siquiera disminuir.

La doctrina contemporánea sostiene que sólo deben prohibirse, en el ordenamiento punitivo, aquellas conductas que realmente entrañen gravedad. La naturaleza subsidiaria del derecho penal alude a que el Estado debe emplear este instrumento como un último recurso, allí donde no basten otras normas. El derecho penal es la más drástica reacción del Estado, sobre todo en lo que se refiere a la pena privativa de libertad, la cual suele dejar secuelas imborrables.²

En este mismo orden de ideas, cabe destacar el postulado de numerosas investigaciones criminológicas, así como la posición de diversos expertos en la materia, quienes aluden y pugnan por una estrategia de política criminal encaminada a disminuir la población de las cárceles, como una necesidad inminente del sistema; y uno de los caminos para lograrlo es haciendo efectivos diversos recursos establecidos en el marco jurídico nacional, como es el caso de la libertad provisional bajo caución, la libertad provisional bajo protesta y la libertad por desvanecimiento de datos, los cuales son derechos a disposición de los individuos sujetos a proceso penal, establecidos en el Código Federal de Procedimientos Penales; asimismo, haciendo efectivo el derecho a la libertad condicional y a la libertad preparatoria, como derechos de los individuos sentenciados a prisión, establecidos en el mismo código; como también, haciendo efectivos los sustitutos y alternativas a la prisión establecidos en el Código Penal Federal, mediante el tratamiento en libertad, semilibertad, el trabajo en favor de la comunidad y la multa. Cabe destacar que las formas de libertad anticipada constituyen un derecho de la persona presa y no una prerrogativa del Ejecutivo.

No debemos olvidar que paralelo al derecho de castigar por parte del Estado, cuyo fin es proteger el orden social, transitan los derechos del infractor en cuanto a persona. Quien delinque tiene por disposición constitucional el derecho a que se le instruya para reformarlo y reintegrarlo como ser productivo al seno mismo de la vida comunitaria. En la mayoría de las ocasiones los reos que son objeto de derechos penitenciarios tienen más oportunidad de reformarse y reintegrarse a la sociedad que aquellos que están en reclusión. Ni el Estado tiene el derecho de excluir, ni el reo pierde su derecho a ser considerado un ser humano.

Como ejemplo de lo anterior, Fernando García Cordero señala que la experiencia que ha dejado la libertad provisional, medida que tiene por objeto asegurar la comparecencia del procesado o garantizar la efectividad de la sentencia, constituye un avance indudable en la sustitución de la prisión preventiva. Es una medida que agiliza el proceso, humaniza la impartición de justicia, abate costos administrativos y garantiza un mejor equilibrio entre autoridades penales y gobernados.

No obstante los beneficios que conlleva la adopción de este tipo de medidas a las que muchos de los reclusos tienen derecho, la falta de conocimiento de los mismos, así como de las autoridades y las formas en que se hacen valer, constituyen una barrera para su acceso.

De acuerdo con las conclusiones del diagnóstico sobre la incidencia de los delitos cometidos por las mujeres privadas de su libertad, procesadas y sentenciadas, elaborado por el Centro de Estudios para el Adelanto de la Mujer y la Equidad de Género de esta honorable Cámara de Diputados, algunas mujeres están internas en los centros penitenciarios y, como nadie las visita ni pregunta si pueden acceder a algún beneficio, como la libertad anticipada por buena conducta, sustitución de la pena, etcétera, siguen privadas de su libertad cuando ya habrían podido obtenerla.

El conocimiento de los derechos constituye un derecho en sí, no podemos permitir que la ignorancia sea un factor por el cual las personas que cumplen con los requisitos de ley continúen o sean privadas de su libertad.

A este respecto las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de las Naciones Unidas, que en su regla 35, incisos 1) y 2), disponen:

“Información y derecho de queja de los reclusos

“35. 1) A su ingreso cada recluso recibirá una información escrita sobre el régimen de los reclusos de la categoría en la cual se le haya incluido, sobre las reglas disciplinarias del establecimiento y los medios autorizados para informarse y formular quejas; y cualquiera otra **información necesaria para conocer sus derechos** y obligaciones, que le permita su adaptación a la vida del establecimiento.

“2) Si el recluso es analfabeto, se le proporcionará dicha información verbalmente.”

Nuestra legislación, particularmente el artículo 13 de la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados dispone que se entregará a cada interno un instructivo, en el que aparezcan detallados sus derechos, deberes, y el régimen general de vida en la institución y que tratándose de reclusos indígenas, el instructivo se les dará traducido a su lengua.

Como se desprende de lo anterior, nuestra legislación se adapta al instrumento internacional citado, salvo por lo que hace a los reclusos analfabetos, en cuyo caso se le debe proporcionar la información de manera verbal, por lo que uno de los propósitos de la presente iniciativa es modificar la ley de la materia en ese sentido.

Asimismo, nos parece importante señalar de una manera más detallada en el texto del artículo 13 de la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados que en el instructivo que se entregue a los reclusos contenga tanto los beneficios de los que pueden ser sujetos como los requisitos que deben cumplir para tal efecto.

Por otra parte, consideramos que el conocimiento de los beneficios a que hemos aludido en la presente exposición de motivos es tan relevante, tanto para los imputados y sentenciados como para todo el sistema penitenciario, que debe ser considerado un derecho constitucional, por lo que siendo el artículo 20 apartado B de nuestra Carta Magna el que dispone los derechos de los imputados proponemos modificar la fracción III a fin de garantizar el acceso a esta información.

Estamos convencidos de que, con la aprobación de esta iniciativa, este honorable Congreso estará coadyuvando al cumplimiento del Estado de derecho, a solucionar la grave crisis que enfrenta el Sistema Penitenciario en México y a garantizar a los procesados y sentenciados el respeto a sus derechos humanos.

En atención a lo expuesto, someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se modifica la fracción III del apartado B del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se reforma el párrafo tercero del artículo 13 de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados

Primero. Se modifica la fracción III del apartado B del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 20. ...

A. ...

I. a X. ...

B. ...

I. a II...

III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, **así como en la ejecución de sentencia**, los hechos que se le imputan y los derechos y **beneficios** que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y los datos del acusador.

IV. a IX. ...

...

...

C. ...

I. a VII. ...

Segundo. Se reforma el párrafo tercero del artículo 13 de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, para quedar como sigue:

Artículo 13. ...

...

Se entregará a cada interno un instructivo, en el que aparezcan detallados sus derechos, deberes, **los beneficios que para él prevé la ley** y el régimen general de vida en la institución. Tratándose de reclusos indígenas, el instructivo se les dará traducido a su lengua. **En el caso de que el recluso fuera analfabeto, se le proporcionará dicha información verbalmente.**

...

...

Transitorios

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

Notas

1 Marcela Briseño López. *Garantizando los derechos de las mujeres en reclusión*, Inmujeres, PNUD. México, 2006

2 Fernández Muñoz Dolores Eugenia. *La pena de prisión, propuestas para sustituirla o abolirla*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de noviembre de 2010.

Diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena
(rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 4O. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA YOLANDA DEL CARMEN MONTALVO LÓPEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, diputada federal Yolanda del Carmen Montalvo López, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXI Legislatura, con fundamento en las facultades que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 71, fracción II, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma los párrafos sexto y séptimo, y adiciona un párrafo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

A lo largo de nuestra historia desafortunadamente siempre ha existido un trato injusto para los menores de edad. Tal problema ha hecho reflexionar con seriedad a las personas que integran los diversos organismos tanto públicos como privados, con el fin de lograr que los niños gocen plenamente del respeto a sus derechos y de los beneficios propios de su edad, así como para que se les proteja de su natural vulnerabilidad.

Si bien es cierto que el Estado, a través de sus instituciones, debe velar por el desarrollo de los menores, satisfaciendo las necesidades de educación, salud, juego, deporte, alimentación, que tienen, también lo es que la formación que en la familia reciben los hijos es insustituible.

Lo vivido en la edad temprana es fundamental para la edad adulta; por ello, a la niña y el niño, debe garantizárseles el respeto y la protección de sus derechos; asimismo, en el seno familiar deben brindárseles todos los cuidados necesarios para su completo desarrollo.

El primer documento de carácter internacional sobre los derechos del niño fue la Declaración de Ginebra de 1924 adoptada por la Sociedad de Naciones, seguida por la Declaración de Derechos del Niño de 1959. La Convención sobre los Derechos del Niño fue aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, tras diez años de trabajo.

México fue uno de los países que promovió la primera Cumbre Mundial en Favor de la Infancia de 1990. También fue uno de los primeros países en ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño el 21 de septiembre de 1990. Igualmente, México ratificó el 15 de marzo de 2002, los Protocolos Facultativos a la Convención de los Derechos del Niño, en materia de Venta de Niños, Prostitución y Pornografía Infantil y sobre la Protección de Niños en Conflictos Armados.

Al ser ratificada la Convención de los Derechos del Niño, el Estado mexicano se comprometió a adecuar sus leyes y a establecer los mecanismos necesarios para dar seguimiento a los derechos establecidos en este acuerdo internacional, así como para garantizar su cabal cumplimiento. Este ordenamiento internacional además de constituir un instrumento jurídicamente vinculante frente a los Estados que lo han ratificado, sus disposiciones expresan la clara tendencia a traducir en términos de derechos, prácticamente todo aspecto relacionado con las niñas y los niños.

Es así que con la última reforma del artículo cuarto de nuestra Constitución aprobada en diciembre de 1999 y publicada en abril de 2000, se inicia la adecuación del marco jurídico de las niñas y los niños a los postulados internacionales. Con estas modificaciones se prevé 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...”**

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 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.”

En ese sentido, también es publicada en mayo de 2000 la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la cual tiene por objeto garantizar a niñas, niños y adolescentes, la tutela y el respeto de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución. Además, se han logrado reformas penales importantes en materia de explotación sexual infantil.

No se puede negar que a partir de la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño por el Estado Mexicano, los progresos han sido notables. Sin embargo, aún queda mucho camino por recorrer en la labor de superar las disparidades que persisten en el país y garantizar para todos y cada uno de los niños y niñas el acceso a una educación de calidad; la protección contra el trabajo infantil; su participación en todos los asuntos que los afecten; la erradicación de la violencia, y la consecución plena de la igualdad y la no discriminación, entre otros.

Por ello, si bien es cierto que la reforma al artículo cuarto constitucional significó un gran avance, también lo es que continúa siendo insuficiente en el reconocimiento de los derechos de las niñas y los niños. Aunque la Convención recoge un catálogo amplísimo de derechos y libertades, la Constitución se limita a reconocer el derecho a la satisfacción de ciertas necesidades.

“Ciertamente, como señalan algunos autores, los principios relativos a la protección de derechos de niños, niñas y adolescentes se encuentran recogidos en la Ley Reglamentaria del Artículo 4º; sin embargo, al no estar contemplados constitucionalmente no son susceptibles de ser protegidos mediante los mecanismos de garantía previstos en la norma fundamental. Por esta misma razón, no pueden ser considerados pautas rectoras de la legislación inferior por estar en el mismo rango que esta...”¹

Es importante considerar que la presente iniciativa no busca hacer de la Constitución un compendio de los derechos de la niñez establecidos en la Convención, sino de construir los principios y los derechos básicos que den el soporte necesario para su cumplimiento.

En este sentido, aunque en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes se establece la distinción entre niño y adolescente, se requiere que esta diferencia se reconozca a nivel constitucional y que igualmente se definan los alcances de la protección de los derechos. Es importante destacar que a pesar de las capacidades adquiridas al momento de iniciar la adolescencia, ésta se caracteriza, al igual que la infancia, por ser un periodo de desarrollo que requiere de satisfactores especiales y, por ende, de una equivalente protección de derechos a los de los primeros años de la vida humana.

“Nos encontramos así que la distinción entre infancia y adolescencia obedece a razones plenamente justificadas que pueden ayudar a la garantía de los derechos mediante el reconocimiento, por ejemplo, de una mayor autonomía a partir del inicio de la pubertad. Esta

distinción debe recogerse constitucionalmente para ser identificada como un principio de interpretación de los derechos de niños, niñas y adolescentes”.²

Aunado a lo anterior, cabe resaltar que a partir de la reforma al artículo 18 constitucional en 2005, el término “adolescente” quedó incorporado al texto de la norma fundamental generando así falta de coherencia con el actual artículo cuarto. Con dicha reforma se dispone la creación de un sistema integral de justicia para los adolescentes, definiendo a éstos como aquellas personas que tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad.

Lo anterior crea confusión en la interpretación de la norma, toda vez que por una parte se entiende que el artículo cuarto protege a todas las personas menores de 18 años identificándolas como niñas y niños, utilizando la norma de la Convención pero sin definirlo expresamente, y en el artículo 18 se incorpora el concepto jurídico “adolescente”, que está incluido también en el rango de edad por debajo de los 18 años.

Es por ello que se hace necesario adecuar el texto constitucional a efecto de definir las edades para los niños y adolescentes, buscando subsanar las confusiones e interpretaciones que se puedan presentar. Se requiere definir estos nuevos términos incorporados al lenguaje constitucional para hacer explícito el alcance de cada norma jurídica.

Por otro lado, el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece el principio del interés superior de la niñez como el eje sobre el que se desarrollarán las medidas en torno a niños y niñas, y fue reconocido por el Comité de los Derechos del Niño. En el artículo cuarto de la Constitución no aparece este principio, al menos como tal.

“Algunos países han introducido en sus Constituciones el principio del interés superior de la niñez tal cual, otros lo han hecho en Códigos específicos. Sin embargo los alcances de este principio van más allá de su mera inclusión literal. Tal inclusión sin otros elementos puede llevar a desviaciones como considerar que los derechos de la niñez están por encima de los derechos de otros individuos.”³

El texto mismo del artículo tercero de la Convención da la pauta de los elementos que deben de ser considerados como constitutivos del interés superior del niño:

1. 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.
2. Los Estados partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.
3. Los Estados partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

Un elemento constitutivo de la noción del interés superior de la niñez es el derecho del niño o la niña a manifestar su opinión y a que sea escuchada en aquellos asuntos que le afectan. El

reconocimiento de este derecho no hace otra cosa sino enfatizar la importancia de la participación infantil como elemento constitutivo del desarrollo de la niñez, y contribuye al fortalecimiento de la cultura democrática no solo como posibilidad de futuro, sino como práctica presente, pues la participación infantil involucra a los adultos que les rodean.

Al ratificar el Senado mexicano la Convención en 1990, México también se comprometió a presentar informes periódicos sobre la situación que guarda la niñez en el país, así como sobre las medidas implementadas para mejorar sus condiciones de bienestar.

En las Observaciones finales emitidas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, respecto al II Informe de México sobre Niñez, el Comité recomienda que el gobierno mexicano adopte medidas para sensibilizar a la población acerca del significado y la importancia de aplicar el principio del interés superior del niño y vele por que el artículo 3 de la Convención esté debidamente reflejado en sus medidas legislativas y administrativas, como las relacionadas con la asignación de los recursos públicos.

Esta iniciativa busca contribuir a que las disposiciones contenidas en el texto constitucional en materia de derechos de niñas y niños, sean más cercanas a los principios y nociones establecidas en la Convención, no solo porque son compromiso, sino porque existe una amplia reflexión en torno a ello, y sobre la forma en que dan origen a leyes o políticas para hacer cumplir dicho acuerdo. Estos elementos son los que impulsan a proponer la modificación a los párrafos sexto y séptimo del artículo cuarto de la Carta Magna.

En esas observaciones del Comité, también se recomienda que el Estado parte intensifique sus esfuerzos por aumentar considerablemente la parte del presupuesto asignada a la realización de los derechos del niño, prestando atención especial a los niños de grupos económicamente desfavorecidos. Y que intensifique sus esfuerzos por promover, dentro de la familia, en las escuelas y en otras instituciones, el respeto a las opiniones de los niños, en especial de las niñas, y facilitar su participación en todos los asuntos que los afecten.

Compañeras y compañeros legisladores, tenemos que luchar por la construcción de una sociedad más justa, responsable y democrática, creando e instrumentando más y mejores ordenamientos legales y políticas públicas que permitan una protección más eficiente de los derechos de las niñas y los niños, pero también, un ejercicio pleno de ellos.

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto que reforma y adiciona el artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforman los párrafos sexto y séptimo vigentes, y se adiciona un párrafo que será el sexto, recorriéndose el orden de los actuales, todos del artículo 4, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. (Se deroga el párrafo primero)

...

...

...

...

Son niñas y niños las personas de hasta 12 años incompletos, y adolescentes los que tienen entre 12 años cumplidos y menos de 18 años de edad.

Los niños y las niñas tienen derecho **a vivir en condiciones de bienestar**, y a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral y **participación. Todas las acciones y medidas que se adopten deben atender a su interés superior.**

Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá **los recursos necesarios, de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria**, para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.

Transitorios

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

Notas

1 Mónica González Contró. La reforma constitucional pendiente en materia de derechos de niños, niñas y adolescentes. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; 2008.

2 Ibíd, p. 241.

3 Red por los derechos de la infancia en México. <http://www.derechosinfancia.org.mx/>

Diputada Yolanda Montalvo López (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 30., 25 Y 31 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO HELADIO GERARDO VERVER Y VARGAS RAMÍREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito, diputado Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática a la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración del pleno de esta soberanía la siguiente: iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (tejido social), al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

A través del contrato social, las personas hemos delegado al Estado la titularidad del poder; ello nos sustrae del estado de naturaleza, de la ley del más fuerte y nos permite obtener mayor seguridad y garantías de carácter social.

Históricamente hemos avanzado en el reconocimiento legal de derechos civiles, políticos, sociales y culturales, cuyo sentido último es que las personas contemos con niveles básicos de bienestar.

En México los avances legales han sido superados de manera negativa por la realidad: la pobreza, el desempleo, la inseguridad social, la violencia, la falta de acceso a la salud, la explotación sexual e infantil, la discriminación, el narcotráfico, la desigualdad en el acceso a las oportunidades y al desarrollo, las diferencias de clase, sólo por citar algunas. Estos factores fracturan los lazos sociales, que imposibilitan el acceso a los derechos y excluyen a un número importante de ciudadanos de las oportunidades del mercado laboral y de los beneficios sociales como el acceso a la salud, la educación y la cultura.

Cabe destacar que la sociedad existe como tejido social de sus ciudadanas y ciudadanos; a mayor tejido social, más sociedad, pues el tejido social es el conjunto de redes personales, categoriales, estructurales, formales y funcionales, de iniciativas o asociativas y mixtas o ínter sistémicas; que constituyen un activo para los individuos y la sociedad pues les permite ampliar sus opciones y oportunidades para mejorar su calidad de vida.

La inseguridad que vivimos en nuestro país es un claro ejemplo de la descomposición del tejido social, pues para desarrollarnos necesitamos vivir en un ambiente de seguridad, entendida como la cualidad de los espacios públicos y privados, que se caracteriza por la inexistencia de amenazas que socaven o supriman los bienes y derechos de las personas y en la que existen condiciones propicias para la convivencia pacífica y el desarrollo individual y colectivo de la sociedad.¹

En consecuencia, el deterioro, debilitamiento o rompimiento del tejido social significa el aislamiento del individuo, de la sociedad debido a la pérdida de sus principales redes sociales y de valores como la confianza y la solidaridad.

El tejido social también se debilita cuando las normas de convivencia ciudadana son irrespetadas y violentadas impunemente, o cuando las leyes son fácilmente irrespetadas e incumplidas.

El rico entramado del tejido social obliga tanto a las instituciones gubernamentales como a las no gubernamentales y las personas que integran la comunidad a contribuir en su justa dimensión a la cohesión del tejido social. Las personas como integrantes de una comunidad tienen la capacidad de activar procesos y acontecimientos que transformen la realidad en la cual están inmersas según un proyecto de vida en común; por ello, también deben participar, pues si se carece de la participación de las personas en la cohesión del tejido social, no es posible la transformación.

La presente iniciativa de reforma constitucional sienta las bases para lograr la cohesión del tejido social, que conlleva que la acumulación individual de capital humano y la formación colectiva de capital social se articulen, equilibradamente, con la acumulación física individual y colectiva, para potenciar al máximo el desarrollo nacional y lograr un crecimiento económico sostenible con cohesión social

Por lo expuesto y fundado pongo a consideración el siguiente proyecto de

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

Primero. Se reforma el artículo tercero constitucional para quedar como sigue:

Artículo 3o. ...

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia, **así como contribuir a la cohesión del tejido social.**

I. a VIII...

Segundo. Se reforma el artículo veinticinco constitucional 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; **y la cohesión del tejido social**, cuya seguridad protege esta Constitución.

...

...

...

Tercero. Se reforma el artículo treinta y uno constitucional para quedar como sigue:

Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

I a IV...

V. Contribuir a la cohesión del tejido social

Transitorio

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

Nota

1 Sergio García Ramírez, *En torno a la seguridad pública. Desarrollo penal y evolución del delito*, en Pedro José Peñaloza y Mario A. Garza Salinas (coordinadores), *Los desafíos de la seguridad pública en México*, Universidad Iberoamericana, UNAM, PGR, México, 2002, página 81.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de noviembre de 2010.

Diputado Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA JOANN NOVOA MOSSBERGER, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, diputada federal María Joann Novoa Mossberger, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 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 asamblea, iniciativa que adiciona un párrafo primero al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos según la siguiente:

Exposición de Motivos

I. El derecho a la vida es una condición del ser humano que se encuentra inherente a su naturaleza, es parte primaria y esencia del principio mismo de su existencia, pues su negativa representa a la vez la pérdida de las condiciones espontáneas que surgen del estado físico de la presencia del hombre y la mujer en el mundo. El hecho de iniciar un proceso de existencia con las singularidades de la condición de nuestro género, es en sí mismo, un estado o situación de surgimiento de derechos adheridos al individuo que por tener características biológicas particulares que lo hacen ser singular, individual, racional y trascendente, se encuentra bajo la protección de la naturaleza misma que lo ampara bajo un principio esencial de desarrollo de la especie, y establece la condiciones para que viva, crezca y se desarrolle.

Siendo el derecho a la vida el inicio de todo orden social, pues el proceso de asociación humana deriva precisamente del respeto a esta inalienable garantía, es fundamental su observancia, ahí se gesta el proceso de creación del ente social, del Estado mismo y del proceso natural de elevación del ser a los niveles máximos de trascendencia. No podemos entender la existencia de ningún otro derecho, sin la existencia y respeto del derecho a la vida, todos los demás son consecuencias del cumplimiento de esta garantía. El derecho a la libertad, la equidad de género, la salud, la educación, la propiedad y en general todas las garantías fundamentales, son consecuenciales y derivan de la preeminencia de la vida.

II. La misma condición natural del ser humano, lo obliga a trazar las normas que sean necesarias para respetar la vida desde su inicio, es decir desde que es concebida, no podemos pensar en una civilización respetuosa de su naturaleza humana, si no cuenta con los elementos jurídicos necesarios para defender la vida de los más vulnerables: los no nacidos. Al respecto, el licenciado Julio Antonio Hernández Barros, miembro distinguido de la Academia Mexicana de Jurisprudencia y Legislación señala:

...el derecho a la vida es un derecho inalienable del ser humano desde su propia concepción y por ningún motivo puede ser limitado ni contar con excepción alguna...

Diversos filósofos, juristas y hombres de ciencia destacan la preponderancia del derecho a la vida, y existencia anterior al derecho escrito. Ministros de la Corte y académicos destacados de nuestro país así lo han sostenido, e incluso existen resoluciones de nuestro máximo tribunal que asientan la eminente protección del niño no nacido desde el momento de su concepción.

III. Bajo estas premisas, el derecho positivo internacional ha recogido el derecho a la vida de diversas formas, como es el caso de la Declaración Universal de Derechos Humanos que en su artículo 3, establece que:

Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

De igual forma, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 6, reconoce este derecho al precisar:

Artículo 6. 1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.

En el mismo sentido lo hacen la Declaración Americana de los Derechos Humanos, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, siendo esta última la que reconoce la vida desde la concepción al establecer:

Artículo 4. Derecho a la Vida

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.

En el caso de las niñas y los niños, la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, establece en su artículo 6 y 37 el reconocimiento del derecho a la vida. De manera complementaria los siguientes acuerdos internacionales también reconocen este derecho:

Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en su artículo 3; Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de las armas de fuego por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, principios 4, 5, 6 y 9; Convenios de Ginebra de 1949 en su artículo 3; Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, artículos primero y segundo; el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos destinado a abolir la pena de muerte, artículo primero, entre otros tantos.

Esta más que comprobado, que la comunidad internacional cuenta ya con protocolos que defienden este derecho fundamental, incluso cobra especial relevancia la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que reconoce la existencia de la vida desde la concepción y por ende la necesidad de que los estados nacionales de América la defiendan desde ese momento. Sobre este caso, aunque la Suprema Corte de Justicia ha establecido que se trata de un dispositivo que no obliga a los Estados nacionales a establecer la defensa de vida desde la concepción, sí está plenamente reconocido que de forma potestativa sugiere a los Estados miembros defiendan la vida desde el momento que inicia, desde la concepción, y en este sentido México ha dado muestras claras de defender a la vida desde su inicio, ejemplo de ello tenemos gran cantidad de constituciones estatales que reconocen el derecho del no nacido, protegiendo a esos niños de los ataques que se pueden gestar contra su derecho a existir.

IV. Por lo que toca a nuestro derecho interno, tenemos que actualmente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no reconoce explícitamente el derecho a la vida, se tiene que recurrir a la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dilucidar la protección constitucional a la vida. La única alusión directa que se realizaba de este derecho se encontraba en su numeral 14, que a la letra señalaba:

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Como podemos evidenciar de su lectura el numeral expresamente establecía la prohibición de privar de la vida a alguien, y por ende consagraba el derecho a la vida, sin embargo hay que advertir que este dispositivo fue reformado por medio del decreto publicado el 9 de diciembre de 2005, para quedar con la siguiente redacción:

“Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.”

Con ello se eliminó la escasa protección positiva de la vida que se encuentra dentro de la Constitución federal, y deja de nueva cuenta un amplio campo para la interpretación, lo que constituye a todas luces una laguna que amerita ser saciada por este Poder Legislativo, pues no hay artículo que directamente establezca esta garantía primaria y determinante para la existencia de todos los demás derechos del hombre.

V. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, después de realizar un análisis vasto, gramatical y sistemático de la Carta Magna en la acción de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007, llega a las siguientes conclusiones:

“...Dentro de los parámetros internacionalmente establecidos como mínimos de protección y garantía, y con un sentido de progresividad, el derecho a la vida debe ser regulado por el legislador nacional de conformidad con sus competencias y facultades...”

Continúa señalando y advirtiendo la laguna legal:

“...este Tribunal considera que lo único que podemos encontrar en la Constitución de manera expresa, son previsiones constitucionales que de manera positiva establecen obligaciones para el Estado de promocionar y hacer normativamente efectivos los derechos relacionados con la vida, por ejemplo el artículo 4º de la Constitución, que contiene previsiones relacionadas con la salud, el medio ambiente, la vivienda, a la protección a la niñez, a la alimentación y el artículo 123 que contiene disposiciones específicas para el cuidado de las mujeres en estado de embarazo y parto.”

Es indudable que los ministros observan en ésta y otras tantas resoluciones, la necesidad de que se legisle en la materia y se pueda establecer con presión los alcances de la garantía individual, es decir, deberá señalarse que la vida tiene un inicio y que está de acuerdo con las tesis científicas más elevadas y aceptadas, que establecen que inicia desde el momento de la concepción.

En cuanto al tema, el Tribunal citado estableció el siguiente criterio jurisprudencial donde se pronunció sobre la protección del derecho a la vida del producto de la concepción, y estableció la siguiente tesis jurisprudencial número P./J. 14/2002, lo siguiente:

“DERECHO A LA VIDA DEL PRODUCTO DE LA CONCEPCIÓN. SU PROTECCIÓN DERIVA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y DE LAS LEYES FEDERALES Y LOCALES.

Si se toma en consideración, por un lado, que la finalidad de los artículos 4o. y 123, apartado A, fracciones V y XV, y apartado B, fracción XI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la exposición de motivos y los dictámenes de las comisiones del Congreso de la Unión que dieron origen a sus reformas y adiciones, de tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres, y treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, respectivamente, es la procuración de la salud y el bienestar de los seres humanos, así como la protección de los derechos de la mujer en el trabajo, en relación con la maternidad y, por ende, la tutela del producto de la concepción, en tanto que éste es una manifestación de aquélla, independientemente del proceso biológico en el que se encuentre y, por otro, que del examen de lo previsto en la Convención sobre los Derechos del Niño y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el veinticinco de enero de mil novecientos noventa y uno y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, aprobados por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el diecinueve de junio de mil novecientos noventa y el dieciocho de diciembre de mil novecientos ochenta, respectivamente, cuya aplicación es obligatoria conforme a lo dispuesto en el artículo 133 de la propia Norma Fundamental, **se desprende que establecen, el primero, la protección de la vida del niño tanto antes como después del nacimiento y, el segundo, la protección del derecho a la vida como un derecho inherente a la persona humana**, así como que del estudio de los Códigos Penal Federal y Penal para el Distrito Federal, y los Códigos Civil Federal y Civil para el Distrito, **se advierte que prevén la protección del bien jurídico de la vida humana en el plano de su gestación fisiológica, al considerar al no nacido como alguien con vida** y sancionar a quien le cause la muerte, así como que el producto de la concepción se encuentra protegido desde ese momento y puede ser designado como heredero o donatario, se concluye que la protección del derecho a la vida del producto de la concepción, deriva tanto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como de los tratados internacionales y las leyes federales y locales.” (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo XV, febrero de 2002, página 588.)

Con este criterio, la Corte reconoce la existencia ya de la vida jurídicamente hablando desde la concepción, y advierte en una interpretación sistemática que efectivamente la Constitución da derechos al niño no nacido, por lo que este criterio debe impulsarnos como Constituyente Permanente a dejar claramente establecido el derecho a la vida desde la concepción, con lo que mexicanos que están por nacer y los que ya nacieron tendrán una Carta Magna que con suma claridad que los proteja en cualquiera de las etapas de su crecimiento biológico, intelectual, emocional o social y hasta su muerte natural.

V. Por otra parte, tenemos que científicos de diversas nacionalidades, que son autoridades reconocidas en materia biológica, han expresado la existencia científica de la vida desde la concepción, por lo que todo Estado que tenga la calidad de democrático, debe garantizar a cualquier ciudadano la protección decidida de la ley, más aun cuando se trata de una persona en proceso de formación y crecimiento y que por estar indefensa, necesita en mayor medida la protección social y del Estado traducida en una ley que le garantice el derecho primario a la vida.

En este sentido tenemos que Jérôme Lejeune, médico genetista francés, autor de grandes descubrimientos en las ciencias médicas, uno de los padres de la genética moderna, doctor honoris causa, miembro o laureado de numerosas academias, universidades o comunidades de intelectuales extranjeras, sobre el tema de la protección de la vida del no nacido se expresa:

“...Porque sabemos con certeza que toda la información que definirá a un individuo, que le dictará no sólo su desarrollo, sino también su conducta ulterior, sabemos que todas esas

características están escritas en la primera célula. Y lo sabemos con una certeza que va más allá de toda duda razonable, porque si esta información no estuviera ya completa desde el principio, no podría tener lugar; porque ningún tipo de información entra en un huevo después de su fecundación. (...).

Pero habrá quien diga que, al principio del todo, dos o tres días después de la fecundación, sólo hay un pequeño amasijo de células. ¡Qué digo! Al principio se trata de una sola célula, la que proviene de la unión del óvulo y del espermatozoide. Ciertamente, las células se multiplican activamente, pero esa pequeña mora que anida en la pared del útero ¿es ya diferente de la de su madre? Claro que sí, ya tiene su propia individualidad y, lo que es a duras penas creíble, ya es capaz de dar órdenes al organismo de su madre.”

Como podemos evidenciar para esta autoridad científica en la materia, la vida tiene un origen en el momento mismo de la concepción, no deja lugar a dudas de ello y por tanto se cuenta con argumentos de primer orden para avalar la protección que el niño no nacido demanda. En este mismo orden de ideas, Javier Vega Gutiérrez, profesor titular de Medicina de la Universidad de Valladolid, España, señala:

“Los datos embriológicos permiten afirmar que desde la fecundación existe un individuo de la especie humana; existen varias características fundamentales que lo justifican:

- 1. Novedad Biológica.** Nace algo nuevo al fundirse los núcleos de las células germinales; no se ha dado ni se dará una información genética exactamente igual. Ahí está escrito el color de los ojos, la forma de la nariz, etc. Se trata de un ser biológicamente único e irrepetible.
- 2. Unidad.** Si se trata de una individualidad biológica, de un todo compuesto de partes organizadas, tiene que haber un centro coordinador; es el genoma el centro organizador que va haciendo que se den las sucesivas fases en esa novedad biológica de forma armónica.
- 3. Continuidad.** No existe ningún salto cualitativo desde la fecundación hasta la muerte; no puede decirse que en un momento es una cosa y más adelante otra diferente; todo el desarrollo está previsto en el genoma. Desde la fecundación existe un individuo de la especie humana que se va desarrollando de manera continua.
- 4. Autonomía.** Desde el punto de vista biológico, todo el desarrollo sucede desde el principio hasta el final de manera autónoma. La información para dirigir esos procesos viene del embrión mismo, de su genoma.
- 5. Especificidad.** Todo ser vivo pertenece a una especie. El embrión, analizando su cariotipo, desde el primer momento pertenece a la especie *homo sapiens*.
- 6. Historicidad o biografía.** Todo viviente tiene “una historia”, no es solamente lo que se ve en un momento dado, sino que todo viviente es lo que ha sido hasta ese momento y lo que será después.”

Estas características que encuentra el profesor establecen la existencia de un ser humano sujeto de derecho desde el inicio de su vida en el vientre materno, es decir, desde la concepción. Por otra parte, tenemos que el doctor Micheline M. Mathews-Roth, de la Escuela de Medicina de Harvard, autor de gran cantidad de estudios de materia embriológica y médica, en una comparecencia ante una subcomisión del Senado norteamericano, en abril de 1981, dijo categóricamente que *la vida*

humana comienza desde la concepción. Así lo hicieron gran cantidad de prestigiados médicos y científicos que estuvieron en aquella ocasión en el Senado de los Estados Unidos, que concluyó con la expedición de leyes que defendían la vida desde el momento de la concepción.

El argumento de la vida desde la concepción se soporta aún mas en los peritajes medico emitidos por los doctores Jesús Kumate Rodríguez, María Cristina Márquez Orozco y Fabio Salamanca Gómez, quienes fueron llamados como peritos en la resolución de la controversia constitucional 146/2007 y su acumulada 147/2007, en donde los tres sostienen con argumentos científicos que la vida humana inicia desde la fecundación. Siendo ellos autoridades reconocidas en México en materia biológica, su comparecencia acredita la evidente existencia de una persona sujeta de derechos desde que es concebida y durante todo su desarrollo dentro del seno materno.

VI. Las posturas políticas de tres partidos políticos representados en el Senado de la República de los Estados Unidos Mexicanos, durante la discusión y proceso de aprobación del decreto que reforma los artículos 22 y 14 de la Carta Magna, por medio de los cuales quedó abolida la pena de muerte en México, externaron su postura sobre la vida, en el cual todos coincidieron en la preponderancia que la preservación de la vida significa para el Estado Mexicano. Por ello existe un acuerdo total en la necesidad de legislar por la vida, mismo que si fue coincidente en este dictamen, lo puede ser también en la declaratoria constitucional del derecho a la vida desde la concepción y hasta la muerte natural.

VII. La evidencia científica, los razonamientos jurídicos, antropológicos y filosóficos, establecen claramente la preeminencia del derecho a la vida, la situación natural de su existencia, que por lo mismo y para tener ley acorde con los principios más elementales de la naturaleza humana se requiere el reconocimiento del derecho positivo interno, pues aunque existe ya internacionalmente una gama de dispositivos, la ausencia de un elemento escrito en el derecho nacional genera un sistema legal sujeto a interpretaciones que no necesariamente se apegan al respeto de la dignidad humana y que sí dan pie a lagunas que hoy en día está dejando sin defensa a las niñas y niños no nacidos, y se prestan a discusiones y debates que se disiparían con legislación precisa y pertinente.

Por otra, parte tenemos que la Corte misma advierte que el legislador tendría que establecer en la ley el derecho a la vida con sus consecuentes alcances, es por ello que proponemos el establecimiento expreso del derecho a la vida desde la concepción en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues con ello se resuelve el debate sobre la protección legal de la vida en la Constitución, se tendría una norma más humana y respetuosa de la dignidad de todos los mexicanos, incluyendo a los mas indefensos que son los que están por nacer.

Sírvase para robustecer esta propuesta los razonamientos de Jorge Adame Goddard, quien categóricamente afirma:

“Enmendar la Constitución para que se ajuste a lo dictado por el derecho internacional e impedir toda posibilidad de suspender la vida, sin duda, será un gran avance para todos los mexicanos.”

En el mismo sentido se pronuncia Julio Antonio Hernández Barros, quien advierte de la necesidad de establecer en la Carta Magna un artículo que defienda la vida desde la concepción, en su propuesta el presenta una nueva redacción al artículo 4 donde quedaría señalado que “Todo individuo tiene derecho a la vida...”.

Todos estos razonamientos nos llevan a concluir en la obligación que como representantes tenemos de establecer en la Constitución el derecho a la vida desde la concepción, el ejemplo de esta

garantía eminente humana ya nos los dieron diversas entidades federativas que establecieron en su Constitución estatal el derecho a la vida desde su inicio, y no solo eso, en Latinoamérica, Chile da un ejemplo de su entereza y avance en la protección de sus ciudadanos no nacidos al establecer dentro de su Constitución nacional, el derecho a la vida desde la concepción, pues este documento señala:

“Artículo 19. La Constitución asegura a todas las personas:

1. El derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona. La ley protege la vida del que está por nacer...”

Por otra parte, en Argentina existen esfuerzos legislativos destacados para proteger la vida del niño no nacido y así en los últimos años se presentó una declaratoria de los derechos del niño por nacer que en su artículo primero señala:

Declaración de los Derechos del Niño por nacer:

1. Se entiende por niño por nacer a todo ser humano desde el momento de la concepción, es decir, desde la penetración del óvulo por el espermatozoide, hasta el momento de su nacimiento.

Es por ello que resulta imperativo decidir por la protección de lo más humanitario, sagrado y natural que existe que es la vida, misma que tal y como expuse inicia desde la concepción, en este sentido es fundamental que tener en nuestra Constitución política un artículo que proteja el derecho a la vida de todas y todos los mexicanos desde la concepción.

VIII. Bajo el mismo rubro, se advierte que la dignidad del ser humano esta impuesta por derecho natural desde su concepción hasta su muerte natural, el derecho a la vida prevalece en todo momento de la existencia de hombre, carece de caducidad, es de carácter público, y por lo mismo, nadie puede ser privado de él, ningún ciudadano bajo ninguna circunstancia. El carácter natural, su inherencia a la calidad de ser humano, aun cuando fuera exógena al derecho positivo, es innegable que subsiste. Empero, en la actualidad nuestra legislación adolece de un dispositivo garantista que siguiendo el principio de prevalencia de la vida sobre todas las cosas, proteja este derecho fundamental hasta su fenecimiento natural, es decir, hasta la muerte natural. De ahí la importancia de incluir en la máxima norma de nuestro país, el derecho a la vida desde la concepción hasta la muerte natural, evitando con ello la privación antinatural de la vida e impulsando la plena dignificación del ser, el pleno goce de los derechos más elementales de las mexicanas y los mexicanos y, por supuesto, evitando a toda costa que una o un mexicano sean privados de la vida de forma ilegítima.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a la consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona un párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adiciona un párrafo primero al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 4. Toda persona tiene derecho a la vida desde la concepción y hasta la muerte natural. El estado garantizara la protección integral de los derechos del niño no nacido desde la concepción.

“Párrafos segundo al décimo ...”

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 deberán realizar las adecuaciones que correspondan a sus Constituciones locales, así como a su legislación secundaria en un plazo máximo de seis meses a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de octubre de 2010.

Diputada María Joann Novoa Mossberger (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 41, 116 Y 122 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO GASTÓN LUKEN GARZA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, diputado Gastón Luken Garza de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, somete a la consideración de esta soberanía una iniciativa de decreto que propone uniformar las fechas para celebrar las jornadas electorales de la federación, con las entidades federativas, a efecto de que exista un día único para elecciones ordinarias.

Lo anterior se promueve con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La democracia es un régimen de gobierno, en donde el pueblo, mediante mayorías, decide quién debe ejercer el poder público. En el caso en que los ciudadanos electores son numerosos, se opta por la modalidad de democracia representativa, es decir se eligen representantes de un cúmulo delimitado de población para decidir en determinados aspectos de materia pública.

El acto esencial para materializar la democracia representativa es a través del voto. Éste implica que el ciudadano elector deberá emitir dentro de una terna, cuál de los ciudadanos candidatos debe ocupar un cargo dentro del servicio público.

Los regímenes democráticos pueden adoptar diferentes formas de ordenar y armonizar la representación, y muy pocas veces ésta se logra mediante un solo criterio representativo. La representación democrática presupone el principio “una persona, un voto”, y ello implica la asignación de representación a los diferentes distritos electorales o subunidades de acuerdo al número de ciudadanos existente en cada uno de ellos, de manera tal que no haya ninguna ponderación en las preferencias.¹

El significado del voto como acto unipersonal, en el sistema mexicano trasciende a distintas formas de representación, por lo que su importancia es aditamento para el funcionamiento democrático, pues implica el punto central del sistema electoral de la nación. Existen elementos previos y posteriores a la jornada electoral, que resultan esenciales para legitimar el ejercicio del voto.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), señala en el numeral 1 del artículo 209:

1. El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y este código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

En tanto que el artículo 210 del mismo ordenamiento, establece los tiempos del proceso electoral ordinario, definiendo las siguientes etapas

- a. Preparación de la elección;
- b. Jornada electoral;
- c. Resultados y declaraciones de validez de las elecciones; y
- d. Dictamen y declaraciones de validez de la elección y de presidente electo.

Existe una particular importancia en cuanto a la jornada electoral, pues es dicha etapa la que define todo el calendario del proceso electoral.

Por jornada electoral puede entenderse el periodo durante el que transcurre la votación o, dicho de una manera aún más simple, el número total de horas que permanecen abiertos los colegios electorales para recoger el voto de los electores.

Sin embargo, en una concepción más amplia, la justificación de entender por jornada electoral el día completo, es decir, desde las cero horas del día en que se inicia la votación a las cero horas del día siguiente de dicha votación se encuentra en que, precisamente, la votación es un acto complejo que no comprende, con exclusividad, el mero acto de los votantes de introducir sus papeletas en las correspondientes urnas, sino que, por el contrario engloba además una serie de actuaciones, previas y posteriores a la votación, que son fundamentales para que ésta se produzca y que tienen como finalidad esencial salvaguardar la pureza de todo el procedimiento electoral. Así, por ejemplo, como conjunto de actos previos a la votación estaría todo el proceso de constitución de las mesas electorales que han de presidir los comicios y velar por su legalidad, estaría también el acto de precintado de las urnas, a fin de que éstas no puedan ser manipuladas fraudulentamente durante la votación, así como la colocación de las papeletas en lugar visible para los electores en el colegio electoral a fin de que los votantes cuenten, en todo momento, con la posibilidad de tomar la papeleta de la candidatura a la que quieran prestar su voto. Pero, precisamente por la complejidad de la votación, ésta no sólo comprende actos previos a la misma, sino también actos posteriores; así, son actos posteriores a la votación los relativos al escrutinio, es decir, el recuento de los votos obtenidos por cada candidatura y su asignación a los distintos candidatos, según el sistema de representación, mayoritario o proporcional, establecido en la Ley Electoral.²

No hay duda de la importancia del voto, ni de la necesidad de la celebración de adecuadas jornadas electorales, sin embargo se debe hacer un análisis semiótico de ello, para poder determinar todos los puntos clave que se deben atender en favor de la optimización de la democracia participativa y el bienestar ciudadano colectivo, específicamente en torno a la materia electoral. Es decir, independientemente de la función pública y la representación, resulta esencial para la credibilidad institucional, seguir perfeccionando las instituciones electorales y los elementos que de éstas se desprenden.

Con el proceso electoral federal que se realizó en México el 2 de julio del 2006, se evidenciaron limitaciones de la ley electoral que se encontraba vigente, como consecuencia, los actores políticos y sociales del país incorporaron dentro de la agenda de la reforma del Estado, lo concerniente a la reforma electoral.

Un aspecto importante que incluyó la reciente reforma electoral aprobada por el Congreso de la Unión y la mayoría de los Congresos de los Estados, está relacionado con la homologación del calendario electoral de las entidades federativas.³

El 13 de noviembre del 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, una reforma al artículo 116 que estableció en el inciso a) de la fracción IV, que las jornadas comiciales de los estados deberán tener lugar el primer domingo de julio del año que corresponda. Los estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidieran en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por dicha disposición.

Es decir, se obligó a uniformar las jornadas electorales en día y mes, pero no en año, a aquellos estados que celebraran sus jornadas electorales en año distinto al de las elecciones federales, en tanto que los estados que tengan sus comicios el mismo año que se celebran las elecciones federales quedarían excluidos del precepto.

La razón de dicha reforma fue homologar las jornadas electorales de los estados, es decir evitar que las elecciones para diputados locales, ayuntamientos y gobernadores se siguieran dando en fechas desfasadas.

Consideramos que es necesario evolucionar en cuanto la efectividad de los procesos electorales locales en relación a los procesos federales. El factor elemental es el calendario electoral del Estado mexicano, referido a los tiempos en que se deberán desarrollar las jornadas electorales para la elección de los distintos funcionarios públicos dentro de los distintos poderes y ámbitos de gobierno sujetos de elección popular.

Ciertamente cuando hablamos de la jornada electoral, debemos contemplar el proceso electoral en su integridad, con los elementos previos como son las precampañas y campañas y los costos monetarios que implican, las afectaciones de los medios de comunicación y difusión que se causa al medio ambiente, el impacto político a la función pública, etcétera.

También se deben considerar los ejercicios posteriores, como son el manejo del conteo de votos, declaraciones de validez, las referentes al ámbito jurisdiccional electoral, etcétera.

Como ya se ha mencionado, encontramos que cada jornada electoral, ya sea de carácter federal o local, conlleva un gasto determinado a costa del erario público, la implementación logística de funcionarios electorales y ciudadanos participantes en los comicios, el despliegue de campañas, etcétera

La propuesta de mérito, consiste en homologar los calendarios electorales de los estados y el Distrito Federal, con el calendario federal, a efecto de que las elecciones para elegir al titular del Ejecutivo de las entidades federativas, sean el mismo día, que se celebra la elección del Ejecutivo federal. De igual manera el día que se celebre dicha jornada electoral, se realizará la elección de senadores y de diputados federales y locales, así como de los integrantes de los ayuntamientos, sin demérito de las jornadas intermedias que se deban celebrar en el caso de los funcionarios públicos cuya duración de su encargo sea diferente a la sexenal.

Lo anterior tiene diversos beneficios integrales como son

- Ahorrar en costo y tiempo para los ciudadanos.
- Evitar un uso excesivo del tiempo oficial en radio y televisión para promover propaganda político-electoral.

- Disminuir la contaminación que se genera derivada de la publicidad electoral.
- Reducir los tiempos de tensión política previos a una elección.
- Permitir una mayor coordinación entre el Instituto Federal Electoral (IFE) y los institutos electorales locales, fortaleciendo funciones como el monitoreo de medios de comunicación, homologando competencias en la regulación de informes de servidores públicos con recursos públicos, etcétera.
- Permitir al electorado tener un panorama integral en cuanto la elección de sus autoridades locales y federales, fortaleciendo el voto razonado.

Algunos expertos suponen que las ventajas asociadas a la homologación de calendarios en los estados se verían reflejadas en un incremento de la participación electoral, una mayor capacidad ciudadana de monitoreo, la reducción de costos en la organización electoral y un mejor ambiente de negociación para los partidos que ocuparían menor tiempo en las contiendas electorales. ⁴ Dichas ventajas también serían aplicadas a una homologación de los calendarios locales electorales con los de índole federal.

Se debe reconocer que es menester de las entidades federativas, derivado de su autonomía, establecer mediante sus constituciones las reglas generales en materia electoral, sin embargo existen puntos de coincidencia en los que se puede basar un calendario con fechas comunes para las jornadas electorales.

Dicho tópico no es nuevo, ya estados como Tabasco y Chiapas tuvieron fuertes discusiones, tanto de la ciudadanía, como en sus legislaturas, sobre la homologación de su calendario electoral con el calendario federal.

No podemos obviar ciertos elementos propios de cada entidad que generan circunstancias diferentes en los procesos electorales, como en el caso de Coahuila, donde la elección de ayuntamientos se realiza cada 4 años.

En tal sentido, en un respeto absoluto a la autonomía de los estados, se propone una reforma constitucional que modifique

- El artículo 41, para establecer en la norma suprema el día y mes en que se deberá realizar la elección del presidente de la República y del Congreso de la Unión, independientemente del año en que corresponda. Dicha disposición, actualmente se encuentra exclusivamente en el Cofipe.
- El inciso a) de la fracción IV del artículo 116, disponiendo expresamente que en el año que se celebren elecciones para renovar el Poder Ejecutivo federal, se deberán celebrar también las elecciones de los gobernadores de los estados. Toda vez que el artículo ya dispone que las elecciones locales deban ser en el mismo día, mes y año, también se elimina la disposición que exceptuaba a los estados que celebraban sus comicios el mismo año que las elecciones federales.
- La fracción primera de la base segunda del inciso C) del artículo 122, para que el jefe de gobierno del Distrito Federal, también sea electo en la misma fecha de la jornada electoral presidencial.

Finalmente se plantea que a efecto de dejar salvaguardados los derechos de los gobernadores electos, previo al inicio de vigencia de la presente reforma y de las adecuaciones constitucionales y legales de los estados y legales en el caso del Distrito Federal, se estipule dentro de los artículos transitorios, que será el primer domingo de julio del 2018, las elecciones simultáneas de presidente de la República, Congreso de la Unión, gobernadores, jefe de gobierno y en su caso de ayuntamientos y legisladores locales.

Por lo expuesto, someto a la consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Por el que se reforman los artículos 41, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se reforman el segundo párrafo del artículo 41, el inciso a) de la fracción IV del artículo 116 y la fracción primera de la base segunda del inciso C) del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 41. ...

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, el primer domingo de julio del año que corresponda, conforme a las siguientes bases:

I. a VI. ...

Artículo 116. ...

...

I. a III. ...

IV. Las constituciones y leyes de los estados en materia electoral garantizarán que:

a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de julio del año que corresponda. En el año que se celebren elecciones para renovar al titular del Poder Ejecutivo federal, se deberán celebrar también las elecciones de los gobernadores de los estados.

b) a n) ...

V. a VII. ...

Artículo 122. ...

...

...

...

...

...

A. a B. ...

C. ...

Base Primera. ...

Base Segunda. Respecto al jefe de gobierno del Distrito Federal:

I. Ejercerá su encargo, que durará seis años, a partir del día 5 de diciembre del año de la elección, la cual se llevará a cabo conforme a lo que establezca la legislación electoral, celebrándose el primer domingo de julio del año en que se celebren elecciones para renovar al titular del Poder Ejecutivo federal.

...

...

II. ...

Base Tercera. a Base Quinta

Transitorios

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

Segundo. Las legislaturas de las entidades federativas deberán hacer las reformas constitucionales y legales que permitan homologar la elección del gobernador del estado a la elección del presidente de la República, a efecto de que a partir del primer domingo de julio del 2018, se celebren simultáneamente.

Tercero. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberá hacer las reformas legales que permitan homologar la elección del jefe de gobierno a la elección del presidente de la República, a efecto de que a partir del primer domingo de julio del 2018, se celebren simultáneamente.

Notas

1. Reynoso Diego, Votos Ponderados, Ed. Porrúa, México, 2004.

2. Gutiérrez Casillas Ignacio, La Jornada Electoral, publicaciones Abella, Madrid, 1999.

3. Reyes Tepach M. La homologación de los calendarios electorales en las Entidades Federativas de México en los términos de la reforma al artículo 116 constitucional, Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados. 2007.

4. López Lara, Álvaro F. y Reyes Ramo, María Eugenia. La disputa por la homologación de los procesos electorales en Chiapas. Liminar. Estudios Sociales y Humanísticos [en línea] 2008, Vol. VI [citado 2010-10-29].

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de noviembre de 2010

Diputado Gastón Luken Garza (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO GASTÓN LUKEN GARZA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Gastón Luken Garza, diputado a la LXI Legislatura por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política; y 56, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se dota de mayor autonomía al Instituto Federal Electoral, mediante la exclusión de la participación del Poder Legislativo en su Consejo General, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La actual dinámica del proceso político en el país, caracterizada por un ejercicio cada vez más amplio de los derechos políticos, por una participación más activa de los ciudadanos en los procesos electorales, por una expresión más clara de las corrientes ideológicas y por una presencia más vigorosa de los partidos políticos, reclama definiciones políticas fundamentales en la formación de los órganos encargados de organizar los procesos electorales.

Ante la proximidad de un proceso electoral federal reñido como pocas veces, sin duda es de interés de los ciudadanos, de los partidos políticos y de los órganos del Estado impulsar reformas orientadas a ampliar la vida democrática y fortalecer la funcionalidad y credibilidad de los organismos electorales.

Los mexicanos estamos dispuestos a convivir en paz y armonía, sujetos al imperio del derecho apoyado en la fortaleza de las instituciones.

En materia de autoridad electoral, el sistema mexicano ha vivido una larga evolución desde los tiempos en que no había ningún órgano centralizado a escala federal para la preparar, vigilar y desarrollar los comicios, situación que privó desde el inicio de la vigencia de la Constitución de 1917 hasta la Ley Electoral del 7 de enero de 1946, que creó la Comisión Federal de Vigilancia Electoral. Este órgano cambió a través de las distintas legislaciones electorales. Su diseño original se basaba en la coparticipación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

Derivado de un proceso electoral reñido en 1988, que incluso en la opinión pública se mantuvo la duda sobre la legitimidad del triunfo del candidato priista a la Presidencia de la República, se promovió una nueva reforma política, en la que se encontraba la modificación del órgano encargado de actuar como autoridad electoral.

En la reforma constitucional del 6 de abril de 1990 se creó un órgano para realizar dicha función. Esta nueva autoridad en materia de elecciones federales gozaría de autonomía y tendría al frente un cuerpo colegiado que conservaba la intervención gubernamental y la representación de los partidos pero, y para evitar desequilibrios, se introdujeron los llamados *consejeros magistrados*. Estos funcionarios deberían ser totalmente independientes de los partidos, a fin de garantizar imparcialidad en la toma de decisiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral del que habrían de formar parte en número de seis.

Una vez concluido el proceso electoral de 1991, continuó el reclamo por ampliar las garantías de imparcialidad en el órgano supremo del IFE y en la reforma constitucional de 19 de abril de 1994, se introdujo la figura de los “consejeros ciudadanos” para formar parte del Consejo General de dicho instituto. Los consejeros ciudadanos vendrían a sustituir a los antiguos consejeros magistrados. Estos consejeros serían designados por la Cámara de Diputados mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes y a propuesta de los grupos parlamentarios. Con motivo de esta reforma se debatió intensamente acerca de la pertinencia de que permaneciera como presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral el secretario de Gobernación con el carácter de representante del Poder Ejecutivo, que no obstante diversos argumentos en contra subsistió el secretario de Gobernación como presidente del Consejo General del IFE.

Así, se había sostenido por diversos actores políticos que la autonomía del IFE debería fundarse en la ausencia de representantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, particularmente en la no intervención del Poder Ejecutivo a través del secretario de Gobernación.

Al término del proceso electoral de 1994 hubo diversos reclamos respecto del desarrollo y conclusión del mismo, cobrando vigor la insistencia de crear condiciones de plena autonomía para el órgano responsable de la organización de las elecciones, mediante la exclusión de la representación del Poder Ejecutivo e incluso se cuestionó también la presencia de los representantes del Poder Legislativo.

Lo anterior derivó que en 1996 se modificara la Constitución e introdujera mayor autonomía del Instituto Federal Electoral al eliminar la intervención del Poder Ejecutivo, si bien aún permanecía el Poder Legislativo.

De esa manera, el texto constitucional que formó parte de la iniciativa suscrita por todos los partidos políticos con miembros en las cámaras y el presidente de la República incorporó en el artículo 41 constitucional el nombre del Instituto Federal Electoral como el del organismo público autónomo encargado de la función estatal de organizar las elecciones federales. Se reiteró, como ya refería el texto anterior, que dicho organismo está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios.

Asimismo, se estableció que el Instituto Federal electoral será autoridad en la materia y se añadió su carácter de independiente en sus decisiones y en su funcionamiento. Para lograr esto se plantearon cambios en la integración del Consejo General del IFE.

En la Constitución se menciona por primera vez este órgano supremo del Instituto Federal Electoral, el cual quedará integrado por un consejero presidente y ocho consejeros electorales, los únicos que tienen voto en dicho organismo. El consejero presidente sustituye al anterior presidente del consejo que lo era el representante del Ejecutivo federal, cargo que correspondía al secretario de Gobernación. En lugar de los seis consejeros ciudadanos introducidos en la reforma de 1994, habrá nueve consejeros independientes y ajenos a la actividad partidista.

Un aspecto destacable y que motiva la presente iniciativa es que la participación del Poder Legislativo se mantuvo dentro de la estructura del IFE, pero en realidad perdiendo cualquier representación y participación institucional, como órgano del Estado.

Justamente, tenemos que los representantes de dicho poder no son tales, sino que se convierten en comisionados de los propios partidos por la vía de los grupos parlamentarios. Lo anterior, derivado de la redacción del artículo 41, fracción V, párrafo octavo, que dispone: “Los consejeros del Poder

Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras”.

Esta fórmula cuya redacción es un tanto confusa en el texto constitucional, borra en buena medida la separación de las cámaras como integrantes del Poder Legislativo y remite en última instancia la decisión de la representación de dicho poder a los grupos parlamentarios y en consecuencia a las directivas de los partidos políticos.

La solución que se dio al problema de cómo podrían las Cámaras, como órganos del Congreso de la Unión, tomar las decisiones correspondientes y vincularlas a la voluntad de las directivas partidistas fue de naturaleza pragmática. Se dejó la facultad de decidir a la Cámara de Diputados acerca de quiénes representarían al Poder Legislativo a propuesta de los grupos parlamentarios.

La mecánica prevista abre la puerta de un número variable de representantes del Poder Legislativo tantos como grupos parlamentarios haya en las Cámaras pero consideradas en su conjunto.

El Poder Legislativo carece de representación real e institucional ante el Consejo General del IFE, y la fórmula establecida en la Constitución es en realidad mero mecanismo formal para acreditar representantes de partidos políticos con voz pero sin voto. Estas organizaciones políticas ya tienen intervención y participación a través de miembros del Consejo General que son acreditados por ellas, como señala el código político.

Lo anterior genera duplicación de representación de los partidos políticos, que es innecesaria e incluso debilita la institucionalidad del Poder Legislativo y la credibilidad del Instituto Federal Electoral. Las razones anteriores son suficientes para proponer ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y derogan diversos párrafos del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se **reforman** los párrafos primero y segundo y se **deroga** el párrafo octavo de la fracción V del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente forma:

Artículo 41. ...

...

I. a IV. ...

V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero presidente y ocho consejeros electorales, y

concurrirán, con voz pero sin voto, los representantes de los partidos políticos y un secretario ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Una contraloría general tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

...

...

...

...

...

(Derogado)

...

...

...

...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo que esté en desarrollo un proceso electoral federal, en cuyo caso entrará en vigor una vez concluido éste.

Segundo. El Congreso de la Unión dispondrá de un plazo de 180 días, contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para llevar a cabo las modificaciones legales respectivas.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de noviembre de 2010.

Diputado Gastón Luken Garza (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ARTURO ZAMORA JIMÉNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Arturo Zamora Jiménez, diputado a la LXI Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 55, fracción II, y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto por virtud del cual se adiciona el artículo 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

El derecho a la identidad es el reconocimiento jurídico y social de toda persona, niño o adulto, como sujeto de derechos y obligaciones, de su pertenencia a un territorio, a una familia y a una comunidad. Constituye un elemento esencial para la supervivencia, el desarrollo y la protección de todos los niños y niñas.

De su cumplimiento depende que un niño pueda adquirir algo tan fundamental como una identidad, un nombre y una nacionalidad.

La omisión de registrar el nacimiento de un niño da origen a su exclusión de la sociedad. Es por ello que la inscripción de un nacimiento es el elemento esencial para el reconocimiento de la persona ante la ley como sujeto de derechos y obligaciones y, a su vez, la prueba más visible de su pertenencia a un territorio y a una familia.

Los niños y niñas a los cuales se les niega este derecho terminan por ser invisibles puesto que, desde el punto de vista legal, ni siquiera existen. En virtud de lo anterior, el registro debe suceder lo más cercano posible al momento del nacimiento.

Con relación a los derechos de la niñez, a partir del año 2000, se han realizado esfuerzos por lograr la armonización legislativa en relación con los tratados internacionales celebrados por el presidente de la República y que han sido aprobados por el Senado de la República, que garantice los derechos a este sector de la población; sin embargo, en su momento, la reforma consistente en adicionar un párrafo sexto al artículo 40. constitucional, fue omisa respecto a elevar a rango constitucional el derecho de niñas y niños a la identidad, así como a tener un nombre y un entronque u origen familiar, al sólo señalar que este sector tiene “derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral”.

Sin restar mérito al impacto que esta reforma tuvo en su momento, el derecho a la identidad y al nombre, ambos de carácter fundamental, quedaron como un pendiente en la agenda legislativa de la niñez, no obstante, encontrarse reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, suscrita y ratificada por nuestro país en junio de 1990 y con entrada en vigor el 2 de septiembre de 1990.

Aunque, a primera vista, el registro de nacimiento pueda parecer un acto puramente administrativo, éste constituye la herramienta necesaria para garantizar el derecho a la identidad de todos los niños y niñas. Por ello, y para que el registro civil constituya un verdadero portal de derechos, es

indispensable que éste sea universal, gratuito y oportuno, entendido, según la Convención sobre los Derechos del Niño, como

- Universal, en el sentido de garantizar la plena cobertura del registro para todos los niños y niñas nacidos en el territorio nacional, independientemente de la nacionalidad de los padres o de su situación migratoria. El estado debe asegurar que el servicio sea accesible para todos y garantizar la plena cobertura;
- Gratuito, lo que implica dejar de considerar al registro de nacimiento como una fuente de ingresos para el estado y suprimir todos los costos y tarifas asociados al servicio de inscripción y a la emisión del acta de nacimiento;
- Oportuno, de tal manera que el registro se haga inmediatamente después del nacimiento.

Es conveniente recordar que la identidad personal se conforma el conjunto de atributos y características que permiten individualizar a la persona en sociedad. Es todo aquello que hace que cada cual sea uno mismo y no otro. Esta identidad se despliega en el tiempo, es fluida y constante; tiene presencia desde nuestro origen, en el presente y tiene implicaciones en el futuro.

Parte de este derecho consiste en que toda niña o niño sea registrado inmediatamente después de su nacimiento; a tener un nombre, una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a ser cuidado por sus progenitores.

El registro de una persona menor de edad va más allá del criterio restringido del de la identificación, sino que conlleva la identidad personal en toda su complejidad.

Es por ello, que la protección constitucional que se haga de ésta, debe dirigirse a evitar falsear y desnaturalizar al propio sujeto, su verdad de origen, así como lo relativo a su proyección social al evitar que se desfigure la imagen de la persona frente a los demás.

El sentido de pertenencia es primordial para las personas, e influye en la construcción de la personalidad; para niña, niños y adolescentes no sólo es un derecho, sino una necesidad, saber quiénes son, de dónde vienen y los vínculos que guardan con las personas de su núcleo básico.

Además, consecuentemente, al garantizar el derecho al nombre de una persona, se posibilita el ejercicio de ciertos derechos, entre ellos el relativo a recibir una pensión alimenticia, a participar en la sucesión testamentaria, y a asegurar también, que recibirá la educación básica en forma gratuita, así como ser receptor de los servicios de salud, entre otros derechos que les corresponden a los menores de edad.

Conscientes de los graves problemas a los que se enfrentan las personas a quienes no se les reconoce su derecho a la identidad y que no son registradas, la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión organizó el pasado 20 de julio del año en curso, el foro “El Derecho a la Identidad en México: Situación actual, retos y desafíos”.

El objetivo de este evento fue generar un espacio de diálogo, análisis e intercambio de información, visiones y propuestas en torno al registro universal, gratuito y oportuno y la cobertura de actas de nacimiento en el país, así como acordar los mecanismos de colaboración interinstitucional necesarios para garantizarlo.

En el foro participaron la Secretaría de Gobernación (Segob), Registro Nacional de Población e Identificación Personal (Renapo), el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), el Registro Civil del Distrito Federal, legisladores, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Red Mexicana por los Derechos de la Infancia, Oxfam México, BE Foundation, entre otros.

Los participantes coincidieron en la necesidad de reconocer este derecho y la urgencia de emprender políticas públicas y reformas legislativas tendientes a garantizar la protección al derecho a la identidad. Asimismo, se recibieron propuestas de parte de varias de las organizaciones participantes, que han sido consideradas en la integración de la presente iniciativa.

El ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes está sujeto a los requisitos que la ley señala, y que considera el estatus o las relaciones que éstos establezcan con otras personas. De esta forma, el estado a través del registro de los nacimientos hace factible que un menor de edad sea identificado como individuo.

Considerando que en nuestro país existen miles de niñas y niños en extrema pobreza, que no pueden acceder a ser registrados por sus padres, se hace necesario que dicho registro sea gratuito. La gratuidad en el trámite y lo expedito del mismo, harán posible el acceso de toda la niñez en condición de vulnerabilidad a hacer efectivos estos derechos, aplicando el principio del Interés Superior de la Infancia. Sólo así se podrá actualizar un marco jurídico que garantice realmente el derecho a la identidad y el nombre de la niñez mexicana.

En virtud de lo anterior se presenta la siguiente

Iniciativa

Con proyecto de decreto por virtud del cual se adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. Se adiciona un párrafo noveno al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue

Artículo 4o. ...

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

Toda persona tiene derecho a la identidad, y al registro de nacimiento universal, gratuito y oportuno. El estado proveerá los mecanismos necesarios para el ejercicio de este derecho.

Transitorios

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

Segundo. Las legislaturas de las entidades federativas y de Distrito Federal deberán realizar las reformas necesarias a fin de armonizar su legislación interna en un plazo que no exceda de seis meses a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

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

Diputado Arturo Zamora Jiménez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 26 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO OMAR FAYAD MENESES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, Omar Fayad Meneses, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos someto a consideración de este pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un apartado C, al artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para crear la Conferencia Nacional de Municipios de México, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

En términos de lo dispuesto por el artículo 40 de nuestra Constitución, ha sido voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal compuesta por estados libres y soberanos (autónomos según la teoría constitucional en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de nuestra ley fundamental. El artículo 115 establece que “los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial, y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre”.

El federalismo es una forma de estado constituida por la voluntad de entidades políticas soberanas que lo conforman, que deciden pactar entre ellas la constitución de un orden superior de gobierno, con el objetivo principal de formar una nación única, en pro del desarrollo de todas y cada una de las entidades y municipios.

El auge del federalismo que se da durante la década de los noventa, como un deseo de los ciudadanos de consolidar la democracia con gobiernos responsables que representen los intereses de los votantes como lo señala Ronald Watts, genera que la colaboración gobernantes–gobernados sea más estrecha; hecho que se ejemplifica a la perfección con el funcionamiento de los municipios en nuestro sistema federal, en donde la labor de los regidores se nutre de la voluntad del pueblo al tener un contacto más cercano con ellos, independientemente de que también sufren los problemas o gozan de los beneficios de su gestión de manera directa.

Esto que suena como el ideal en la vida municipal, se enfrenta con el grave hecho de que pese a este conocimiento de la problemática, el cumplimiento de las funciones municipales queda supeditado a la desproporción estructural de los mismos, lo que implica una urgente necesidad de asociarse en grupos que les permitan adquirir una mayor fortaleza compartiendo experiencias y logros.

La libre asociación como uno de los derechos fundamentales plasmados en el texto de la Carta Magna, persigue una actividad sustentada en los principios de equidad que deben regir las relaciones entre los individuos , esto se ha integrado al orden municipal, para cimentar la justa colaboración entre municipios y estados, como la base de federalismo democrático y participativo, tal y como se observa en el penúltimo párrafo de la fracción III del ya mencionado artículo 115 constitucional, que dota a los municipios de la facultad de coordinarse o asociarse libremente para garantizar la más eficaz prestación de los servicios públicos o un mejor desempeño en el ejercicio

de las funciones que les correspondan, lo que redundará en beneficio de la sociedad, con gobiernos más activos y cooperativos.

En la gran mayoría de los países del mundo, los municipios cuentan con una institución que impulsa las reformas institucionales y legislativas necesarias para fortalecer su tarea diaria, se trata de instituciones que potencializan el desarrollo local, y que en los países más avanzados del mundo ha sido un factor importante en el proceso de desarrollo nacional.

Son claros los ejemplos de la funcionalidad y ventajas de la asociación de los municipios para cumplir de manera más eficiente los objetivos que estos persiguen. En países como Argentina, Brasil y Ecuador, con los que tenemos una afinidad cultural, son importantes los alcances que se han tenido con la asociación municipal.

La Federación Argentina de Municipios (FAM), organismo que aglutina a la totalidad de ellos, ha sido el pilar del fortalecimiento hacendario de los gobiernos municipales, la homologación para la contratación de empresas prestadoras de servicios municipales, sujetas a estándares y bajo un estricto registro, sin dejar de mencionar la implementación de un servicio de carrera a nivel municipal que redundará en personal que asegura la continuidad y profesionalización de las labores durante los cambios de periodos de gobierno, además son reconocidos como un interlocutor válido por las dependencias del gobierno federal lo que les permite obtener importantes resultados a favor de los gobiernos locales.

La Confederación Nacional de Municipios de Brasil (CNM), que acaba de cumplir 30 años, cuenta con un ambicioso programa de capacitación municipal nacional sobre los principales ejes de las administraciones municipales; además, ha logrado fortalecer las haciendas municipales. En el plano social, han contribuido a que los municipios sean los principales impulsores y rectores del desarrollo de sus comunidades.

La Asociación de Municipios Ecuatorianos (AME) ha logrado impulsar importantes iniciativas como la Ley del Servicio Público que brinda mayores atribuciones a los cabildos. Son considerados interlocutores válidos por la presidencia de la República y, por ende, incluidos en el proceso de toma de decisiones que repercuten en el ámbito local. Además, cuentan con los recursos para programas de capacitación sobre diversos temas entre los que destacan los planes de desarrollo y la presupuestación, entre otros.

En nuestro país, la asociación de municipios no es nueva, no se está ante una propuesta improvisada para el surgimiento de figuras, sino en capitalizar la experiencia internacional y nacional con la que ya se cuenta, para atender las graves deficiencias y obstáculos a los que se enfrentan los gobiernos municipales.

Son 2 mil 440 municipios en México que en el ámbito de la fortaleza institucional, resienten los efectos de un modelo de desarrollo que en lo político, en lo hacendario, en lo institucional y en lo competencial, les impide contribuir efectivamente al desarrollo local, en perjuicio de la sociedad.

El fuerte centralismo político y constitucional vigente en México genera un tercer orden de gobierno débil, con ataduras legislativas y con “nudos” estructurales (falta de reelección, periodos cortos de tres años, marginalidad fiscal, etcétera) que nulifican su vocación de instrumento central para elevar la calidad de vida de los ciudadanos.

Los gobiernos municipales tienen rezagos importantes en el ejercicio de sus gestiones, principalmente por la carencia de políticas públicas nacionales que les permitan dotarse de recursos humanos de calidad, capacidad técnica instalada y alianzas permanentes que propicien la consolidación de administraciones locales profesionales.

La corta duración del periodo de gobierno municipal en nuestro país, considerando que en América Latina sólo México y Haití tienen periodos de 3 años sin reelección, repercute en la interrupción de proyectos y la falta de profesionalización de los funcionarios municipales; a ello se suma la alta rotación de los propios funcionarios, cuyo promedio nacional es del 83 por ciento.

La comunicación y colaboración con los estados y la federación es deficiente y limitada, lo que impide una eficaz coordinación que clarifique la estructura de competencias y permita servir mejor a los ciudadanos; esto en general se debe a que los municipios no cuentan con una instancia de apoyo que compense sus deficiencias.

Los gobiernos municipales requieren una instancia aliada que les permita contar con asesoría especializada, apoyo técnico, servicios de consultoría, integración de proyectos, desarrollo de políticas públicas locales, mejoramiento de los servicios públicos o información sobre experiencias exitosas replicables, para compensar las carencias estructurales del municipalismo mexicano.

Las asociaciones municipalistas en México, han tratado de paliar estos problemas, los cuales no han prosperado ante la diversidad de organismos que trabajan más en cuestiones de ideología política o territorial, que como organismos de coordinación y unificación de la agenda municipalista.

A finales de los años noventa se constituyen las primeras asociaciones vinculadas en forma clara con sus respectivos partidos políticos, AMMAC (PAN), FENAMM (PRI) y AALMAC (PRD) y en los años posteriores surgen otras redes partidistas. Asimismo surgieron algunas asociaciones vinculadas a temas de interés para los municipios, como salud, educación y turismo, así como otras que responden a necesidades regionales o estatales.

Los objetivos de cada asociación son similares, sin embargo operan de forma aislada y por tanto limitada. Por ello es necesario crear un frente común de los municipios, que promueva iniciativas capaces de impulsar reformas estructurales en los ámbitos político, legislativo y hacendario que fortalezcan a los gobiernos municipales y que impulsen el fortalecimiento y modernización de las finanzas y de la hacienda pública municipal.

Por lo anterior es necesario unificar el movimiento municipalista en México, creando una Conferencia Nacional de Municipios de México, como organismo público que integre a la totalidad de los municipios y asociaciones, el cual sea un ente que logre la interlocución entre ellos, así como con los estados y la federación, a fin de participar y colaborar en las relaciones entre los tres órdenes de gobierno de nuestro país.

Teniendo en consideración que el municipio es la primera forma de organización política de nuestro país, propongo consolidar la Conferencia Nacional de Municipios de México, mediante su incorporación en la planeación nacional del desarrollo, con la adición de un apartado C al artículo 26 constitucional, garantizando su permanencia como un organismo público plural que contribuya al fortalecimiento del federalismo con el propósito de atender las necesidades colectivas, equilibrar, armonizar y estimular el crecimiento económico de nuestras entidades federativas, de nuestras regiones y municipios, en el marco de un verdadero diálogo y concertación con los poderes federales.

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un apartado C al artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para crear la Conferencia Nacional de Municipios de México

Artículo Único. Se adiciona un apartado C, al artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue

“Artículo 26. ...

A.

B.

C. Para conseguir una verdadera planeación nacional del desarrollo, se crea la Conferencia Nacional de Municipios de México como el organismo público permanente, de representación, vinculación, consulta, deliberación, diálogo y concertación de todos los municipios del país, con los estados y la federación, cuyo propósito será brindar apoyo técnico a los municipios y participar activamente en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas integrales que atiendan sus necesidades y propicien el desarrollo equilibrado entre los tres órdenes de gobierno, de conformidad con la ley que para el efecto expida el Congreso de la Unión.

Transitorios

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

Segundo. Dentro de los 180 días naturales a la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión deberá expedir la Ley Orgánica de la Conferencia Nacional de Municipios de México, la cual definirá su estructura y atribuciones.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de noviembre de 2010

Diputado Omar Fayad Meneses (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ DEL PILAR CÓRDOVA HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

José del Pilar Córdova Hernández, diputado federal de la LXI Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 55, fracción II, y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto por la que se adiciona un párrafo al artículo 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de acuerdo con la siguiente

Exposición de Motivos

1. La creatividad, la dedicación y el trabajo duro tienen como producto una diversidad de logros que llegan a ser de suma importancia para su creador, por ello en las leyes se establece el derecho de propiedad intelectual o derecho de autor. En nuestro país este rubro está reglamentado por la Ley de Derechos de Autor; sin embargo, en la Carta Magna no está especificada esta garantía tal cual, siendo que todos los habitantes de este país deberíamos disfrutar de este derecho.

2. La Ley de Derechos de Autor es una ley muy completa que contiene especificidades apropiadas para brindar la protección de los derechos de los propietarios intelectuales de las distintas obras que reglamenta; a pesar de esto, no está debidamente sustentada en la Constitución ya que en esta última no está establecida dicha garantía, la cual protegería a los autores de cualquier condicionamiento que no esté especificado en la ley correspondiente.

3. En otros países de América Latina, el derecho a la propiedad intelectual está garantizado en la Constitución como uno inviolable y establecen que será protegido por la ley. Por citar algunos ejemplos, la **Constitución de Chile** dicta lo siguiente:

Artículo 19. La Constitución asegura a todas las personas:

25. La libertad de crear y difundir las artes así, como el derecho del autor sobre sus creaciones intelectuales y artísticas de cualquier especie, por el tiempo que señale la ley y que no será inferior al de la vida del titular.

El derecho de autor comprende la propiedad de las obras y otros derechos, como la paternidad, la edición y la integridad de la obra, todo ello en conformidad a la ley.

4. Como podemos observar el derecho a la propiedad intelectual está garantizado como una de las garantías individuales.

En la **Constitución colombiana** en el artículo 61 dice: El Estado protegerá la propiedad intelectual por el tiempo y mediante las formalidades que establezca la ley.

Aquí también establece que el estado más que como una facultad tiene la obligación de proteger este derecho y además lo sujeta a un reglamento tal cual la presente propuesta.

Nicaragua:

Artículo 125. El Estado promueve y protege la libre creación, investigación y difusión de las ciencias, la tecnología, las artes y las letras, y garantiza y protege la propiedad intelectual.

Perú:

Artículo 2. Toda persona tiene su derecho

A la libertad de creación intelectual, artística, técnica y científica, así como a la propiedad sobre dichas creaciones y a su producto. El Estado propicia el acceso a la cultura y fomenta su desarrollo y difusión.

Venezuela:

Artículo 98. La creación cultural es libre. Esta libertad comprende el derecho a la inversión, producción y divulgación de la obra creativa, científica, tecnológica y humanística, incluyendo la protección legal de los derechos del autor o de la autora sobre sus obras. El Estado reconocerá y protegerá la propiedad intelectual sobre las obras científicas, literarias y artísticas, invenciones, innovaciones, denominaciones, patentes, marcas y lemas de acuerdo con las condiciones y excepciones que establezcan la ley y los tratados internacionales suscritos y ratificados por la república en esta materia.

5. Como el Estado democrático y soberano que somos, y como legisladores preocupados por garantizar que las leyes estén acorde a las necesidades de la nación, es de suma importancia que garanticemos a los mexicanos el derecho a la propiedad intelectual, y la mejor manera es estableciéndolo constitucionalmente.

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

Decreto

Único. Se adiciona un 10o. párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 4. (Primeros 8 párrafos)

Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.

El Estado garantizará la libertad a la creación intelectual, artística, técnica y científica, así como la protección a la propiedad sobre dichas creaciones y a su producto.

Transitorios

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

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

Diputado José del Pilar Córdova Hernández (rúbrica)

DEL CONGRESO DE DURANGO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y DE LAS LEYES ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, Y DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA

Victoria de Durango, Durango, a 29 de octubre de 2010.

Diputado Jorge Carlos Ramírez Marín

Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión

Presente

Por instrucciones del diputado Jaime Rivas Loaiza, presidente de la Mesa Directiva de la LXV Legislatura del Estado Libre y Soberano de Durango, hago llegar a usted original de la iniciativa con proyecto de decreto que contiene reformas a los artículos 74, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 31, fracción X, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 3o., fracción VII, de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía.

Lo anterior a efecto de que siga el procedimiento legislativo correspondiente.

Sin otro particular, me es grato reiterarle las seguridades de mi consideración atenta y distinguida.

Sufragio Efectivo. No Reelección

LRI Arturo Kampfner Díaz (rúbrica)

Oficial Mayor

Diputado Jorge Carlos Ramírez Marín

Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión

Presente

La LXV Legislatura del Congreso del Estado de Durango, en uso de la facultad que le concede el artículo 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se permite someter a la consideración de esa soberanía popular, la presente iniciativa con proyecto de decreto que contiene reformas a los artículos 74, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 31, fracción X, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 3o., fracción VII, de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Primero. Con preocupación se observa cómo el gobierno federal, con una total falta de sensibilidad, ha venido aumentando el precio de los combustibles, generando un incremento en cascada de los productos de primera necesidad contenidos en la canasta básica y, por ende, la difícil situación económica que la mayoría de los hogares viene padeciendo.

Segundo. No obstante la profunda crisis económica que vive el país, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) mantiene una política de incrementos, ajustes, o deslizamientos mensuales a los precios de las gasolinas, dando con ello la puntilla a los ya de por sí escasos recursos de los hogares.

Tercero. En el año 2007, el Poder Legislativo aprobó una reforma fiscal para que, a partir de enero de 2009, aumentara dos centavos mensuales el precio de esos energéticos durante un periodo de 18 meses, para totalizar 36 centavos adicionales por cada litro. Sin embargo, la SHCP ha continuado con estos los deslizamientos a lo largo del 2010 y, según lo expresó el secretario de Hacienda y Crédito Público, continuarán el próximo año, con las inevitables secuelas inflacionarias.

Cuarto. Respecto a los incrementos, a partir del viernes 9 de octubre del año corriente, el gobierno federal aplicó el décimo aumento en lo que va del año 2010, a los precios de los combustibles. Tras este nuevo aumento y, por primera vez en la historia, el precio de la gasolina Premium será de 10.02 pesos por litro. La Magna también ha sufrido cambios ascendentes; de septiembre a octubre pasó de 8.52 a 8.60 pesos. Este es el tipo de combustible usado por el 80 por ciento del parque vehicular del país. En el caso del diesel, también aumentó ocho centavos y pasó de 8.88 a 8.96 pesos por litro. En porcentajes tenemos que, tan solo en lo que va del año, la gasolina Magna aumentó el 10.68 por ciento, el diesel el 9.98 por ciento, y la Premium un 4.7 por ciento.

La gasolina Magna con los diez incrementos registrados en lo que va del año, se tiene que, el 31 de diciembre de 2009 su costo era de 7.80 pesos el litro, y actualmente es de 8.60, lo que significa un incremento de 80 centavos en lo que va del año 2010.

Quinto. En cuanto al incremento en los precios de la canasta básica, se tiene que, tan sólo en la primera semana del mes de febrero de 2010 se reportaron incrementos de entre 10 Y 44.72 por ciento; entre los productos destacan el pollo, frijol, café y papa. Por estos incrementos, una familia debe destinar 6.5 salarios mínimos para adquirir los 25 artículos más necesarios para alimentación, higiene personal y limpieza del hogar. Lo anterior se agrava si consideramos que en 2009 la canasta básica aumentó 63.14 por ciento, al pasar de 812.98 pesos a mil 326.32 pesos. Un dato más: en diciembre de 2006 eran suficientes 134 horas de trabajo de salario mínimo para adquirir la canasta básica (alrededor de 54 pesos por hora) y actualmente se requieren 193 horas laborales.

Sexto. Como se sabe, el Ejecutivo federal es quién fija los precios de las gasolinas; sin embargo, nuestra norma fundamental establece la facultad del Congreso de aprobar cada año la Ley de Ingresos, entre los cuales los precios y tarifas del sector público deberían estar comprendidos. En esta virtud, resulta conveniente establecer una posición clara en materia de precios de los servicios y productos del sector público, buscando eliminar la opacidad y discrecionalidad con la que actualmente se desenvuelve la Secretaría de Hacienda, a quien se le ha conferido la responsabilidad de fijar los precios de las gasolinas y el diesel.

Séptimo. Ante la situación actual, resulta importante fortalecer las facultades de control de la Cámara de Diputados, a fin de evitar dejar a la discrecionalidad del Poder Ejecutivo, la atribución de establecer de manera arbitraria los precios de los combustibles. Facultar a la Cámara de Diputados para que sea la responsable de fijar los precios de las gasolinas y el diesel, escuchando la opinión de la Comisión Reguladora de Energía y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por lo expuesto, se somete a consideración de esa soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Primero. Se reforma el artículo 74, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

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

I. a VI. ...

VII. Aprobar los precios máximos de las gasolinas y el diesel. Para ello, deberá solicitar la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito, de la Comisión Reguladora de Energía, y de las instituciones de educación superior que determine la propia Cámara;

VIII. ...

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 31, fracción X, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para quedar como sigue:

Artículo 31. A la Secretaría de Hacienda...

I. a IX

X. Establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal, o bien, las bases para fijarlos, escuchando a la Secretaría de Economía y con la participación de las dependencias que correspondan. Se exceptúan los servicios y tarifas relacionadas con las gasolinas y el diesel; sin embargo, a solicitud de la Cámara de Diputados, emitirá opinión;

XI. a XV. ...

XVI. a XXV. ...

Artículo Tercero. Se reforma el artículo 3o., fracción VII, de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía para quedar como sigue:

Artículo 3o. Para el cumplimiento de su objeto, la comisión tendrá las atribuciones siguientes:

I. a VI. ...

VII. Aprobar los términos y condiciones a que deberán sujetarse las ventas de primera mano de gas natural y de gas licuado de petróleo y expedir las metodologías para la determinación de sus precios, salvo que existan condiciones de competencia efectiva a juicio de la Comisión Federal de Competencia.

...

A solicitud de la Cámara de Diputados, emitir opinión para la determinación de los precios de las gasolinas y diesel.

VIII. a XXII

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones en lo que se opongan a lo dispuesto en el presente decreto.

Victoria de Durango, Durango, a 12 de octubre de 2010.

La Mesa Directiva de la LXV Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Durango

Diputado Jaime Rivas Loaiza (rúbrica)

Presidente

Diputado Sergio Duarte Sonora (rúbrica)

Secretario

Diputado Gilberto Candelario Zaldívar (rúbrica)

Secretario

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 66 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO EDUARDO LEDESMA ROMO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Eduardo Ledesma Romo, diputado integrante de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71, fracción II y 55, fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto con base en la siguiente

Exposicion de Motivos

El Poder Legislativo desempeña funciones de gran importancia para la nación al participar en la elaboración de las políticas públicas a través de la creación de leyes.

En México este órgano legislativo integrado por representantes electos por voluntad popular, se caracteriza no sólo por las funciones que realiza de orden representativo, legislativo, presupuestario, jurisdiccional, de control y fiscalización sobre los otros órganos del poder, sino también porque es el foro natural para la discusión y toma de acuerdos que influirán en el desarrollo del país.

Los representantes populares, mediante el ejercicio de la función legislativa, determinamos qué es lícito o ilícito, establecemos delitos y penas, regulamos las relaciones entre particulares, disponemos los mecanismos de protección al medio ambiente y, en general, regulamos todas las materias que están comprendidas en el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No obstante, esta importante función legislativa, el Congreso de la Unión durante varias legislaturas se ha caracterizado por mantener rezago en sus actividades. Tan sólo a poco más de un año de haber iniciado esta LXI Legislatura, se encuentran pendientes de dictamen más de mil doscientos noventa ¹ iniciativas de ley de las cerca de mil cuatrocientas que se han presentado, rezago que se incrementa con las iniciativas y proposiciones con punto de acuerdo heredados de anteriores legislaturas y que demerita el trabajo parlamentario ante la opinión pública.

Todos los grupos parlamentarios que integramos esta Cámara nos comprometimos con nuestros electores a realizar un trabajo legislativo profesional, que al día de hoy se ve mermado por el rezago que venimos arrastrando a más de un año de haber iniciado esta legislatura. Con el fin de hacer más eficiente el trabajo que tenemos encomendado propongo ampliar el segundo periodo de sesiones ordinarias de este órgano legislativo.

A lo largo de nuestra historia constitucional, la duración de los periodos de sesiones ordinarias del Congreso de la Unión se han caracterizado por ser periodos cortos como fue el caso de la Constitución federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 que estableció dos periodos con una duración total de cinco meses, el primero iniciaba el 16 de septiembre y concluía el 15 de diciembre y el segundo el 1 de abril y concluía el 31 de mayo.

Por su parte, el texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 estableció un solo periodo de sesiones con una duración de hasta cuatro meses, el cual fue

modificado mediante las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 6 de diciembre de 1977, el 7 de abril de 1986, el 3 de septiembre de 1993 y el 2 de agosto de 2004, para establecer dos periodos de sesiones ordinarias con una duración de seis meses y medio en contraste con otros países que sesionan once meses como Venezuela ² o nueve meses como Argentina ³ y España ⁴.

A pesar de la ampliación de los periodos legislativos producto de esas reformas publicadas en el DOF, los numerosos proyectos de iniciativas que se presentan en ambas Cámaras han aumentado el rezago legislativo por falta de tiempo para analizarlas en comisiones, estancando el dictamen legislativo, incidiendo en el control y fiscalización sobre los otros órganos del poder público y en la productividad legislativa de este órgano colegiado.

Se propone entonces que el segundo periodo ordinario de sesiones que inicia el 1 de febrero y concluye el 30 de abril, se amplíe al 30 de junio para incrementar dos meses el trabajo ordinario de ambas Cámaras, con lo cual el Congreso sesionaría nueve meses al año.

En ambos períodos de sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan como el análisis del informe del presidente de la República, las iniciativas de ley de ingresos y el presupuesto de egresos o de las funciones de investigación, vigilancia y jurisdiccional.

Con el fin de incrementar la eficiencia de nuestra labor legislativa y atender los grandes problemas nacionales se propone reformar el artículo 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo expuesto, el legislador que suscribe, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Por el que se reforma el artículo 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para ampliar el segundo periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión.

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

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

...”

Transitorios

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

Notas

1. Consultado en http://sitl.diputados.gob.mx/LXI_leg/cuadro_iniciativas_origen_status_con_ligaslx1.php.
2. Artículo 219 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela consultado en: http://www.gobiernoonlinea.ve/legislacion-view/sharedfiles/Constitucion_RBV1999.pdf
3. Artículo 63 de la Constitución de la Nación Argentina consultado en: http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_nacional.pdf
4. Artículo 73.1 constitucional.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de diciembre de 2010

Diputado Eduardo Ledesma Romo (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 41, 90 Y 93 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ RICARDO LÓPEZ PESCADOR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, José Ricardo López Pescador, diputado de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 41, 90 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de establecer las bases para exigir a los órganos constitucionales autónomos que se sujeten a los procedimientos de control y fiscalización establecidos en el sistema para los actos administrativos de los demás órganos del Estado, así como para facultar a las Cámaras integrantes del honorable Congreso de la Unión para citar a los particulares que, mediante concesión o cualquier otra forma de contratación, prestan un servicio público, a efecto de que comparezcan ante esos órganos de representación, cuando se analicen asuntos relativos al servicio público que prestan, así como para extender las facultades de la Cámaras a fin de exigir la presentación de informes y documentos a los referidos particulares, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Con el advenimiento del Estado constitucional democrático de derecho que se consolida a partir de la segunda posguerra mundial del siglo pasado, cambia radicalmente el principio de la división tripartita clásica del poder, por la idea de que el texto constitucional es el recipiendario de la soberanía popular y fuente del poder político único e indivisible, de ahí que el organismo constituyente de cada sistema nacional esté habilitado para distribuir funciones en distintos órganos del Estado que crea libremente, sin restricción de índole alguna. Este sistema ha llevado a la mayoría de los países a superar la camisa de fuerza que implicaba la división trinitaria clásica del poder, para adoptar uno de división múltiple del poder.

México también en los últimos años ha eliminado el esquema reduccionista de la división tripartita del poder, para sostener la presencia de un mayor número de órganos estatales, creados y regulados en cuanto a su estructura y funciones por el propio texto fundamental, que gozan de los atributos similares a los de cualquiera de los poderes clásicos del Estado, con respecto al ámbito competencial que se les atribuye. A este tipo de órganos en atención a ser creados por el propio constituyente se les denomina “órganos constitucionales autónomos”. En un Estado constitucional de derecho, desde luego, dichos órganos tiene la misma jerarquía y naturaleza que cualquier poder estatal, dado que provienen de la misma fuente de poder y su legitimación última y única es el texto constitucional

Podría señalarse que en el Estado constitucional, el poder, para su ejercicio, se atomiza y se redistribuye ya no sólo en tres, sino en una multiplicidad de órganos. La moderna organización constitucional, conserva el espíritu que alentaba la vieja división, impedir la concentración despótica del poder para salvaguardar la libertad política, pero no ha ido en la línea de una separación absoluta de poderes, ni de la exclusividad de funciones sino por el camino contrario de la integración y la colaboración. El principio liberal (de la división de poderes) subsiste en los

Estados democráticos, pero se ha transformado en otro esencialmente distinto y mucho más complicado, según la obra creadora del constituyente.

Así, en la actualidad, la división de poderes es un **principio fundamental de organización** que garantiza, por medio de una delimitación y control entre los órganos establecidos por el constituyente, un equilibrio, si se respeta la esfera de funcionamiento de cada uno de ellos sin afectarle en su núcleo competencial. Subsiste, además, la necesidad de mantener un equilibrio entre esos órganos, no obstante su multiplicidad, considerando que la autonomía y la posibilidad de interrelación entre ellos, podría traducirse en garantía efectiva de ciertos derechos de la población, en un sistema democrático. En el caso de México podría señalarse que, una autonomía y respeto de instituciones tales como el Instituto de Acceso a la Información, el Instituto Federal Electoral, la Comisión de Derechos Humanos, se traduce directamente en la posibilidad de que se respete, a favor de la población el acceso a la información pública gubernamental, el respeto efectivo del sufragio, generándose condiciones de equidad en las contiendas electorales, así como el respeto a la integridad y dignidad de la persona. De lo anterior se advierte la relevancia de las funciones de los órganos constitucionales autónomos, por incidir, con su actuación, directamente la esfera de derechos de los gobernados. Por ello, resulta esencial preservar la autonomía y ámbito competencial reconocido por el constituyente a los órganos constitucionales. Asimismo, para dar cumplimiento a la regla de la división de poderes, entendida como técnica de control, debe cuidarse, cuando se incorporen nuevos órganos en el sistema, un equilibrio que posibilite no sólo el autocontrol del poder público, sino los equilibrios que su función debe provocar en la sociedad.

Pero el respeto a la autonomía de ninguna manera puede convertirse en una autarquía de los órganos, que produzca la anarquía del sistema; por ello, resulta necesario reformar el texto de la constitución para señalar expresamente, y así evitar interpretaciones judiciales inconvenientes, la sujeción de los órganos constitucionales autónomos a los procedimientos de control y fiscalización que se encomienda a los órganos de representación popular por antonomasia.

Es decir, por mandato constitucional debe sujetarse a todos los poderes públicos, sin excepción, a transparentar su actuación, sujetándose al escrutinio de esta soberanía, ante quien deben rendir cuentas e informar, por ser la intermediaria y más auténtica representación institucionalizada que tiene la nación.

Por ese motivo se propone adicionar un segundo párrafo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer que “los órganos creados por disposiciones de esta Constitución, sin adscripción a ningún Poder de la Unión, gozarán de la autonomía que se les atribuya, asumirán las facultades que se les otorgue y tendrán una administración, en términos de lo dispuesto por sus leyes orgánicas, pero se sujetarán siempre a los procedimientos de control y fiscalización que se aplica a los actos administrativos de los poderes del Estado”.

Con el propósito de complementar esa reforma, se propone establecer las bases de una relación armónica entre los distintos órganos que por voluntad del Constituyente, ejercen el poder en nuestro país, sin que las funciones de control y fiscalización encomendadas a esta soberanía, se nulifiquen, con el argumento ligero de una autonomía a ultranza. Por ese motivo, se propone adicionar con un tercer párrafo el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer que “las leyes orgánicas de los organismos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 41 de la presente Constitución, establecerán las relaciones entre esos organismos y los órganos que tienen encomendada la facultad de control y fiscalización del ejercicio del gasto público”.

Por otra parte, con la finalidad de avanzar en la actuación transparente de todas las personas o corporaciones que prestan un servicio público, debemos ampliar el ámbito de competencia de los órganos del Estado para que ejerzan con mayor eficacia las funciones de supervisión, control y fiscalización, con relación a determinados servicios públicos primarios que inciden directamente en la calidad de vida de la población, independientemente de que los servicios se provean por parte de órganos públicos, o bien, por virtud de una concesión, o cualquier otro tipo de contratación, a través de la iniciativa privada.

El régimen de responsabilidades tiene la limitante de estar dirigido de manera exclusiva a los servidores públicos, quedando fuera de su regulación los particulares que prestan un servicio público.

El Estado abandonó su función de rector del desarrollo económico, político y social del país que le otorga el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por estar maniatados los órganos públicos, para exigir, con base en el bien común, y no sólo desde la perspectiva reduccionista del lucro, la prestación de los servicios públicos concesionados.

Las condiciones de contratación o los términos de una concesión, jamás deben estar por encima del interés común. Por eso, los órganos estatales deben reasumir su función de rectores del desarrollo, para orientar en todo momento, la actuación de los concesionarios de servicios públicos, quienes deben modular su actuación, para encontrar el equilibrio entre sus legítimas pretensiones de oportunidades de negocio, con el bien común que debe prevalecer y permear en la prestación de cualquier servicio público.

Por ese motivo, se propone adicionar un quinto párrafo, del artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para precisar que “las Cámaras podrán citar a los particulares que presten un servicio público mediante una concesión o cualquier forma de contrato, cuando se analice un asunto relacionado con el servicio que prestan, asimismo, las Cámaras tendrán facultad para requerir información o documentación a los concesionarios de esos servicios”.

Por las consideraciones expuestas y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

Decreto de reforma y adiciones a los artículos 41, 90 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

Los órganos creados por disposiciones de esta Constitución, sin adscripción a ningún Poder de la Unión, gozarán de la autonomía que se les atribuya, asumirán las facultades que se les otorgue y tendrán una administración, en términos de lo dispuesto por sus leyes orgánicas,

pero se sujetarán siempre a los procedimientos de control y fiscalización que se aplica a los actos administrativos de los poderes del Estado.

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

I. a VI. [...]

Artículo Segundo. Se adiciona un tercer párrafo del artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo federal en su operación.

Las **(DOF 02-08-2007)** leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo federal, o entre éstas y las secretarías de Estado.

Asimismo, las leyes orgánicas de los organismos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 41 de la presente Constitución, establecerán las relaciones entre esos organismos y los órganos que tienen encomendada la facultad de control y fiscalización del ejercicio del gasto público.

Artículo Tercero. Se adiciona un quinto párrafo al artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

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

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

Las Cámaras podrán requerir información o documentación a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal, mediante pregunta por escrito, la cual deberá ser respondida en un término no mayor a 15 días naturales a partir de su recepción.

Las Cámaras podrán citar a los particulares que presten un servicio público mediante una concesión o cualquier forma de contrato, cuando se analice un asunto relacionado con el servicio que prestan, asimismo, las Cámaras tendrán facultad para requerir información o documentación a los concesionarios de esos servicios.

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

Transitorios

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

Segundo. Mientras se realizan las modificaciones para hacer compatible el texto de la legislación ordinaria con el contenido de la reforma que incorpora el presente decreto, se aplicaran las disposiciones vigentes para que los órganos constitucionales autónomos cumplan con las medidas de control y fiscalización exigidas a los actos de gobierno, así como para hacer comparecer ante las Cámaras del honorable Congreso de la Unión, a los particulares que presentan, mediante cualquier forma de contratación, servicios públicos, así como para exigir a estos prestadores de servicios para presentar información y documentación requerida por los órganos legislativos federales.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de noviembre de 2010.

Diputado José Ricardo López Pescador (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ DEL PILAR CÓRDOVA HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

José del Pilar Córdova Hernández, diputado federal a la LXI Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad en lo dispuesto en los artículos 55, fracción II, y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo a la siguiente:

Exposición de Motivos

1. Los residuos nucleares son material de desecho generado en el ciclo nuclear, que comienza con la propia extracción del mineral (uranio) utilizado en las centrales nucleares.
2. Estos desechos provienen de aplicaciones energéticas en las centrales nucleares. El mayor volumen de residuos radiactivos se produce en las etapas por las que pasa el combustible nuclear para producir energía eléctrica y en el desmantelamiento de las centrales nucleares; también se producen en aplicaciones no energéticas como las que se derivan del uso de los isótopos radiactivos, fundamentalmente en tres tipos de actividades: investigación, medicina e industria.
3. La exposición a estos desechos es peligrosa para el ser humano, puede llevar incluso a la muerte. Ocasiona daños irreparables a la tierra y es un contaminante agresivo para el medio ambiente.
4. En México el rubro nuclear se encuentra primordialmente regulado en nuestra Carta Magna, la cual especifica, en su artículo 27 que sólo al Estado corresponde el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear *y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos* y dicta que el uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.
5. Sin embargo, en ninguna parte de la Constitución ni de las leyes reglamentarias correspondientes, se protege al territorio nacional de los desechos nucleares y tóxicos extranjeros.
6. Otros países han tomado medidas acerca de la introducción de materiales peligrosos a su territorio, tenemos a Colombia que en su artículo 81, además de prohibir la fabricación, importación, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares también establece que no se permite la introducción al territorio nacional colombiano de residuos nucleares y desechos tóxicos. En el mismo tenor se encuentran las legislaciones de Ecuador y El Salvador.
7. Es importante establecer constitucionalmente que nuestro territorio no es un basurero de residuos nucleares ni de desechos tóxicos de ningún tipo, y que no permitiremos que contaminen las tierras ni las agua mexicanas, porque además, es obligación de la Nación dar cumplimiento a lo que dicta nuestra Carta Magna en su artículo cuarto que, como parte de las garantías individuales de los mexicanos, brinda el derecho a la salud y a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

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

Decreto

Único: Se adiciona un párrafo octavo, recorriéndose en el orden los subsecuentes, del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 27. Del 1 al 6

Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.

No se permitirá el ingreso de residuos nucleares y desechos tóxicos de ningún tipo al territorio nacional.

Del 9 al 10

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 7 días del mes de diciembre del 2010.

Diputado José del Pilar Córdova Hernández (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito, Ramón Jiménez Fuentes, diputado federal de la LXI Legislatura 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, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos políticos de los mexicanos residentes en el extranjero, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Al abordar la cuestión de los derechos de los mexicanos en el extranjero es necesario plantearse la cuestión con sus elementos jurídicos y políticos, como hizo la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familiares. Su acuerdo principal pone el acento en las cuestiones decisivas de la relación de estos millones de personas con las instituciones estatales y su funcionamiento. La reunión estableció que: “Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a participar en los asuntos públicos de su Estado de origen y a votar y ser elegidos en las elecciones celebradas en ese Estado, de conformidad con su legislación.” El 18 de diciembre de 1990 la Asamblea General de las Naciones Unidas refrendó ese acuerdo y el gobierno mexicano lo signó el 22 de mayo de 1991.

La resolución formula una cuestión jurídica de carácter general: no puede haber personas sin derechos, y a ello deben atenerse los países miembros de la organización mundial. De allí se desprende la solución política más precisa: la relación de los ciudadanos en el extranjero con su Estado de origen y la obligación de éste de emitir la legislación necesaria para su participación en los asuntos públicos de éste.

Más en el caso de los trabajadores migratorios mexicanos, la concreción de este acuerdo internacional exige poner mucha atención a elementos históricos que elevan su significado. Con base en los factores jurídicos y políticos ya anotados, la democracia mexicana ha persistido en la conquista de una solución global; estamos ciertos que es perfectamente posible arribar a una justa y democrática legislación que permita a los trabajadores migratorios mexicanos, y a todos los mexicanos en el extranjero, asumir su participación en los asuntos políticos del Estado.

Pero modificar o establecer la legislación exige comprender al país y a los emigrantes mexicanos entendiendo factores de su realidad histórica. Por tanto, es preciso tener en cuenta que “...tanto en los años finales de la Revolución como en los iniciales, las comunidades mexicanas en Estados Unidos fueron refugio de todos los bandos inmiscuidos en la disputa por el poder político al sur de la frontera. No era casual que tal cosa sucediera así. La Revolución de 1910 demostraba una vez más que la nación mexicana no terminaba en el río Bravo, sino que activamente se reproducía a lo largo del territorio que le había pertenecido hasta mediados de siglo anterior, inseminada por inmigrantes recientes y por ciudadanos de Estados Unidos, pero en los hechos, de nacionalidad mexicana. Anarquistas, socialistas, agraristas jacobinos, liberales democráticos o liberales oligárquicos, conservadores católicos y hasta promonarquistas, todos encontraban su nicho en el

México de *afuera* que de esta manera demostraba que seguía siendo parte de la nación que había sido escindida a partir de la firma del Tratado de Guadalupe Hidalgo en 1848.¹

Desde el momento mismo de la derrota de 1848, frente a Estados Unidos, el Estado mexicano abandonó a su suerte a los mexicanos residentes en el territorio resultado de la mutilación; uno tras otro, los proyectos de actividad mexicana en Estados Unidos fueron ignorados en función de los intereses mexicanos más inmediatos, en consecuencia, su organización política para participar en elecciones o cualquier otra forma de actividad partidista fue desconocida, aunque el Estado protegió cultural y legalmente a los mexicanos residentes en el país vecino, no les reconoció ningún derecho ciudadano en México, fuera del de propiedad. De hecho, sólo hasta 1988, con motivo de la campaña presidencial de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, surgió un movimiento político organizado; fue este el inicio de la etapa que hoy vive la actividad política de los mexicanos en el extranjero. Las fuerzas de izquierda promovieron la organización y la formación política en territorio estadounidense e intentaron la participación electoral, utilizando las posibilidades abiertas por la derogación de la parte final de la fracción III del artículo 36 constitucional.

“Al hablar de reconstitución de la soberanía nacional, hay que hacerlo con plena responsabilidad. Hoy no puede hablarse de legitimidad del Estado mexicano si no es resuelta la creación de condiciones y estructuras estatales que incorporen los derechos políticos de los emigrantes...”² Es decir, debemos de tratar los asuntos de los mexicanos en el extranjero con un sentido democrático y actuar en consecuencia.

No tenemos duda de que legislar a favor de los derechos políticos de los mexicanos en el extranjero, es una demanda que desde los años 20 se ha promovido en el país; miles de compatriotas la han sostenido con firme decisión soberana y la han insertado en los programas más avanzados de las organizaciones progresistas. Pero para vergüenza de nuestro sistema político, esa demanda no ha sido satisfecha, no obstante que por todos los medios de comunicación y en los tonos más diversos, el conjunto de las fuerzas políticas nacionales la ha proclamado como parte de su ideario.

Para mayor abundamiento, es necesario reseñar que en 2005 la Cámara de Diputados aprobó una iniciativa muy cercana a las mejores condiciones para el ejercicio del voto de nuestros compatriotas por Presidente de la República, pero al pasar a la Cámara de Senadores, éstos consideraron que “el modelo electoral planteado en la Minuta de la Colegisladora para instrumentar el voto de nuestros connacionales en territorio extranjero no resulta viable de aplicación”.³ Expusieron toda clase de argumentos en contra; alto costo del proyecto, formulaciones defectuosas, etc., para concluir rechazándolo y creando un nuevo texto, que condujo al fracaso de esa experiencia; su única virtud fue la aceptación de que los mexicanos en el extranjero podían votar.

No es por eso extraño que, ante el proceso electoral venidero en que han de renovarse los poderes ejecutivo y legislativo de la Federación, se vuelva a insistir en el tema y se presenten nuevas iniciativas de reformas a la Constitución y a diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, enunciando el mismo propósito: que los mexicanos residentes en el extranjero puedan, por fin, ejercer a plenitud sus derechos políticos, principalmente electorales, y que éstos se expresen en enunciados precisos y claros, ajenos a todo tipo de manipulaciones.

Con esta iniciativa rechazamos la reducción del derecho de los mexicanos en el extranjero a votar sólo por la elección de Presidente de la República. Proponemos dar una dimensión más amplia a esa prerrogativa, para dotar a nuestros connacionales de herramientas legales que les permitan incidir en la dirección del país, a través del ejercicio del voto activo por candidatos propios y a través del ejercicio del voto pasivo, al poder ser electos ellos también como diputados y senadores federales.

Se aspira, así, a dar bases legislativas para su participación directa en una institución cada vez más relevante y fundamental en el país: el Congreso de la Unión, lo cual, sin duda influirá en el desarrollo democrático nacional.

Se han presentado ya propuestas de ley que rescatan de la minuta rechazada por la Cámara de Senadores las proposiciones de “credencialización fuera del territorio nacional” de manera directa o mediante la instalación de “módulos tanto permanentes como móviles en los lugares de mayor concentración de mexicanos en el exterior para la inscripción en la lista de electores registrados en el exterior”.⁴

Otras fórmulas tienden a abarcar modalidades más adecuadas al objetivo de establecer el pleno reconocimiento de las prerrogativas políticas de nuestros compatriotas, en las que hay coincidencias notables con la creación de la sexta circunscripción plurinominal que desde 2001 ha sostenido la bancada del Partido de la Revolución Democrática.

Dos son los esfuerzos más sistemáticos para legislar sobre el voto de los mexicanos en el extranjero después del año dos mil: la iniciativa aprobada por la Cámara de Diputados el 22 de febrero de 2005, de la cual el Senado de la República recibió la minuta correspondiente el día 24 del propio mes, y los proyectos de reformas constitucionales presentados por el grupo parlamentario del PRD en 2001 y 2008, por los diputados Gregorio Urías y José Jacques Medina, respectivamente, en donde se propone la creación de la “sexta circunscripción”, con las modificaciones a los artículos 52, 53, 54, 55 y 60 de la Carta Magna, con el propósito de establecer no solamente el derecho al voto en las elecciones presidenciales de quienes se hallan avecindados en una u otra nación... sino de establecer las condiciones de su participación, organización y representación plenas, esto es, la realización de sus prerrogativas constitucionales”.⁵

Ambas iniciativas han sufrido discriminación del partido de Estado o de sus herederos panistas. Ambos grupos pusieron todos los obstáculos imaginables para cerrar el camino a los derechos de nuestros compatriotas consignados en los dos textos. La Sexta Circunscripción llegó a constituirse en un verdadero texto programático en los núcleos más importantes de EU en los años 2002 y 2003. En el caso de la iniciativa aprobada en 2005, ésta fue resultado de un largo proceso de negociación y redacción entre los grupos parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional y del Partido de la Revolución Democrática, principalmente, aunque al fin fue presentada como elaboración únicamente priísta. No obstante esta última circunstancia, en la Cámara de Senadores se unieron los legisladores del PAN y del PRI para hacerla fracasar y dar como resultado el texto que figura en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales como “Libro Sexto. Del voto de los mexicanos en el extranjero”, que, como explica la diputada panista Noemí Reynoso, en la exposición de motivos de su recientemente presentada iniciativa sobre la materia: “la falta de éxito del voto en el exterior se debió a las múltiples restricciones impuestas en el marco jurídico y normativo... que, en lugar de motivar y alentar el ejercicio del sufragio, lo complicó y desincentivó”.⁶

Por cuanto se refiere a “La Sexta Circunscripción”, ésta, una vez presentada fue objeto de todos los emplazamientos parlamentarios que pudieron haberse dado en la LVIII Legislatura; fue discutida y aprobada por reuniones internacionales y apoyada por las organizaciones de mexicanos en el exterior, sin lograr que fuera dictaminada en comisiones y debatida en el pleno de la Cámara de Diputados. Lo que predominó en definitiva fueron los oídos sordos de la estructura del poder público en la Cámara de origen.

Hoy es necesario hacer una revisión profunda de esa legislación, tanto en lo que se refiere al Libro Sexto como a varios artículos, con base en la iniciativa aprobada el 24 de febrero de 2005 en la Cámara de Diputados; lo que se requiere es relocalizar y asimilar esas propuestas atendiendo a la nomenclatura del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales actual y llevarla a la discusión de los grupos parlamentarios e insertar las modificaciones que hoy son necesarias, principalmente las que se refieren al voto por diputados y senadores, a la credencialización y las diferentes formas de votación en el extranjero y en el país, por nuestros paisanos.

Resulta indispensable, al hacer la revisión profunda de esa legislación que proponemos, hacer un pronunciamiento acerca de la redacción “para hacer factible el ejercicio del derecho al voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero” que compone el Libro Sexto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales como resultado de las decisiones de la Cámara de Senadores. El texto resuelto por las Comisiones Unidas de Gobernación, de Relaciones Exteriores de América del Norte y de Estudios Legislativos, el 25 de abril de 2005, y aprobado por el Pleno de la Cámara de Senadores, prácticamente sin una sola modificación, puso a la Cámara de Diputados ante una situación de hecho, sin posibilidad de dar vuelta atrás, y se vio compelida a aprobarlo con un solo voto en contra.

La resolución de la Cámara de Senadores no es un fenómeno aislado: forma parte de una concepción decimonónica: la territorialización del voto de los ciudadanos —“se vota en el territorio en que se vive”—; en nuestro país fue la base de la parte final de la fracción III del artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual obligaba a los ciudadanos a “votar en las elecciones populares en el distrito electoral que les corresponda”, aunque ésta fue derogada en 1996. El dictamen senatorial no avanzó ni un paso en relación con la legislación constitucional aprobada desde 1997 cuando se estableció el precepto del “voto ausente”. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales ya señalaba antes del Libro Sexto que si el elector no votaba en su distrito, en su entidad ni en su circunscripción, sólo podía hacerlo por senador y presidente de la república; las comisiones unidas, encargadas del dictamen sólo recortaron las palabras “al senador” y agregaron tres palabras: “en el extranjero”; así equipararon su redacción con aquella de los legisladores en funciones en 1997 para que se aplicara el “voto ausente” a los derechos de los mexicanos en el extranjero y se los limitara al sufragio por Presidente de la República. Para completar la solución territorial, los senadores acudieron al “voto por correo” dado que ello no viola territorio alguno y deja intocado el “voto ausente”. Por si algo faltara, se desechó la credencialización y la votación en el extranjero, con una reflexión que subrayó en esos momentos la falta de sensibilidad y de entendimiento del tema por parte del Instituto Federal Electoral y la incomprensión de la autoridad sobre el significado de la autonomía del ciudadano, ya que se exigía que para instrumentar cualquier modalidad de voto en el extranjero... sería necesario que el ciudadano mexicano residente en el extranjero diera aviso con oportunidad a la autoridad electoral de su intención de estar en la posibilidad de ejercer su derecho al voto.

Toda esta gente tenía como prioridad emplearse y no ser detenida por Migración y evitar obviamente ser deporta, y no tenía en sus preocupaciones, como resulta cruelmente obvio, hacer una serie de trámites burocráticos que implicaban mucho peligro para todos los migrantes, para “avisar” a las autoridades que tenían el interés de ejercer su derecho al voto como residentes en el extranjero. Recordemos que tan sólo en la década de los noventa se perdieron miles de plazas laborales y se cerraron también miles de empresas, a consecuencia de ello, emigraron siete millones 123 mil trabajadores, de los cuales 5 millones y medio se hallaban en plena edad productiva -18 años y más—y un millón y medio tenía menos de 18 años, pero ya hoy tienen 25años.

Se mantuvo entonces como requisito “estar inscrito en el padrón electoral y contar con credencial para votar... La modalidad de voto por correo, reúne a juicio de estas comisiones unidas características que permiten asegurar la igualdad de los ciudadanos ante la ley”.

De hecho los resultados de la votación en el exterior en el año 2006, hablan por sí solos, en cuanto al riesgo que representaba para la mayoría de los mexicanos residentes en el exterior haber pretendido ejercer su derecho al voto. Efectivamente, sólo la minoría de la minoría acomodada y/o legalizada optó por ejercer este derecho.

De nueva cuenta y de cara a los comicios de 2012, es imprescindible impulsar de nueva cuenta las formulaciones constitucionales que permitan a los mexicanos residentes en el extranjero, votar por presidente de la república, por diputados y senadores de mayoría, con base en el distrito electoral y en la entidad en donde esté referida su credencial de elector, y lo más importante, es imprescindible garantizarles el derecho a votar y poder ser votados en las listas de representación proporcional de las circunscripciones para mexicanos residentes en el extranjero para la elección de diputados y senadores mexicanos residentes en el exterior.

El Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática considera esta hora la más oportuna para la presentación de una Iniciativa de reformas que abra al Estado mexicano la posibilidad de saldar una cuenta con la democracia. Proponemos la reforma de los artículos 52, 53, 54, 55, 56 y 60 de la Constitución Política con el propósito de establecer las condiciones más propicias para que nuestros compatriotas avecindados en una u otra nación participen en las elecciones generales que tendrán lugar el primer domingo de julio de 2012, en las que el pueblo mexicano elegirá presidente de la república y diputados y senadores integrantes de la LXII Legislatura al Congreso de la Unión, y de ahí en adelante, que participen, para elegir y ser elegidos en todas las elecciones federales subsecuentes.

Esta reforma es posible manteniendo los principios esenciales de nuestro sistema electoral, es decir, manteniendo un sistema mixto que combine la representación popular elegida por el principio de mayoría y la representación popular elegida por el principio de representación proporcional a través de listas cerradas.

Nuestra iniciativa formula la propuesta de que el artículo 52 establezca que para la conformación de la representación proporcional de las fuerzas políticas en la Cámara de Diputados se votará en seis circunscripciones plurinominales. Es decir, en las cinco regionales tradicionales, y en una sexta circunscripción especialmente diseñada para la elección de los mexicanos residentes en el extranjero.

El artículo 53, después de determinar en su primer párrafo el método que debe seguirse para la demarcación de los trescientos distritos uninominales y su distribución entre las entidades federativas –sobre lo cual no proponemos ningún cambio– establece en su segundo párrafo: “para la elección de los doscientos diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas, se constituirán cinco circunscripciones plurinominales...”

El Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática propone modificar esta redacción, estableciendo que las circunscripciones plurinominales sean, en adelante, seis, agregando una circunscripción a las cinco en que se ha materializado hasta hoy el sistema mixto al que se encuentran sujetos los comicios de carácter federal. Esto es, se trata del establecimiento de la forma en que sería electa una de las partes de la Cámara de Diputados, la que representaría a los mexicanos avecindados en el extranjero. Ellos, como los ciudadanos que participan en las otras

cinco circunscripciones elegirían por medio del sistema de listas, los diputados que correspondieran a su votación dentro del conjunto de 200 diputados. Nuestra propuesta no pretende acrecentar el número de diputados, sino redistribuir la representación proporcional en cinco circunscripciones ya existentes, ahora de 38 fórmulas de representación plurinominal cada una y una sexta circunscripción, conformada por diez fórmulas de representación plurinominal para las candidatas y los candidatos mexicanos residentes en el extranjero.

Sin embargo, es necesario precisar que cuando el artículo 53 establece que “la ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones”, esta disposición requiere una precisión, según la cual “La sexta circunscripción se establece para el ejercicio de los derechos electorales de las ciudadanas y de los ciudadanos mexicanos en el extranjero”.

Las formas para elegir, ser electo y asociarse pacíficamente para participar en los asuntos del Estado serían comunes a las establecidas para la elección del conjunto de los diputados plurinominales, o sea mediante el sistema de cociente natural y resto mayor de la votación, para distribuir los puestos de diputados entre los partidos contendientes, siguiendo el orden de la lista registrada por éstos.

En el artículo 54, al formular las especificidades de la “elección de los doscientos diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas” se manifiestan similitudes y diferencias entre los dos ejercicios electorales. Proponemos que se mantenga en la fracción I el requisito que se exige a un partido político “para obtener el registro de sus listas de candidatos”; que acredite su participación con candidatos a diputados por mayoría relativa “en, por lo menos doscientos distritos uninominales”.

Pero debe haber diferencia por cuanto hace al derecho del partido que haya alcanzado el dos por ciento “del total emitido para las listas” en las cinco circunscripciones en que se ha dividido el país para que “le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional”; con las formas que se proponen en esta iniciativa para el ejercicio del voto en el extranjero, se hace necesario precisar esas formas con el propósito de que la votación facilite la integración de una representación parlamentaria plural que exprese, de la manera más amplia posible, los intereses, inquietudes y necesidades de los compatriotas en el exterior. Para ello proponemos que al final de la fracción II se añada un párrafo con el siguiente texto:

Para el caso de la sexta circunscripción, el elector sufragará directamente sobre las listas que presenten los partidos políticos nacionales. La asignación de diputados que hayan alcanzado el dos por ciento, se hará según los elementos de cociente natural y resto mayor establecidos en la legislación vigente.

Esta proposición, sin embargo, no agota la cuestión de las especificidades del ejercicio de los derechos electorales en el extranjero. En el agregado que transcribimos antes, propusimos que la votación se hará “directamente sobre las listas que presenten los partidos políticos nacionales.” Creemos que de esa forma –a la que volveremos a referirnos más adelante– podrían alcanzarse dos objetivos: acceder al conjunto de los ciudadanos mexicanos y acercarnos al más alto grado de confiabilidad en los resultados. Ello implica un alto grado de responsabilidad del IFE y de las organizaciones sociales y políticas de nuestros paisanos en la realización de la jornada comicial, con el propósito de brindar a los electores la más amplia confiabilidad en los resultados.

Por cuanto a las demás bases que se plantean en el texto constitucional para las otras circunscripciones plurinominales, el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática

las considera adecuadas para la legislación electoral actual y propone que sean aceptadas sin modificación.

Al aprobarse la integración de la sexta circunscripción para el ejercicio de los derechos electorales de los ciudadanos mexicanos en el extranjero en el caso de la Cámara de Diputados, y la integración de la lista plurinominal para el ejercicio de los derechos electorales de los ciudadanos mexicanos en el extranjero en el caso de la Cámara de Senadores, bajo las formas aquí señaladas, se igualarían las prerrogativas en este orden de los mexicanos dentro y fuera del país, ya que se votaría en la elección de presidente y de senadores de la República cada seis años, y en la de diputados federales cada tres, tanto en el extranjero como en el interior del país.

Uno de los aspectos más relevantes de esta propuesta de modificación constitucional, se contiene en el artículo 55 y se refiere, al agregado en materia de requisitos para ser candidato a diputado plurinominal; a diferencia de los candidatos que integran las listas de las cinco circunscripciones nacionales —a los que se exige ser originario de una de las entidades que comprende la circunscripción o vecino de ellas, con una residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de la elección—, en el caso de quienes integrarían la lista de candidatos a diputados de representación de los mexicanos en el extranjero, además se les exige:

“...ser originario de una de las entidades federativas de los Estados Unidos Mexicanos, poseer credencial de elector emitida por el Instituto Federal Electoral y acreditar la vecindad no menor de tres años en el país extranjero de que se trate...” la cual no se perdería por ausencia con motivo del desempeño de cargos públicos de elección popular.

En esta formulación, destaca el requisito de estar avecindado por un tiempo no menor a tres años en el país extranjero de que se trate, a diferencia de los seis meses de residencia efectiva que se demandan, para los candidatos plurinominales de las cinco circunscripciones en que se divide el país. La razón principal de ello, es la necesidad de conformar listas con candidatos conocedores de los problemas de los mexicanos residentes en el extranjero, por un lado, y por el otro, dar confianza a nuestros compatriotas de que serán representados por el Congreso de la Unión, por personas ligadas a las necesidades y a las vicisitudes que enfrentan ellos de manera cotidiana.

También en el mismo artículo 55, la iniciativa contempla como impedimento para figurar como candidatos en las listas de los partidos, el prestar servicio ya sea como trabajador o bien como funcionario en la esfera pública de nación extranjera.

El debate sobre la representación senatorial de los mexicanos residentes en el extranjero encuentra una posibilidad de resolución después de las reformas constitucionales en materia electoral de 1996, las cuales establecieron también la elección de senadores de representación proporcional a través de un listado nacional. Con esta reforma, el Congreso de la Unión determinó agregar al primitivo número de senadores de mayoría y primera minoría, la cantidad de treinta y dos legisladores de esa Cámara, que serían “elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional”. Esta lista nacional, también nos ayuda a conceptualizar y a materializar nuestra propuesta de representación política para los mexicanos residentes en el exterior que serán elegidos a partir de una lista votada en una circunscripción “para mexicanos residentes en el extranjero”.

La propuesta cuyos motivos exponemos, considera necesario que junto con la apertura de la Cámara de Diputados a la representación de los mexicanos en el extranjero, se abra la Cámara de Senadores, pues de otra manera su derecho a la plena representación estaría coartado. De allí las reformas que

se proponen al artículo 56, en su segundo y tercer párrafos. Se trata de reducir la lista nacional existente de 32 a 28 fórmulas senatoriales que se definirán por la votación emitida en el interior de la república y crear una lista “para mexicanos residentes en el extranjero” compuesta por 4 fórmulas senatoriales que serán conformadas a partir de la votación de las y los mexicanos residentes en el extranjero.

Las y los senadores en la lista plurinominal para mexicanos residentes en el extranjero, se elegirán con el mismo método de votación de las listas presentadas por los partidos políticos nacionales, con aplicación de normas iguales, las organizaciones participantes “que alcancen por lo menos el dos por ciento de la votación emitida en la circunscripción, tendrán derecho a que se les asignen senadores según el principio de representación proporcional...” Serán requisitos para su participación como candidatos a la Cámara de Senadores, probar su vecindad cuando menos de tres años en el extranjero, como se exige a los candidatos a diputados.

Por otro lado, consideramos oportuno proponer el mecanismo jurídico que puede ser utilizado para recurrir a las resoluciones del Instituto Federal Electoral, por cuanto se refiere a la sexta circunscripción para la integración de la Cámara de Diputados y a la lista plurinominal para mexicanos residentes en el extranjero, para la integración de la Cámara de Senadores y toda vez que no existe ningún órgano jurídico intermedio, establecemos que las impugnaciones se presenten directamente ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aceptando, desde luego, que los fallos de tal autoridad serán definitivos e inapelables. Para tal efecto se plantea un agregado al artículo 60, que quedaría como párrafo cuarto. También esta iniciativa modifica el primer párrafo del mismo artículo para corregir una omisión constitucional que existe en cuanto a la mención de los senadores de representación proporcional.

No obstante el rigor con que se sustenta esta iniciativa de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es indispensable destacar un aspecto de orden sociológico y también de elemental sentido de solidaridad que motiva a esta propuesta legislativa: los mexicanos que viven en el extranjero, en su inmensa mayoría, han emigrado por circunstancias ajenas a su voluntad, sobre todo por razones de supervivencia. Las crisis recurrentes en la vida económica y social de nuestro país y la vecindad con la economía más poderosa del mundo, que requiere fuerza de trabajo, han conducido a millones de connacionales a buscar medios de vida en el extranjero. Pero ello no los priva de su nacionalidad ni de sus derechos ciudadanos. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es contundente en este sentido.

A este respecto, son claras e ineludibles las prerrogativas del ciudadano consignadas en las fracciones I, II y III del artículo 35 constitucional. Según éstas el ciudadano mexicano tiene el derecho de “votar en las elecciones populares”, a ser votado para todos los cargos de elección popular”, “asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país”.

Este apartado quedaría incompleto, si dejáramos de mencionar el importante aporte de carácter económico que los mexicanos en el extranjero hacen a nuestro país. Tan sólo en 2007, la cifra a la que ascendieron las remesas enviadas por los paisanos avecindados en Estados Unidos, fue de 24 mil millones de dólares; en 2008 y pese a la crisis fue de 18 mil millones y en 2009 fue de 20 mil millones de dólares, cifras que concentran, año con año, a pesar de sus variantes, el segundo indicador de captación de divisas para nuestra economía, sólo después de los recursos que obtenemos por la venta de petróleo que realizamos. Por lo tanto, resulta evidente que el impacto directo en la infraestructura –escuelas, hospitales, obra hidráulica, etcétera– que esos mexicanos ofrecen a sus pueblos, está, en buena medida, carente de todo reconocimiento gubernamental. Estas

acciones de por sí obligan a la congruencia, sin embargo, debemos considerarlas, a la luz del artículo 25 constitucional, como un importante aporte del sector social que motiva nuestra iniciativa, al desarrollo económico del país. En tal caso, es un contrasentido que se le siga negando participación en los eventos e instituciones del poder público que determina el rumbo del país.

Por lo anteriormente expuesto, pongo a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma el artículo 52; se modifica el segundo párrafo del artículo 53; se reforma el primer párrafo y las fracciones I, II y V del artículo 54; se adicionan un tercer párrafo a la fracción III y una fracción VI, recorriéndose las fracciones subsecuentes, ambas del artículo 55; se reforma y adiciona el artículo 56; y se reforma y adiciona el artículo 60 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 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 **seis** circunscripciones plurinominales.

Artículo 53. ...

Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas, se constituirán **seis** circunscripciones electorales plurinominales. La ley determinará la forma de establecer la demarcación de las cinco circunscripciones en el territorio nacional, **la cuales estarán compuestas por treinta y ocho fórmulas de candidatos cada una. La sexta circunscripción se establece para el ejercicio de los derechos políticos-electorales de los ciudadanos residentes en el extranjero, la cual se compondrá por diez fórmulas de candidatos.**

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

I. ...

II. ...

Para el caso de la sexta circunscripción, los ciudadanos residentes en el extranjero sufragaran directamente sobre las listas que presenten los partidos políticos nacionales. La asignación de diputados que hayan alcanzado el dos por ciento, se hará según los elementos de cociente natural y resto mayor establecidos en la legislación vigente.

III. a VI...

Artículo 55. Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

I. ...

II. ...

III. ...

...

Para ser candidato de la sexta circunscripción electoral plurinominal, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas de los Estados Unidos Mexicanos, poseer credencial de elector emitida por el Instituto Federal Electoral y acreditar la vecindad no menor de tres años en el país extranjero de residencia. La vecindad en territorio nacional o en un país extranjero no se pierde por el desempeño de un cargo de elección popular.

...

IV. ...

V. ...

VI. Los ciudadanos mexicanos residentes en el exterior, no podrán ser candidatos cuando hayan desempeñado cargo, comisión o empleo de algún Estado.

VII. No ser ministro de algún culto religioso, y

VIII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señale el artículo 59.

Artículo 56. ...

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal nacional, **compuesta por veintiocho fórmulas de candidatos y en otra circunscripción plurinominal para ciudadanos residentes en el extranjero, compuesta por cuatro fórmulas de candidatos.** La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

Los partidos nacionales que alcancen por lo menos el dos por ciento de la votación emitida en esa Circunscripción tendrán derecho a que se les asignen senadores según el principio de representación proporcional. En este caso, el método de la elección observará los mismos procedimientos y formas de conducción de la elección de diputados por el principio de representación proporcional para la sexta circunscripción. Igualmente sólo podrán ser candidatos a senadores de representación proporcional aquellos ciudadanos mexicanos que tengan, por lo menos, tres años de vecindad en el extranjero y posean credencial de elector expedida por Instituto Federal Electoral.

...

Artículo 60. El organismo público previsto en el Artículo 41 de esta Constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de esta Constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados **y senadores** según el principio de representación proporcional de conformidad con los artículos 54 y 56 de esta Constitución y la ley.

...

...

Por cuanto se refiere a las resoluciones del Instituto Federal Electoral acerca de las elecciones de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, éstas sólo podrán impugnarse ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, únicamente cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de la sala serán definitivos e inatacables.

Transitorio

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

Notas

1 Santamaría Gómez, Arturo, *Mexicanos en Estados Unidos: la nación, la política y el voto sin fronteras*, p. 109.

2 Unzueta Lorenzana, Gerardo, “Reforma del Estado y soberanía nacional”. Revista *Coyuntura*, agosto de 2002.

3 Decreto aprobado sobre el voto de los mexicanos en el extranjero, en la Cámara de Senadores, en abril de 2005.

4 Iniciativas de los diputados Gerardo Leyva y de un servidor (PRD), y de Alejandra Noemí Reynoso (PAN).

5 Exposición de Motivos de la iniciativa mencionada.

6 Alejandra Noemí Reynoso, exposición de motivos de la iniciativa por la que se reforma y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, presentada en el Pleno de la Cámara de Diputados el 15 de diciembre de 2009. LXI Legislatura.

Palacio Legislativo de San Lázaro, 18 de noviembre de 2010

Diputados: Ramón Jiménez Fuentes, Alejandro Encinas Rodríguez, Jesús Zambrano Grijalva, José Luis Jaime Correa, Mary Telma Guajardo Villarreal, Gerardo Leyva Hernández (rúbrica).

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO FRANCISCO ARTURO VEGA DE LAMADRID, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, diputado federal por el estado de Baja California a la LXI Legislatura e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción II del artículo 55 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable asamblea iniciativa que reforma y adiciona los artículos 35, 36, 40, 71 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La historia de México nos ha enseñado que el poder político constituido sólo puede considerarse legítimo si reconoce, respeta y ampara los derechos y libertades de todas las personas, con independencia de sexo, origen étnico, creencias religiosas, herencia cultural o situación económica.

Nuestra sociedad mejora cuando se basa en los valores de la libertad y el respeto a los derechos de las personas. Más aún, cuando el sistema político, basado en la libertad que conocemos como democracia, es el único que respeta la voluntad de las personas.

En primer lugar, debemos entender el concepto que implica la democracia, la cual plantea un problema de antaño que trató de definir Aristóteles y que la definición más concurrida la ha ofrecido Abraham Lincoln en 1863, quien la describe como “el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”. De manera etimológica el concepto de democracia se define de la siguiente manera: *demos*: pueblo; *kratos* : poder. En México uno de los fundadores del Partido Acción Nacional expresó que la democracia tiene un apartado que es insustituible, lo cual es la identificación del poder y del pueblo.

La democracia, como forma de vida, es más antigua que como sistema de gobierno, es decir, la democracia, entendida como un método de participación directa de todos los miembros de la sociedad, y fundamentada en los valores de la solidaridad, es dónde se pueden tener mayores beneficios de convivencia y respeto social que en las sociedades políticas creadas por el sistema de gobierno donde estas sean las únicas en la toma de decisiones encaminadas al bien común.

En Acción Nacional sabemos que el progreso socioeconómico está ligado históricamente a las sociedades en donde las personas que las componen disfrutan de más libertad y respeto a sus voluntades y en donde sus derechos están reconocidos y garantizados.

Luego entonces, la democracia es un estado óptimo con la que debemos coexistir y debemos mejorar. A este respecto, uno de los idealistas del Partido Acción Nacional sostuvo que “la democracia, como sistema de vida y de gobierno, se funda en la igualdad esencial de todos los seres humanos. Es la forma superior de legitimación del poder político y el sistema óptimo para respetar la dignidad humana en lo material y espiritual” (Efraín González Luna).

Sin embargo, no puede existir esa democracia integral si no hay una verificación y observación puntual de la sociedad como en las democracias participativas, ya que en ellas se delega una parte del ejercicio a sus representantes elegidos por el pueblo y otra parte la ostenta la sociedad misma, por medio de las figuras jurídicas de iniciativa popular, referéndum o plebiscito. La democracia participativa o semidirecta es un concepto que refiere a la forma en que los ciudadanos tienen una mayor participación en la toma de decisiones dentro de la vida pública y los temas de interés nacional de las que les otorga tradicionalmente la democracia representativa.

En el artículo 39 de la Constitución Política mexicana se establece al calce que “todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste”. Es así que las voluntades de la nación son las que debe dictar no solamente a través de la elección de sus gobernantes, es cierto que las democracias actuales no se construyen únicamente por esta vía, cumpliendo lo establecido en el artículo citado de la Constitución, los ciudadanos tenemos derecho a expresar nuestra voluntad no únicamente mediante el sufragio, la implementación de nuevas figuras jurídicas como lo son el referéndum y el plebiscito motivo que ahora nos ocupa.

En la actualidad, la democracia participativa se basa en el respeto a la dignidad de la persona, a sus derechos y libertades fundamentales, facilita a los ciudadanos la capacidad de asociarse y organizarse, de tal forma que puedan tener un grado de influencia y participación en las decisiones públicas.

El concepto de la democracia representativa tal y como la conocemos en la Carta Magna no permite al ciudadano influir en la toma de decisiones sobre asuntos particulares, únicamente garantiza la elección de los representantes y de quienes tomarán las decisiones futuras, sobre temas públicos.

John Locke, en su *Ensayo sobre el gobierno civil*, propone un gobierno de hombres libres e iguales; a diferencia de los gobiernos absolutistas, habla de un gobierno civil, no para súbditos, sino para ciudadanos iguales y libres. En el contrato social está el origen del Estado y del gobierno por consenso, porque son los ciudadanos los que delegan al Estado para que les de protección y seguridad; pero, los ciudadanos siguen siendo titulares de sus derechos naturales, de tal manera que si los gobernantes se apartan de su misión, pueden revocar su mandato y fundar un nuevo gobierno, por su parte el profesor Giovanni Sartori, coinciden en que la característica esencial de toda democracia es la participación, directa o indirecta, del pueblo en el gobierno de una comunidad, esto es, un sistema en el que las decisiones se toman de manera directa, por acuerdo explícito de la mayoría de los miembros, o bien en su forma representativa por individuos que son autorizados periódicamente por la mayoría de la comunidad para adoptar las decisiones de los mismos.

La democracia participativa, es el sistema político que reconoce el pluralismo, se basa en la igualdad jurídica y garantiza las libertades de todas las personas que conforman una sociedad participe de las decisiones políticas que como ciudadanos se respeta el derecho a ser más partícipes de las decisiones del poder público.

La iniciativa popular es un procedimiento legislativo especial el cuál otorga e poder a los ciudadanos a presentar iniciativas en las materias que les atañen; el referéndum es una instancia política mediante la cual el pueblo, aprueba o rechaza una decisión de sus representantes; y el plebiscito es la consulta que los poderes públicos someten al voto popular directo para que apruebe o rechace una determinada propuesta.

Actualmente, en las Constituciones estatales en las que se encuentra establecida cuando menos una de las figuras que es la iniciativa popular o ciudadana de ley, son los estados de Aguascalientes,

Baja California, Coahuila, Colima, Chihuahua, Chiapas, Durango, Hidalgo, Guanajuato, Guerrero, Querétaro, Jalisco, Nuevo León, Oaxaca, Michoacán, Morelos, Puebla, San Luis Potosí, Tlaxcala, Sonora, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas. En el ámbito internacional, tenemos que países latinoamericanos como Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, Ecuador, Guatemala, Panamá, Paraguay, Uruguay, Venezuela, y países europeos como Austria, España, Italia y Suiza, han establecido diversas formas de participación ciudadana entre las que se encuentran la iniciativa popular o ciudadana.

En el mundo la democracia participativa rige como forma de gobierno en países como España, Francia, Irlanda, Italia y Suiza en la Unión Europea, de igual manera en Latinoamérica ya se cuenta con esta figura, en países como Argentina, la consulta popular se circunscribe a los proyectos de ley, en Brasil, a través de una cláusula popular de las decisiones nacionales, Colombia, Ecuador, Cuba, Guatemala, Paraguay y Venezuela tienen igualmente las figuras de referéndum constitucional.

Es necesario que nuestro Congreso General apruebe las reformas y adiciones que nuestra sociedad necesita, ahora nos toca la responsabilidad de trabajar para que los mexicanos tengan mayor injerencia en los temas que marquen el rumbo de nuestro país, no podemos negar el derecho que tenemos para elegir y ser electos.

Por lo expuesto y fundado, me permito proponer a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por la que se reforman y adicionan los artículos 35, 36, 40, 71, 73 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55 y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se reforman las fracciones I del artículo 35, y III del artículo 36; el primer párrafo del artículo 40 y el artículo 115; y se adiciona un segundo párrafo al artículo 40 y una fracción XXIX- P al artículo 73, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 35

I. Votar en las elecciones populares y **en los plebiscitos y referéndum que se susciten;**

II. a V. ...

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la república:

I. y II. ...

III. Votar en las elecciones populares, y **participar en los plebiscitos y referéndum**, en los términos que señale la ley.

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República **democrática representativa y participativa** , 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

La democracia representativa, será en lo que se refiere a los cargos de elección popular y de las entidades federativas; y participativa en las decisiones que tomen los ciudadanos, mediante los procesos de referéndum, en los casos se refieren a la modificación de la presente Constitución, en los temas de soberanía nacional y de derechos políticos individuales y colectivos; para la implementación del plebiscito, quedarán fuera de la sujeción del mismo, los temas de gobernabilidad, soberanía nacional, relaciones exteriores, seguridad nacional, de política monetaria y bancaria y todos aquellos que específicamente el Poder Ejecutivo federal enmarque como particulares del mismo.

El Instituto Federal Electoral, será el órgano encargado de la realización y organización de los procesos de plebiscito y referéndum, teniendo como obligación contar con la participación mínima del 21 por ciento, del padrón electoral registrado, para contar con la validez oficial, misma que deberá ser comunicada a los poderes del Estado, así como a las legislaturas locales.

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. a III. ...

IV. A los ciudadanos mexicanos registrados en el padrón electoral, en los términos que enmarque la propia Ley respectiva que enmarque el Congreso.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XXIX-J. ...

XXIX-K. Para legislar en cuanto a la organización y los lineamientos del referéndum, plebiscito e iniciativa popular.

Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, **participativo**, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

Artículo Segundo.- Se adiciona una fracción IV al artículo 55 y se reforma el artículo 56; ambos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 55. El derecho de iniciar leyes compete:

I. a III. ...

IV. A los ciudadanos mexicanos registrados en el Padrón Electoral, en los términos que la propia ley enmarque.

Artículo 56. Las iniciativas de ley presentadas por el presidente de la República, por las legislaturas de los estados, por uno o varios miembros de las cámaras **o por los ciudadanos mexicanos registrados en el padrón electoral**, pasarán desde luego a comisión.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión tiene facultad de expedir la Ley Reglamentaria de la fracción XXVIII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de iniciativa popular, referéndum y plebiscito, en un plazo máximo de 6 meses contados a partir de la publicación de la presente modificación.

Tercero. El Instituto Federal Electoral será el órgano responsable de organizar los procesos de referéndum y el plebiscito; tendrá la obligación de comunicar los resultados a los poderes públicos y en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de noviembre de 2010.

Diputado Francisco Arturo Vega de Lamadrid (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 66 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ROSALINA MAZARI ESPÍN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Rosalina Mazari Espín, diputada federal del distrito 04 por el estado de Morelos en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, Fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta a consideración del pleno una iniciativa que reforma el artículo 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con las siguientes

Consideraciones

Una exigencia de la sociedad mexicana es que su Congreso General trabaje mayor tiempo y se termine el rezago legislativo que demuestra la falta de interés o inoperancia en muchos temas de la vida nacional que son urgentes atender; es una realidad que México es de los Congresos nacionales que legislan por periodos ordinarios de forma muy acotados, antes de la reforma que la LIX Legislatura del Congreso General aprobó y que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto del 2004, como una cuarta reforma al texto original del artículo 65 de la Ley Fundamental del país, se pasó del 15 de marzo al 01 de febrero este como inicio del segundo periodo ordinario de sesiones, lo que amplió un trabajo legislativo real por 45 días más, tiempo valioso, necesario pero no suficiente ya que seguimos debajo de la media internacional que es en promedio nueve meses en sus periodos ordinarios de sesiones.

Argentina por mencionar un ejemplo tiene un solo periodo ordinario de sesiones que inicia el 1 de marzo y concluye el 30 de noviembre, son nueve meses continuos; el Congreso Nacional de Brasil, trabaja en dos periodos ordinarios del 2 de febrero al 17 de julio, su primer periodo, y el segundo, del 1 de agosto al 22 de diciembre, en suma el Congreso de Brasil legisla al año 10 meses 2 días; la Constitución Política de Colombia establece dos periodos ordinarios, que dan un total de trabajo legislativo por 8 meses, en nuestro país antes del año 2004 solamente se realizaban 5 meses de trabajo legislativo al año con un primer periodo ordinario de sesiones del primero de septiembre al 15 de diciembre, y del 15 de marzo al 30 de abril.

En un país de régimen democrático el Poder Legislativo es y debe ser un contrapeso real del Poder Ejecutivo, este último poder público, con sus fuertes recursos económicos, su facultad constitucional de publicar las leyes así como proveer en la esfera administrativa su exacta observancia y su fuerza pública por los órganos coercitivos del Estado, ante esto, un Congreso que sesiona poco, es débil por el debilitamiento natural de su representación al no poder atender las iniciativas planteadas en su interior, frena el trabajo de las comisiones legislativas ordinarias por ausencia de quórum, se distrae el personal de los centros de investigación del Congreso en sus dos Cámaras la de Diputados y Senadores y da como resultado el relajamiento en los trabajos legislativos y de los órganos administrativos del Congreso General y de la constante fiscalización de los recursos públicos del país. México es una de las naciones más fuertes o líder en Latinoamérica, decimos que competimos con Brasil y Argentina, pero todavía su trabajo al interior del Congreso General está comparado con países del mundo que legislan menos de 7 meses ya que a pesar de la reforma del año 2004 son 6.5 meses de sesiones ordinarias, en Chile se sesiona 4 meses al año, en Grecia el parlamento helénico celebra un periodo de sesiones ordinarias al año y tiene una duración

no menor de cinco meses, en este caso no refiere inicio de las sesiones, ni tampoco establece el principio de improrrogabilidad de periodo.

Es importante normar un criterio de los plazos en que sesionan los Congresos de distintos países del mundo, en Europa, Alemania, tiene un calendario flexible pero sesiona durante todo el año; en España las Cortes Generales se reúnen anualmente en dos periodos ordinarios de sesiones, el primero, de septiembre a diciembre, y el segundo de febrero a junio, son 9 meses en total; en Francia, es un sólo periodo ordinario de sesiones del 01 de octubre y el último día laborable de junio, son 9 meses; en Portugal, el periodo de sesiones dura un año y da comienzo el día 15 de septiembre y concluye como mínimo el 15 de junio, 10 meses; en Norteamérica, en Estados Unidos de América es todo el año, con inicio el 3 de enero, y las sesiones varían de un año a otro, y se pueden decretar diversas suspensiones; en Canadá las sesiones son por lo menos una vez al mes todos los meses del año, y en Japón son 150 días al año.

La presente iniciativa busca ser un alcance a la media internacional de 9 meses de los trabajos legislativos en las sesiones ordinarias, respeta las dos fechas de inicio de los periodos establecidos en el artículo 65 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 01 de septiembre y el 01 de febrero, pero modifica el artículo 66 de la Constitución referida exclusivamente en la fecha de concluir el segundo periodo ordinario de sesiones que es del 30 de abril, para quedar el 15 de julio, aumenta 75 días naturales, lo que nos daría un total de nueve meses exactos de trabajo legislativo en continuidad de temas, equilibrio frente al Poder Ejecutivo federal, mejor aceptación ante la opinión pública, profesionalización del Congreso General y mayor rendición de cuentas ante el electorado. En ambos periodos se mantiene inalterado el principio de su improrrogabilidad y el de su posible conclusión anticipada.

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

Decreto que reforma el artículo 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Para quedar de la siguiente forma:

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

...

Transitorios

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 7 de diciembre de 2010.

Diputada Rosalina Mazari Espín (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 99 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ROSALINA MAZARI ESPÍN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Rosalina Mazari Espín, diputada federal del 04 distrito por el estado de Morelos en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta a consideración del pleno iniciativa que reforma el tercer párrafo del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de acuerdo con las siguientes

Consideraciones

La integración de la Sala Superior de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se integra por siete magistrados electorales en la Sala Superior y en las cinco Salas Regionales que existen en el país por tres magistrados electorales cada una, siguiendo la conformación institucional de los Tribunales Colegiados de Circuito. Este máximo órgano especializado en materia electoral fue resultado de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, que sustituyó al Tribunal Federal Electoral; se le dotaron de facultades amplias en materia electoral, como la de realizar el cómputo final de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, resueltas las impugnaciones que se hubieran interpuesto sobre ésta, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de presidente electo, respecto del candidato que hubiera obtenido el mayor número de votos; resolver las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante éstos, que puedan ser determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones; resolver las impugnaciones de actos o resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país.

La presente iniciativa propone reducir en cinco magistrados electorales que integren la Sala Superior, de los siete que la conforman actualmente, por conocer de una sola materia que es muy importante en la vida nacional, pero no mayor a los diversos asuntos jurisdiccionales y especializados que conocen los 11 ministros que conforman la Suprema Corte de Justicia de la Nación, más aún que funcionan en dos salas con cinco ministros cada una de ellas y en pleno de acuerdo a los artículos 10 y 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y deciden los asuntos de su competencia por unanimidad o mayoría de votos. Bajo este primer criterio hace necesario que exista proporción de integrantes entre la Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en un número homogéneo de cinco miembros.

El criterio anterior se fortalece con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 13 de noviembre de 2007, como parte de la reforma en materia electoral que precisa que tanto la Sala Superior como las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación funcionarán de manera permanente, se estableció la renovación escalonada de los magistrados, el periodo de duración en sus encargos de nueve años y en caso de vacante indica que el nuevo magistrado electoral únicamente concluirá el periodo anterior, la existencia de la permanencia de estos altos cargos da una profesionalización mayor en la materia electoral jurisdiccional pero

también dota de imparcialidad a cada uno de sus integrantes por la responsabilidad del cargo y la autonomía económica producto de sueldos o ingresos continuos, con estos beneficios ya hace desproporcional el número de siete miembros mismos que existían para tutelar una mayoría más grande en integrantes para hacerla ajena al soborno de los intereses políticos y económicos de grupos de poder.

Es factible disminuir los miembros que integran un órgano colegiado jurisdiccional cuando se fortalece su competencia de autoridad como ya fue el caso, su imparcialidad por gozar de derechos profesionales y laborales personales ya garantizados y la carga de trabajo se soporta por autoridades específicas subordinadas al órgano superior como sería el caso de las Salas Regionales, quienes tienen atribuciones claras de acuerdo al artículo 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. El propio antecedente del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos nos sirve por analogía, en su texto original de 1917 menciona que se integra la Suprema Corte de Justicia de la Nación por once ministros y funcionará siempre en tribunal pleno y durarán en sus cargos cuatro años. En 1928 se integraba ésta de dieciséis ministros y podrá funcionar en tres salas de cinco ministros cada una. En 1940 se da la reestructuración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual se conformará de veintiún ministros, funcionará en cuatro salas de cinco ministros cada una y durarán en sus cargos el periodo de seis años; y es en 1994 que se hace una reforma sustancial que disminuye el número de ministros pero otorga derechos como los siguientes: Se modifica la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con once ministros, se establece el Consejo de la Judicatura Federal, sus atribuciones así como del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se fija que los ministros durarán en sus cargos por quince años, el fuero constitucional de acuerdo al título cuarto de la ley fundamental del país, queda prohibido disminuir sus remuneraciones durante su encargo y es irrelegible el cargo de ministro, salvo el caso de aquellos que hubieran ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino; las reformas hechas permiten que hoy se tengan sólo once ministros y no haya sido un obstáculo reducir de veintiún ministros a once conforme lo establece el texto vigente y funcione de forma institucional.

En un sistema democrático es importante que las instituciones se integren en una visión de profesionalización, maximizar recursos humanos y administrativos, y la rendición de cuentas del cargo desempeñado, esto hace posible que se pueda reducir en base a las consideraciones expuestas el número de magistrados electorales de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para quedar en cinco magistrados electorales con pleno conocimiento de la materia, imparcialidad para la declaración de validez de la elección presidencial y de presidente electo respecto del candidato que hubiera obtenido el mayor número de votos. Con cinco magistrados electorales de la Sala Superior se puede integrar una mayoría de cuatro o tres magistrados lo que permite determinar una votación con claridad a la opinión pública.

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

Decreto que reforma el párrafo tercero del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar de la siguiente forma:

Artículo 99. ...

...

La Sala Superior se integrará por **cinco** magistrados electorales. El presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior de entre sus miembros para ejercer el cargo por cuatro años.

...

...

...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor a partir del 1 de septiembre de 2012 y una vez publicado en el Diario Oficial de la Federación.

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

Diputada Rosalina Mazari Espín (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO FRANCISCO RAMOS MONTAÑO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, diputado federal Francisco Ramos Montaña, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXI 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 consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

El concepto de juventud como categoría social específica, invoca el reconocimiento de un sector de la población con características propias. El concepto surge como referencia de la construcción socio-cultural e histórica que nace con el reordenamiento productivo que experimentó la Europa Occidental a finales del siglo XIX con el movimiento de la revolución industrial en la que, bajo el esquema de una nueva organización de trabajo implicó la preparación de los jóvenes para su integración en los nuevos procesos de producción.

La condición de joven como un sujeto con capacidad para adquirir y asumir ciertas responsabilidades, no ha sido ajeno con el devenir de los múltiples cambios científicos, tecnológicos, económicos, políticos, sociales y culturales que se han manifestado en prácticamente todo el mundo. Los jóvenes, han sido actores en los procesos que han conducido a la revolución científica y tecnológica y en la articulación de una nueva organización productiva, así como en los actuales procesos de la llamada globalización.

Los efectos de estos fenómenos, han provocado un cambio en la integración, reorganización y en los valores de la sociedad que inciden directamente sobre los jóvenes. En este sentido, la juventud no debe concebirse como un concepto o una condición social, sino que el joven es un actor social dotado de una identidad propia en los espacios de opinión, y por tanto, posee una amplia visión sobre la vida y su entorno siendo su participación determinante en la vida colectiva de toda sociedad.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe, ha conceptualizado a la juventud como el “Periodo del ciclo de vida en que las personas transitan de la niñez a la condición adulta, durante la cual se producen importantes cambios biológicos, psicológicos, sociales y culturales”. Esta apreciación indica que hay un periodo de la vida humana en que la persona ha dejado de ser un niño sin que pase a ser un adulto, en este periodo, su vida se encuentra envuelta en un proceso de transformación de todo su ser, tanto en su aspecto subjetivo y por tanto con su relación con su entorno.

La Organización de las Naciones Unidas, bajo criterios estadísticos, determina que la juventud es el grupo de la población comprendida entre los 15 y 24 años, y que generalmente hace referencia a la transición entre la niñez y la adultez.

Los asuntos, temas y problemática de la juventud han llamado la atención de múltiples organismos internacionales al considerar a este sector social como un elemento primordial en los procesos de desarrollo económico, político, social y cultural de las naciones. La ONU por ejemplo, el año de 1985 lo decretó como “Año Internacional de la Juventud”; el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, es la agencia de la ONU, que de manera especial atiende la protección integral de los derechos de los niños y adolescentes; la Organización de Estados Americanos ha reiterado que los temas de la juventud deben abordarse entre las naciones y las asambleas como un asunto de interés central.

En México, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, y el Consejo Nacional de Población, consideran a la juventud a la población de entre los 12 a los 29 años de edad tomando como criterio las políticas públicas y programas orientados a este sector.

El activismo de los jóvenes en muchos aspectos de la vida nacional es cada vez más evidente y como consecuencia es lógico el reclamo de mayores espacios de participación y por ende de integración gubernamental que los impulse a un desarrollo integral en lo personal, familiar, ambiental, económico, social, educativo, político y cultural, por lo que, el reconocimiento de los jóvenes como sujetos de derecho no debe ser un asunto aislado de la legislación.

El 22 de diciembre de 1969, se reformó el artículo 34 constitucional en el que se determinó y extendió por igual la ciudadanía a los 18 años a varones y mujeres. En febrero de 1972, se reformó el artículo 55 constitucional para reducir de 25 a 21 años la edad para ser diputado.

En julio de 1999, se reforma el artículo 56 constitucional para reducir de 30 a 25 años cumplidos la edad para ser Senador. Las reformas señaladas, dan cuenta de la invaluable e importante inclusión y participación de los jóvenes en los espacios nacionales de toma de decisiones y de representación popular.

El 7 de febrero de 1983, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la adición de un nuevo párrafo cuarto al artículo 4 constitucional, que reconoce que toda familia tiene derecho a una vivienda digna y decorosa, reforma sin duda limitada.

El 7 de abril de 2000 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la adición al párrafo séptimo, que reconoce el derecho de niños y niñas a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento.

Ante los antecedentes anteriores, considero que es pertinente reconocer a las y los jóvenes como sujetos de derecho en nuestro país. Los jóvenes como miembros de la sociedad tienen el derecho a un desarrollo integral para poder alcanzar una vida digna, con las características cualitativas que requiere la vida humana mediante el acceso a la participación de los beneficios y de los servicios económicos, políticos, sociales y culturales.

Reconocemos, que en diferentes momentos de nuestra historia contemporánea, el Estado mexicano ha implementado y aplicado políticas gubernamentales orientadas al sector de la juventud, por ejemplo:

- En 1942 la creación de la Oficina de Acción Juvenil, que dependía de la Secretaría de Educación Pública, enfocada a la atención de las necesidades y demandas de los jóvenes.
- En 1939 la conformación de la Confederación de Jóvenes Mexicanos.

- En 1939 la Central Única de la Juventud.
- El 25 de febrero de 1950 la creación por decreto del Instituto Nacional de la Juventud Mexicana, con personalidad jurídica propia y dependiente de la Secretaría de Educación Pública, con la finalidad de “preparar, dirigir y orientar a la juventud mexicana en todos los problemas básicos nacionales”.
- El Consejo Nacional de Recursos para la Atención de la Juventud (Crea), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 1977, organismo cuyos programas estaban orientados a atender las demandas de la juventud en las áreas de salud, jurídicas, problemas sociales y de empleo. Fue en este Consejo en el que se definió a la juventud en el rango de 12 a 29 años de edad como la población objeto de las políticas de atención a la juventud.
- El Instituto Nacional del Deporte, creado en 1976 como un organismo a cargo especialmente del deporte, que entre otros propósitos, tendría el promover el mejoramiento físico y moral de los mexicanos a través del deporte.
- El Consejo Nacional del Deporte, creado por decreto el 14 de mayo de 1991, con el carácter de órgano de consulta de la Secretaría de Educación Pública, así como el organismo para la integración y el fomento del deporte no profesional en el ámbito nacional.
- La Comisión Nacional del Deporte, creado el 13 de diciembre de 1988 como órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, encargado de la promoción y el fomento del deporte y la cultura física, así como atender las funciones que tuvo a su cargo el Crea.
- La Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de febrero de 2003, como organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal y conductor de la política nacional en materia de cultura física y deporte.
- El Instituto Mexicano de la Juventud –que marca el inicio de una nueva etapa en la construcción de lo juvenil en México–, creado en 1999 cuyo propósito es definir y aplicar una política nacional de juventud –para las y los habitantes entre 12 y 29 años de edad–, e incorporarlos plenamente al desarrollo del país y atender sus aspectos de organización, salud, empleo y capacitación, prevención de adicciones, deporte entre otras.

Cabe mencionar las comisiones legislativas ordinarias del Congreso de la Unión de Juventud y Deporte de la Cámara de Diputados –surgida el 9 de octubre del 2000– y de la Cámara de Senadores –creada en septiembre del año 2000– nacen como una respuesta para atender las necesidades de la juventud mexicana y de los deportistas nacionales con tareas de legislar y realizar acciones necesarias orientadas a elevar la calidad de vida de los jóvenes de una forma integral.

A nivel internacional, México ha ratificado diferentes tratados internacionales en materia de juventud y deporte, entre ellos:

- Convenio de Cooperación en los campos de la Educación, la Cultura, el Arte y el Deporte, con el gobierno de la República de Lituania, del 24 de enero de 2002.
- Convenio de Cooperación en las Áreas de la Educación, Cultura, Juventud y Deportes, con el gobierno de la República de Rumania, del 22 de octubre de 1999.

- Convenio de Cooperación en las Áreas de la Educación, la Cultura y el Deporte, con el gobierno de la República de Bolivia, del 11 de diciembre de 1998.
- Acta de Fundación de la Organización Iberoamericana de Juventud, del 1 de agosto de 1996.
- Convenio de Cooperación en las Áreas de la Cultura, la Educación y el Deporte, con el gobierno de la Federación de Rusia, del 20 de mayo de 1996.
- Convenio de Cooperación Educativa y Cultural, con el gobierno de la República de Costa Rica, del 30 de junio de 1995.
- Convenio de Cooperación Educativa y Cultural, con el gobierno de la República de Moldova, del 18 de mayo de 1995.
- Estatutos del Consejo Iberoamericano del Deporte (Depositario: México), del 4 de agosto de 1994.
- Acuerdo Concerniente al Suministro de Equipos para la Investigación de Medicina y Ciencias Aplicadas al Deporte, con el gobierno de Japón, del 6 de agosto de 1991.
- Convención Internacional contra el Apartheid en los Deportes (Depositario: ONU), del 10 de diciembre de 1985.
- Acuerdo Constitutivo del Centro Latinoamericano y del Caribe de la Juventud, del 13 de septiembre de 1983.
- Tratado de Nairobi sobre la Protección del Símbolo Olímpico (Depositario: OMPI), del 26 de septiembre de 1981.

En el ámbito nacional, entre las políticas públicas y de gestión gubernamental actuales, señalamos algunos ejemplos:

- El Programa Nacional de Juventud 2002-2006 (Pro Juventud), elaborado por el Instituto Mexicano de la Juventud como entidad responsable del mismo. Surge de las políticas del Plan Nacional de Desarrollo, en el apartado de Desarrollo Humano y Social, del cual derivan los siguientes programas:
 - Programa de Impulso a la Emancipación Juvenil, que busca definir los mecanismos para que los jóvenes puedan continuar estudiando y con ello reducir las tasas de deserción de los diferentes niveles educativos y elevar el promedio de escolaridad de la población de 12 a 29 años. Promueve además, la inserción de los jóvenes en el mercado laboral, el fomento a la capacitación para el trabajo.
 - Programa de Fomento del Bienestar Juvenil, que busca promover la salud integral de los jóvenes, así como mayores espacios para las actividades turísticas, recreativas y deportivas.
 - Programa de Desarrollo de la Ciudadanía y Organización Juvenil, destinado a fomentar y fortalecer la formación cívica de los jóvenes; su participación en el espacio público; el promover el pleno ejercicio de sus derechos y obligaciones en calidad de ciudadanos.

- Programa de Apoyo a la Creatividad Juvenil, como promotor de becas, promociones y divulgación a la creatividad cultural y la inventiva científica y tecnológica de los jóvenes.
- Programa de Equidad de Oportunidades para Jóvenes en Condiciones de Exclusión, para la atención de jóvenes que se encuentran en situación de vulnerabilidad.
- Programa Juvenil para la Prevención de las Adicciones, con la participación de los tres niveles de gobierno en la ejecución de acciones preventivas y de reducción de las adicciones entre la población juvenil.
- Programa de Sexualidad Reproductiva Juvenil, enfocado al fomento de una cultura de sexualidad responsable.
- Programa Juventud y Medio Ambiente, orientada a la cultura del cuidado del medio ambiente.
- Programa de Servicios Culturales para Jóvenes, en fomento a las expresiones artísticas y culturales de los jóvenes en lo individual y colectivo.
- Programa de Equidad y Género, que promueve una cultura con perspectiva de género entre la población juvenil.
- Programa de Apoyo a Jóvenes Indígenas, Migrantes y Rurales, cuyo objetivo es integrar a estos jóvenes al desarrollo nacional.
- Programa de Derechos Humanos, que promueve acciones de promoción de los derechos humanos de los jóvenes.
- Programa de Empresas Juveniles, a efecto de incorporar a los jóvenes al sector productivo nacional a través de empresas juveniles.
- Programa de Apoyo a Proyectos Juveniles, con el fin de apoyar tanto individual como colectivamente a jóvenes que promueven proyectos relacionados con el desarrollo social del país.

Es evidente que la juventud mexicana se enfrenta al desafiante reto relacionado con el fenómeno de la transición demográfica como consecuencia del envejecimiento de la población adulta y por tanto la disminución de la población infantil y juvenil. Así lo demuestra un estudio del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, el cual señala que en la últimas décadas México tenía la característica de contar con una población joven, sin embargo a partir de 1950 la edad media de la población era de 19 años; para 1970 el promedio de edad aumentó a 22.3 años; en 1995 la edad media pasó a 25.3 años y en el año 2000 este indicador se calculó en 26.8 años.

Esto nos muestra un proceso de envejecimiento de los mexicanos, tendencia que continuará en los siguientes años. En el año 2005 se estima que la edad promedio de la población fue de 27.8 años; para el año 2010 en 29.7 años y para el 2020 el promedio de edad habrá alcanzado los 33.2 años. A pesar del envejecimiento de la población, una proporción importante de esta continuará siendo joven al menos hasta el 2010, cuando el promedio de edad rebasará los 29 años.

Actualmente, de acuerdo con el Consejo Nacional de Población la población de jóvenes que comprende a mujeres y hombres de 12 a 29 años de edad, asciende a más de 36 millones de personas de las cuales el 51 por ciento son hombres y el 49 por ciento mujeres, lo que representa el 35 por ciento de la población nacional. Este considerable sector juvenil es una explicación del surgimiento de los diferentes programas y políticas públicas del gobierno mexicano destinados a este grupo social.

Este vasto sector demográfico juvenil en el país, busca encausar sus múltiples y novedosas demandas a través de mecanismos oportunos en los que pueda encontrar respuestas mediante el diseño de mejores e innovadores programas y políticas públicas acordes a la realidad nacional y mundial. Para el Poder Legislativo, es el momento histórico de asumir el compromiso de impulsar acciones legislativas que tutelen y promuevan los derechos de las y los jóvenes, y en consecuencia de las generaciones futuras quienes al igual que las generaciones de hoy representarán el principal potencial humano de nuestra nación.

Finalmente, bajo las consideraciones del proponente, resulta congruente que se adicione un nuevo párrafo octavo al artículo 4o. constitucional, para reconocer a las y los jóvenes como sujetos de derecho y su impulso a un desarrollo integral y al pleno goce y disfrute de sus derechos humanos que comprenden los derechos sociales, económicos, políticos y culturales.

Por los motivos expuestos, se somete a la consideración esta honorable soberanía, el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se adicionan un nuevo párrafo décimo y párrafo undécimo recorriéndose sucesivamente los demás párrafos del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4. ...

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

Las y los jóvenes tienen derecho a un desarrollo integral en lo personal y en lo familiar y al pleno goce y disfrute de sus derechos sociales, económicos y culturales. Así como al desarrollo y ejercicio, en su caso de los derechos políticos.

El Estado promoverá su incorporación en las políticas públicas de participación libre, solidaria y eficaz para su desarrollo.

...

Transitorio

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

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

Diputado Francisco Ramos Montaña (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 52, 53 Y 56, Y DEROGA EL 54 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO MIGUEL ÁNGEL GARCÍA GRANADOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, diputado Miguel Ángel García Granados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 52, 53 y 56 y se deroga el artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el propósito de reducir la conformación de ambas Cámaras del Congreso de la Unión, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Los Congresos federal y de los estados se integran en el Constituyente Permanente y conforman así el eje rector de la división de poderes en México, que legitima la representación democrática, sustento de nuestra vida republicana.

Ello expresa claramente los preceptos de los artículos contenidos en el Título Segundo, Capítulo I, de nuestra Carta Magna, cuando en lo concreto establecen que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, al ser éste de quien dimana el poder y se instituye para beneficio del mismo y por cuya voluntad se constituye en una república representativa, democrática, federal, compuesta por estados libres y soberanos, unidos en una federación, según los principios de la ley fundamental.

En principio y como esencia de la vida republicana de México como nación independiente, a partir de 1823 en que se convocó al primer Congreso Constituyente, se empezó a dar forma a la propuesta por la cual se proyectó un Poder Legislativo federal, conformado por dos Cámaras. Una de ellas, integrada de acuerdo a la población y la otra por la representación de los nacientes estados.

De esta forma, los constituyentes de la época, conforme al Acta Constitutiva de la Federación y la Constitución de 1824, dispusieron que el Poder Legislativo de la nueva nación quedará depositado en un Congreso General, integrado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores.

Nace así una nueva república, gracias a la división y separación de los poderes públicos y la independencia de los Estados, limitados estos sólo por el interés superior nacional, sustentado en el pacto federal.

No se consideró en ese entonces la figura de representantes legislativos proporcionales para las minorías políticas, sino hasta con la Constitución de 1917, cuando en 1963, en que con una aprobación legislativa en materia electoral, cobraría vigencia el pensamiento del parlamentario Mariano Otero, quien en 1846 afirmaba que la representación de las minorías es y habría de ser consecuencia del sufragio universal.

Con el transcurso de los años, habrían de ocurrir varias reformas en materia electoral, por las cuales se dio acceso a los partidos minoritarios, tanto a la Cámara de Diputados como a la Senadores.

Entre los argumentos que sustentaron los cambios a la ley electoral para el propósito en referencia, estuvo la necesidad de ofrecer al mundo la imagen de que en México había pluralidad política y

respeto al voto ciudadano, como expresiones auténticas de democracia, máxime que el control y arbitrio de los órganos electorales estaban a cargo del Estado.

Los avances de la democracia, gracias a una sociedad cada vez más y mejor informada y exigente, así como a una influencia mayor de los medios de información masiva, entre otros muchos factores, llevó a la ciudadanización de los órganos y tribunales electorales.

En consecuencia, las reformas electorales, producto y efecto de la participación ciudadana, con igualdad de condiciones para los comicios, ha derivado en una conformación cada vez más plural del Poder Legislativo, con un mayor número de representantes electos bajo el principio de mayoritaria relativa y no únicamente por la vía de la representación proporcional.

Es de esta manera que la opinión pública, ha expresado que el objetivo por el cual se creó la figura de los legisladores por el principio de representación proporcional, es decir los plurinominales, ha cumplido ya con su propósito.

Resulta entonces sano para la vida democrática, que en respuesta a una demanda recurrente de los ciudadanos, de la cual hablan encuestas respetables, el Congreso de la Unión trabaje ya para reducir el número de legisladores que lo integran.

Esto llevará a recuperar la confianza de los ciudadanos, porque el legislador que ha sido electo por la vía de la votación directa, estará atendiendo en principio el interés social y después el del partido político que lo postuló.

Los legisladores, estarán de esta manera comprometidos con sus electores y ciudadanos en general, para atender problemáticas específicas que vengan y abonen al desarrollo.

Incluso, una eventual reducción en el número de integrantes del Poder Legislativo implicaría, de entrada, ahorros considerables en los gastos de operación del Congreso. Recursos económicos que bien pueden ser destinados a la atención de otras necesidades sociales.

La presente iniciativa propone, por tanto, reducir a 300 el número de diputados federales, todos electos bajo el principio de mayoría relativa, correspondientes a igual número de distritos electorales en los que está dividido el país.

Así también, reducir a 64 el número de Senadores de la República, con representación de dos por cada una de las entidades federativas y el Distrito Federal, bajo el principio de mayoría relativa, Con lo cual se tendría una representación igualitaria de los estados que conforman la federación, toda vez que la elección de Senadores de representación proporcional contraviene el espíritu federalista de integración de la correspondiente Cámara, ya que ha implicado que en la práctica algunas entidades cuenten con mayor representatividad, lo que se advierte como una afectación al pacto federal.

Por lo expuesto, y con fundamento en lo establecido en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de este pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 52, 53 y 56, y se deroga el artículo 54 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 el sistema de distritos electorales uninominales.

Artículo 53. La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Artículo 54. Se deroga.

Artículo 56. La Cámara de Senadores se integrará por sesenta y cuatro senadores, de los cuales, en cada estado y en el Distrito Federal, serán elegidos dos según el principio de votación mayoritaria relativa.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

Transitorio

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

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

Diputado Miguel Ángel García Granados (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y 64 Y 136 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, A CARGO DEL DIPUTADO JULIO CÉSAR GODOY TOSCANO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito, Julio César Godoy Toscano, diputado federal a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en ejercicio de la facultad que le conceden 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, se permite someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa de decreto que adiciona el artículo 40. constitucional y reforma a la Ley del Seguro Social, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

La discriminación es una conducta que implica el despojo de derechos y que se funda en el abuso del poder, y obstaculiza el desarrollo de las personas y las inhibe en la consecución de sus derechos humanos. La discriminación hace que surjan diferencias inadmisibles, que atacan la dignidad, que es la esencia de la construcción moral y social de todo individuo.

En este sentido, el pronunciamiento teórico de nuestro pacto social, traducido en nuestra Constitución federal es poner fin de raíz a todo tipo de discriminación. Bástenos evocar el precepto que de manera expresa y más específica nos refiere a tal igualdad, aunque en realidad nuestra Constitución está sembrada de disposiciones antidiscriminatorias:

Artículo 1o. constitucional, segundo párrafo:

“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.”

Este precepto es un mandato terminante, para acabar con todas las manifestaciones discriminatorias, mandato que desde luego incluye al poder legislativo, que está obligado a limpiar nuestro Estado de derecho de todo resabio de desigualdad, de maltrato, de discriminación. A este respecto, hay una enorme tarea pendiente para nuestro Congreso, pues abundan disposiciones que contrarían al párrafo transcrito. No podemos seguir permitiendo, que ordenamientos menores trastoquen la letra y espíritu de nuestra Carta Magna.

La edad, suele citarse de continuo como causa de discriminación, pero referida a las personas maduras o adultos mayores. Sin embargo, se debe enfatizar la discriminación por edad que sufren las niñas, niños y jóvenes; no es este el lugar para abordar el complejo abanico que adopta tal injusticia respecto a éstos.

Queremos abordar una problemática contenida en la Ley del Seguro Social, específicamente en el Capítulo III, el cual se refiere al Seguro de Riesgos de Trabajo, en su sección tercera, que aborda el tema de las prestaciones en dinero y en el Capítulo V, que se refiere al Seguro de Invalidez y Vida, en específico en la sección tercera, que define el concepto de Ramo de Vida.

Recordemos que en ésta se contienen, las pensiones para los beneficiarios de las y los asegurados, cuando éstos fallecen a causa de un riesgo de trabajo, cuando aplica el seguro de riesgos de trabajo o por causas no profesionales, cuando aplica lo relacionado con el ramo de vida, antes ramo de “muerte”.

En uno y en otro caso, las hijas e hijos de la o el asegurado, acceden a la pensión de orfandad, por el equivalente al 20 por ciento de la pensión que le hubiera correspondido al asegurado por incapacidad permanente total o invalidez, que disfrutaba ya el asegurado, o le hubiera correspondido, en su caso; porcentaje que puede incrementarse hasta el 30 por ciento cuando fallecen ambos padres.

Esta pensión de orfandad termina, cuando el joven alcanza los 16 años de edad y no estudia, hasta los 25 años si estudia en planteles del sistema educativo nacional, y en tanto esté totalmente incapacitado y no pueda mantenerse por sí mismo, en caso de que padezca alguna incapacidad.

Pues bien, y aquí está el meollo de nuestra propuesta, cuando surge alguna de las causas, antes mencionadas que ponen fin a la pensión por orfandad, el menor recibe únicamente 3 meses de la pensión que venía percibiendo, por concepto de finiquito.

Contrastando con lo anterior, cuando alguno de los beneficiarios, casi en su totalidad mayores de edad, llámense viuda, viudo, concubina, concubinario, da causa para que se le suprima la pensión, con motivo de contraer nupcias, reciben por concepto de finiquito 3 años de la pensión que percibía.

Los menores, en los supuestos de los que hablamos, suman a su condición de niños o jóvenes, su calidad de huérfanos, ya sea de uno o ambos progenitores, lo que aumenta su fragilidad y desprotección. Exigiéndose para ellos por tanto, una mayor tutela, traducido en este caso, en poner fin al monto mermado de los finiquitos entregados a los niños y jóvenes.

Si cualquier menor y joven tiene derecho a que el Estado y la sociedad lo tutele, con base en el artículo 4o. constitucional, la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por México, la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y diversos instrumentos internacionales suscritos por México; lo tienen con mayor razón, aquellas niñas y niños cuyos padres cotizaron durante años para darles protección.

En números concretos, en tanto los niños y jóvenes reciben 90 días de pensión por concepto de finiquito, los adultos reciben 1,095 días de su pensión por concepto de finiquito.

Es decir, los niños y jóvenes apenas reciben el 8.2 por ciento de lo que obtienen los adultos. Para estas disposiciones de la Ley del Seguro Social (64, penúltimo párrafo, 66, último párrafo, 133, segundo párrafo, y 136, último párrafo), los niños y jóvenes valen, o para decirlo con eufemismo, sus necesidades valen, apenas un 8 por ciento que las necesidades de los adultos.

Ni en el derecho sucesorio se encuentra base para tal trato discriminatorio, ya que para el Derecho Civil, el hijo o los hijos y el cónyuge o concubino, se reparten la herencia por partes iguales. No se puede alegar que los mayores de edad, tienen mayores gastos, pues al recibir tal finiquito lo reciben en su calidad individual, con independencia de su papel como padres, en su caso.

Muy por el contrario, un mayor finiquito, o por lo menos igual al que reciben los adultos, se hace indispensable para los niños y jóvenes, ya que ellos van arrancando a la vida y todo les hace falta para poder subsistir, crecer, desarrollarse.

Concretamente, requieren recursos para su manutención y arrancar hacia su autosuficiencia en base en algún oficio, en el caso de los jóvenes que cumplen 16 años y no estudian; o exigen esos recursos para su manutención y para abrirse camino como profesionistas, en el caso de los jóvenes que tienen los 25 años y han concluido sus estudios; con mayor razón respecto a los niños y jóvenes incapacitados, a quienes se les quitará la pensión, no cuando estén totalmente capacitados, sino cuando ya no estén “totalmente incapacitados” y puedan mantenerse con su propio trabajo, lo que es subjetivo, por lo que, un finiquito mayor, les ayudará a compensar sus retribución mermada como incapacitado (a su condición se suman, su calidad de huérfano, incapacitado, y seguramente pobre).

Los derechos no se pueden aumentar o reducir en base a la mayor o menor edad, sino partiendo de que a todos, niños y adultos, les reclaman el mismo número de semanas cotizadas (ramo de vida, antes muerte), lo único que puede dar base a una diferencia, serían las mayores necesidades y tutela del beneficiario, que como queda dicho, son los niños y jóvenes quienes las tienen. Y bien, si no se les otorga un finiquito mayor, por lo menos, a los niños y jóvenes se les debe igualar su finiquito respecto al que reciben los adultos.

La justificación de nuestra iniciativa se manifiesta aún con mayor fuerza si tomamos en cuenta que el cónyuge, concubina o concubinario pueden ser incluso niños o jóvenes, y no obstante lo cual, reciben más finiquito que los niños y jóvenes-hijas e hijos.

Recordemos lo que mandata el artículo 4o. constitucional sobre la tutela merecida a los niños:

“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 a 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.”

Por su parte, la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, por citar sólo alguno de sus preceptos, establece lo siguiente:

Artículo 3. La protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, tiene como objetivo asegurarles un desarrollo pleno e integral, lo que implica la oportunidad de formarse física, mental, emocional, social y moralmente en condiciones de igualdad.

Son principios rectores de la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes:

A. El del interés superior de la infancia.

B. El de la no-discriminación por ninguna razón, ni circunstancia.

C. El de igualdad sin distinción de raza, edad, sexo, religión, idioma o lengua, opinión política o de cualquier otra índole, origen étnico, nacional o social, posición económica, discapacidad, circunstancias de nacimiento o cualquiera otra condición suya o de sus ascendientes, tutores o representantes legales.

F. El de corresponsabilidad de los miembros de la familia, Estado y sociedad.

G. El de la tutela plena e igualitaria de los derechos humanos y de las garantías constitucionales.

Siguiendo nuestro razonamiento en esta exposición de motivos, en el marco normativo vigente, se hace indispensable una adición constitucional, para garantizar los derechos de los jóvenes. Como podemos ver, los jóvenes no existen en nuestra legislación como sujetos específicos de derechos, y por tanto como beneficiarios de una tutela especial; nuestro marco jurídico se refiere exclusivamente a los niños o a los adultos.

Este hecho de su omisión en el marco legal los hace sujetos de una discriminación permanente al no especificarse ninguno de sus derechos, por tanto, equivale este hecho a que el Estado les niega expresamente sus derechos, o cuando menos no se los reconoce.

En tal virtud, debemos darle a nuestra juventud un rostro jurídico propio, indispensable para darle pleno sustento a nuestra iniciativa.

Al efecto proponemos, complementariamente, para darle toda la firmeza jurídica necesaria a nuestra iniciativa de reformas a la Ley del Seguro Social, la adición del artículo cuarto constitucional, con el fin de consagrar de manera expresa los derechos de los jóvenes, lo que debe dar pauta más adelante, para emitir todo un marco jurídico específico al respecto. Esto especialmente en el marco de las propuestas de la Conferencia Mundial de la Juventud 2010, celebrada en nuestro país.

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

Decreto que adiciona el artículo 4o. constitucional y reforma la Ley del Seguro Social

Artículo Primero. Se adiciona al artículo cuarto constitucional un párrafo octavo, y se recorren los subsecuentes para quedar como sigue:

Artículo 4o. ...

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

Los jóvenes son sujetos titulares de derechos, entre otros, de los derechos a la vida, a la salud incluida aquella para la sexualidad y salud reproductiva, a la educación, al trabajo en respeto a su derecho prioritario a la educación, derechos a la alimentación, vivienda, a la cultura y sano esparcimiento, a la no discriminación, a la justicia, a la participación, en general a su

pleno desarrollo con una perspectiva de género. El gobierno federal en coordinación con las demás instancias de gobierno, y los sectores social y privado, comenzando con las organizaciones de los propios jóvenes, deberá hacer efectivos estos derechos.

...

...

Artículo Segundo. Se reforman los artículos 64 y 136, de la Ley del Seguro Social, en los siguientes términos:

Artículo 64. (...)

- a) ...
- b) ...

Las pensiones y prestaciones a que se refiere la presente Ley serán:

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

Al término de las pensiones de orfandad establecidas en este artículo, se otorgará al huérfano un pago adicional de tres **anualidades** de la pensión que disfrutaba.

...

Artículo 136. ...

Con la última mensualidad se otorgará al huérfano un pago finiquito equivalente a tres **anualidades** de su pensión.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro a 23 de noviembre de 2010

Diputado Julio César Godoy Toscano (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN CARLOS NATALE LÓPEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

El suscrito, Juan Carlos Natale López, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la LXI legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política y II del artículo 55 y 62 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 diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a afecto de robustecer el marco jurídico en materia de desarrollo de zonas metropolitanas, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El crecimiento de la actividad económica a escala mundial ha venido acompañado de un aumento de la proporción de la población que se asienta en zonas urbanas, en las que se concentran las actividades económicas más dinámicas. Los flujos migratorios internos y la misma dinámica económica han condicionado la conurbación de muchas ciudades, apareciendo las zonas metropolitanas.

En México, las zonas metropolitanas han sido tratadas de manera parcial sobre todo desde el ámbito local; sin embargo, en los últimos cinco años, ha habido esfuerzos desde del orden federal por diseñar e implementar políticas públicas orientadas a promover el crecimiento y bienestar de ciertas regiones principalmente las que se encuentran en el centro del país.

No obstante, estos núcleos poblacionales representan importantes retos en términos de congestión, crecimiento desordenado de los asentamientos humanos, surgimiento de cinturones de miseria y pérdida de calidad de vida asociada a una falta de previsión en la oferta de servicios, incluyendo el transporte.

Sobre el diagnóstico que implica la atención de las 56 zonas metropolitanas identificadas y reconocidas por el Consejo Nacional de Población, la Secretaría de Desarrollo Social federal y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, destaca lo siguiente:

- En las 56 zonas metropolitanas se concentran 58 millones de habitantes;
- En 9 zonas se asientan 33.5 millones de personas; en 18, 9.7 millones; y en 29, 8.3 millones;
- Las 56 zonas metropolitanas del país –sólo 6 son de carácter interestatal y 7 son fronterizas– se constituyen por 345 municipios y 16 delegaciones, y en lo económico, éstas generan 75 por ciento del PIB;
- En las últimas 2 décadas, 6 de cada 10 mexicanos pasaron a habitar en zonas urbanas, y 5 de cada 10 lo hacen actualmente en zonas metropolitanas.
- Pese a que estos centros urbanos representan solamente 13 por ciento de los municipios de México, en ellos se generan las dos terceras partes de la basura del país;

- En 27 de las 56 zonas metropolitanas no se dispone de agua potable respecto a lo requerido por la población, y que una cuarta parte de las familias asentadas en tales zonas viven en pobreza en sus tres vertientes: de alimentación, patrimonial y de capacidades además de la marginación urbana que esto conlleva; y
- En 13 de esas 56 regiones metropolitanas se concentra la mitad del total de delitos que se cometen en el país.

Lo anterior describe gran parte de las condiciones y problemáticas comunes que estas demarcaciones poblacionales presentan actualmente en su proceso de consolidación y que, por sí mismas, traspasan fronteras de su espacio territorial, y afectan su desarrollo hacia las demás regiones menos favorecidas.

Los efectos del crecimiento económico y el desarrollo social para tales zonas no suelen ser inmediatos, como comúnmente se cree. Al respecto, el Banco Mundial señaló en el informe de 2002 que el proceso de desarrollo se origina primero por un mecanismo de concentración económica en zonas urbanas y posteriormente por otro similar al de las condiciones de otras zonas; en este sentido, las zonas metropolitanas articulan toda una red de ciudades pequeñas y medianas en su entorno y se posicionan como actores en la vida política, económica, social y cultural tanto en el orden nacional como internacional.

De tal modo, para lograr los beneficios de concentración económica y lograr la convergencia social requerida, se necesitan acciones destinadas para una plena integración económica y social que posibilite la creación y preservación de la infraestructura física y social así como de acciones encaminadas al cuidado y protección del ambiente y recursos naturales tanto en el orden municipal y de los estados como de los sectores social y privado involucrados.

Para ello es necesario que desde las facultades y competencias que otorgan las disposiciones jurídicas relativas para cada uno de los diversos órdenes de gobierno, así como para los sectores antes aludidos, se realicen procesos de planeación concurrente y de coordinación en aras de diseñar y ejecutar políticas públicas tendientes a generar modelos de desarrollo urbano metropolitanos sustentables que permitan darle viabilidad de largo plazo a la calidad de vida de sus habitantes.

Antecedentes

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012 señala que la planeación y gestión del desarrollo urbano, si bien es una atribución legal de los gobiernos municipales y estatales, requiere de un marco institucional federal fuerte, con elevada capacidad técnica y financiera para apoyar oportuna y eficazmente a los gobiernos locales.

En particular, el documento señala que se necesita un marco institucional sólido para estructurar los centros de población y hacerlos más compactos, definir normas y lineamientos, y constituir un sistema de información y transferencia de buenas prácticas en red. Si bien el programa no refiere de manera específica la atención a las zonas metropolitanas, en el eje 3, “Igualdad de oportunidades”, se plantea fortalecer el marco institucional federal en materia de desarrollo urbano creando los instrumentos financieros, técnicos y normativos que requiere la problemática actual de nuestras ciudades.

Una opción para propiciar la concurrencia es la existencia de incentivos económicos para la definición y ejecución de estudios, programas y proyectos. Así, en 2008 se creó el fondo

concurable Programa Fondo Metropolitano, que tiene como antecedentes el Fondo Metropolitano del valle de México 2006 y 2007, y los apoyos para Guadalajara y Monterrey en 2007.

Los objetivos del Fondo Metropolitano son impulsar la competitividad económica y las capacidades productivas; coadyuvar a su viabilidad y a mitigar la vulnerabilidad o riesgo por fenómenos naturales, ambientales y los propiciados por la dinámica demográfica y económica; e incentivar la consolidación urbana y el aprovechamiento óptimo de las ventajas competitivas de funcionamiento regional, urbano y económico del espacio territorial de las zonas metropolitanas.

Gracias a este fondo se promueve la creación de Consejos para el Desarrollo Metropolitano, encargados de definir los objetivos, prioridades, políticas y estrategias para el desarrollo de cada zona metropolitana. Las reglas de operación no definen un monto máximo de apoyo, simplemente limitan el tipo de análisis costo-beneficio, considerando proyectos incluso superiores a los 150 millones de pesos.

Los expertos en el tema están de acuerdo en que la principal problemática para la planeación en las zonas metropolitanas refiere al desigual poder económico y de negociación de sus integrantes. Asimismo, sugieren que la concentración de acciones deben enfocarse a: definir apoyos para convenir, controlar o adquirir reservas territoriales para su expansión, enfatizando la oferta de suelo para los pobres; a atender las necesidades de transporte masivo; y a ampliar la oferta de infraestructura y servicios públicos, así como a resolver los múltiples problemas ambientales críticos.

Si bien una respuesta se encuentra en la revisión de los instrumentos, leyes y normas relacionadas con el tema, fórmulas como la asociación municipal y la creación de incentivos para la planeación conjunta, como con el Fondo Metropolitano, permiten facilitar la concurrencia y la planeación entre gobiernos para la realización de proyectos de infraestructura y programas de inversión productiva, sin embargo, la concurrencia y planeación deberá abordar en el corto plazo áreas y funciones de mayor alcance.

Marco jurídico vigente y aplicable para las zonas metropolitanas

Si bien es cierto que en México, igual que en otros países, se han venido acrecentando ciertos procesos de descentralización de responsabilidades hacia los gobiernos subnacionales, existe la premisa de que estos procesos de descentralización han seguido una ruta sinuosa y accidentada en la medida de que se han trasferido facultades y atribuciones a los gobiernos locales sin los recursos presupuestales suficientes para cumplir tales responsabilidades, a su vez de que, dichos procesos, han sido trazados por la vía de reformas jurídicas que establecen la concurrencia de facultades a través de leyes marco.

A través de distintas reformas constitucionales y legales, se ha tratado de impulsar una mayor concurrencia y coordinación entre los tres órdenes gobierno en ciertas materias. No obstante, por lo que se refiere a la materia de zonas metropolitanas, sentimos que sigue siendo forzado e incompleto el tratamiento normativo que se le ha venido dando en virtud de que no existe hasta la fecha una ley general que, en términos claros y precisos, defina a las zonas metropolitanas de manera sistémica y que considere los lineamientos y requisitos mínimos para la constitución de territorios poblacionales y de gobiernos entorno a zonas metropolitanas a efecto de que éstas cuenten con los beneficios que ya algunos programas y fondos le provee para el diseño y aplicación de proyectos y programas en diversos rubros.

Además, últimamente se han abordado de manera equivocada en diversos foros las zonas metropolitanas como sinónimo de desorden y crecimiento poblacional desmedido en donde los riesgos y amenazas son mayores que cualquier acción de intervención del gobierno, sin embargo, realmente estos aspectos son el resultado de una falta de coordinación eficaz y de la escasa concurrencia normativa que deriva en defectuosos y limitados lineamientos de planeación y ejecución de políticas por parte de los gobiernos involucrados.

Prevalece un marcado desinterés de los sectores social y privado por intervenir en los proyectos y programas gubernamentales en atención a las zonas metropolitanas producto de la falta de mecanismos de fomento, promoción y apoyo que incentive la participación de estos sectores en la planeación, ejecución y evaluación de los proyectos y programas.

Las bases jurídicas de primer orden que dan pauta al desarrollo metropolitano, parten de los artículos 27, párrafo tercero; 73, fracción XXIX-C; 115, fracciones III, V, incisos a) y c), y VI; y 122, Apartado G, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo, reiteramos que estas bases constitucionales mantienen vacíos e insuficiencias jurídicas respecto a la atención y planeación integral de las zonas metropolitanas al no existir una normativa secundaria que prescriba de manera explícita las funciones, facultades, competencias, atribuciones y alcances de la federación, las entidades federativas y municipios para con el desarrollo metropolitano, como enseguida exponemos:

El artículo 115 constitucional señala que las facultades en términos de planeación del desarrollo urbano corresponden al municipio, la Constitución también considera la concurrencia cuando el espacio urbano se corresponde con más de dos unidades políticas (municipio o delegación política para el Distrito Federal).

De ese modo, la Constitución delega una gran responsabilidad al orden municipal a pesar de que entre éstos últimos existe una gran disparidad tanto en sus capacidades facultativas como presupuestales en los estados porque no hay en la mayoría de los estados legislación alguna que prevea la coordinación y la concurrencia entre estos y los municipios, principalmente, en lo concerniente a la regulación de la suscripción de convenios.

En el país son contados los casos de gobiernos estatales que cuentan con una Ley de Desarrollo Metropolitano, sólo Zacatecas y el Distrito Federal cuentan con una ley en la materia. El caso del estado de México es muy peculiar: posee sólo una secretaría de desarrollo metropolitano prevista en su Ley Orgánica de la Administración Pública; sin embargo, no cuenta con una ley propia diferenciada de la de asentamientos humanos al igual que el resto de los estados del país.

Ahora bien, resulta paradójico que si el mismo artículo 115 en la fracción V, inciso c), menciona que los planes de desarrollo urbano municipales y regionales deben estar en concordancia con los planes generales, hasta la fecha en lo que va de la presente administración, no ha sido publicado el Plan Nacional de Desarrollo Urbano. No obstante, el gobierno federal se ha guiado a través de los objetivos establecidos en el PND, reportando algunos avances en sus respectivos informes de gobierno.

Si conforme a lo preceptuado en el artículo 73, fracción XXIX-C, constitucional, que faculta al Congreso de la Unión para dictar leyes generales que distribuyan las competencias en caso de concurrencia como es el caso de los asentamientos humanos, cuando se trata de las zonas metropolitanas, la propia Constitución no las prescribe explícitamente y la Ley General de Asentamientos Humanos, reglamentaria de tal fracción, asume la figura de las zonas metropolitanas

de manera insuficiente y sólo en términos generales de ordenación territorial de los centros poblacionales y de conurbación.

Por ejemplo, el artículo 1 de la referida ley establece las bases para la concurrencia entre órdenes de gobierno respecto a las normas tendentes al ordenamiento del territorio de los asentamientos humanos, así como también señala las bases para establecer las reservas en materia de territorio y de la participación social en la materia.

El artículo 2 de la misma ley define escuetamente *zona metropolitana* como “el espacio territorial de influencia dominante de un centro de población”.

El artículo 12 establece todo el procedimiento para emitir una declaratoria de conurbación; y lo concerniente a la constitución de una comisión de conurbación integrada por autoridades de los tres órdenes de gobierno que será la encargada de delimitar la zona conurbada para diseñar y ejecutar el programa de ordenamiento respectivo.

La Ley General de Asentamientos Humanos, aunque no funge como una norma restrictiva sino más bien enunciativa, presenta insuficiencias y vacíos en la medida en que el mismo ordenamiento refiere que el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población tenderán a mejorar el nivel y la calidad de vida de la población urbana y rural mediante diversas acciones y objetivos, entre los que destaca el concerniente a la descongestión de las zonas metropolitanas, aspecto que a simple vista parece un precepto mal enfocado al inhibir la concentración de núcleos poblacionales cuando es ya una realidad que no podemos desatender ni prorrogar aun más, pues éstas requieren todo nuestro esfuerzo para dar un mejor cauce a la ordenación territorial y viabilidad a la calidad de vida de todos sus habitantes.

En la Cámara de Diputados se han venido evaluando algunas propuestas para fortalecer el marco jurídico sobre la naturaleza, oportunidades y alcances de las zonas metropolitanas, de las cuales, podemos mencionar la propuesta de la diputada María Guadalupe Morales Rubio, quien en 2004 propuso adicionar el artículo 115 constitucional para prever la creación y delimitación territorial de áreas y regiones metropolitanas.

En septiembre de 2006, el diputado Luis Gustavo Parra Noriega sometió una iniciativa de reforma constitucional con el propósito de establecer figuras asociativas de carácter metropolitano que permitan a las ciudades el diseño de planes de desarrollo conjuntos que a su vez sean espacios de diálogo permanente entre los sectores público, social y privado para establecer políticas comunes en diversas materias como seguridad pública, medio ambiente, transporte e infraestructura, con un alcance y visión para su desarrollo respecto a los fenómenos metropolitanos que se presentan en el país.

En mayo de 2007, el diputado Édgar Torres Baltazar propuso la modificación de diversos ordenamientos para, entre otros aspectos, reconocer y elevar a rango constitucional la concurrencia metropolitana y la figura de “zona metropolitana”.

En lo que va de la LXI Legislatura, el diputado José Manuel Agüero Tovar presentó en noviembre de 2009 una propuesta de reformas de la Constitución y de la Ley General de Asentamientos Humanos a efecto de establecer y definir explícitamente la figura de zona metropolita en dichos ordenamientos, manteniendo en el fondo, el propósito de establecer el reconocimiento pleno de tales zonas por los tres órdenes de gobierno en cuanto a su régimen interior.

Más recientemente, desde principios de 2010, el Senado de la República y la Cámara de Diputados se han dado la tarea de realizar foros y reuniones de trabajo en el país para analizar la viabilidad de crear una ley de desarrollo metropolitano a fin de que entre los estados y los municipios se establezca mayor coordinación en la planeación y ejecución de políticas públicas en materia ambiental, de infraestructura y otras que coadyuven al crecimiento sustentable de la dinámica urbana.

La Comisión de Desarrollo Metropolitano de la Cámara de Diputados ha venido trabajando para incentivar con mucha mayor profundidad la coordinación y planeación entre los gobiernos; asimismo, a inducir la delimitación y a promover la concurrencia entre ellos.

La principal coincidencia que ha unido a legisladores y especialistas en la materia en 2010 se refiere a lo fragmentado que resultan los distintos normativos, particularmente la Ley General de Asentamientos Humanos, columna vertebral en algunas cosas respecto al tratamiento de las zonas metropolitanas.

Por ello se ha dado un valioso paso en la intención de analizar la conveniencia de crear una sola ley que redirija de manera integral, fácil y útil todo lo relacionado con el desarrollo metropolitano incluyendo los temas sobre gobernanza, coordinación intergubernamental, conectividad en telecomunicaciones y trasportes, seguridad pública, tratamiento de aguas residuales y demás servicios públicos como recolección y tratamiento de residuos, drenaje, alumbrado público, y todo lo que tiene que ver con proyectos de infraestructura y programas de desarrollo social y productivos sin excepción del cuidado y protección del patrimonio cultural e histórico que, en conjunto, engloban la sustentabilidad, la sostenibilidad del desarrollo, la competitividad y la posibilidad de que sean inscritas las zonas metropolitanas en la geopolítica regional del país.

Contenido de la propuesta

Para cumplir cabalmente la creación de una ley que uniforme los criterios generales de concurrencia y de coordinación para llevar a cabo eficazmente responsabilidades, funciones y acciones compartidas, deben de existir previamente los referentes primordiales desde el orden constitucional que posibilite y de certidumbre jurídica a la figura de zonas metropolitanas entre los órdenes y esferas institucionales de gobierno.

En consecuencia, la propuesta objeto de la presente iniciativa, pretende establecer explícitamente la facultad del Congreso de la Unión para expedir leyes que establezcan las bases de concurrencia y coordinación entre los diversos órdenes de gobierno en materia de desarrollo de las zonas metropolitanas; asimismo, se propone robustecer la participación de los estados, municipios y el Distrito Federal en la integración de zonas metropolitanas con base a planes regionales que sean ejecutados técnicamente mediante la suscripción de convenios.

Creemos que es el momento oportuno para regular el aprovechamiento de los núcleos o concentraciones poblacionales en el sentido de que es ineludible considerar a las zonas metropolitanas como una materia de competencia diferenciada del desarrollo urbano a fin de que sea posible vincular los aspectos de desarrollo regional, infraestructura, vivienda, transporte, movilidad, seguridad, medio ambiente, protección civil, entre otras cuestiones básicas para la planeación y gestión del desarrollo urbano en favor de sus habitantes.

En atención del debate y del cúmulo de propuestas legislativas que se han sometido en la Cámara de Diputados, es pertinente proponer una reforma constitucional que realmente subsane y corrija las

inadecuadas interpretaciones así como los vacíos e insuficiencias que la lógica centralista le ha venido imprimiendo a las zonas metropolitanas principalmente cuando resultan tan significativas cada vez que se discuten y aprueban los Presupuestos de Egresos de cada año, y más aun cuando primero se requiere dar a esta figura mayor definición y certidumbre jurídica a su naturaleza porque es una vertiente idónea para hacer más eficaces las relaciones intergubernamentales de coordinación y cooperación entre los gobiernos con base en el respeto pleno de los regímenes interiores por el Congreso, pues este poder está obligado a ser motor efectivo y trascendental en el crecimiento económico y el desarrollo político y social de las regiones del país.

Por todo lo expuesto y fundado, se somete a consideración de esta soberanía, y para los efectos del artículo 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se **reforman** el párrafo tercero del artículo 27, la fracción XXIX-C del artículo 73, las fracciones I y VI del artículo 115, la fracción VII del artículo 116 y el Apartado G del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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, 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, urbana **y zonas metropolitanas que la ley determine** . En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad

I. a XXIX-B. ...

XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos y de desarrollo metropolitano en el territorio nacional, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución;

Artículo 115. ...

I. Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. 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, con excepción de las entidades metropolitanas que con arreglo a las leyes locales tengan como finalidad establecer la planeación y prestación de servicios de manera conjunta.

...

...

...

...

II. a V. ...

VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la federación, las entidades federativas, los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, deberán planear y regular de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros y asociarse bajo las figuras jurídicas correspondientes, con arreglo a las leyes federales y locales de la materia.

VII. a X. ...

Artículo 116. ...

I. a VI. ...

VII. La federación y los estados, en los términos de ley, deberán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la coordinación, ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo urbano, económico y social lo haga necesario y así se solicite por el estado respectivo.

Los estados deberán celebrar convenios con sus municipios, a efecto de que éstas asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior, cuando los municipios así lo soliciten con arreglo a las leyes respectivas y así se solicite por el estado respectivo.

Artículo 122. ...

A. a C. ...

Bases 1a. a 5a. ...

D. a F. ...

...

G. Para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de éstas con la federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 115, fracción VI, de esta Constitución, en materia de asentamientos humanos, planeación y ordenación del territorio; desarrollo económico y social; protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico, recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos; transporte y vialidad; agua potable y drenaje; y seguridad pública, sus respectivos gobiernos deberán suscribir convenios para la creación de las entidades metropolitanas correspondientes en materia de planeación y prestación de servicios públicos.

En dichos convenios se determinará la forma de integración, estructura, atribuciones y las demás que determinen las partes; para la planeación, ejecución, desarrollo, operación y administración de la prestación de los servicios públicos.

Las entidades serán constituidas por acuerdo conjunto de los participantes. En el instrumento de creación se determinará la forma de integración, estructura, competencias y funciones.

...

H. ...

Transitorios

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

Segundo. El titular del Ejecutivo federal dispone de noventa días, contados a partir del presente decreto, para realizar las modificaciones reglamentarias correspondientes.

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

Diputado Juan Carlos Natale López (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 97 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO PEDRO VÁZQUEZ GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

El suscrito, diputado federal a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Honorable asamblea, el objetivo constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es mantener incólume el ordenamiento jurídico en nuestro país.

El original párrafo tercero del artículo 97 apareció por primera vez en nuestra historia constitucional en el proyecto de Constitución de 1917.

Este texto señaló, que los comisionados designados, serían nombrados para que averiguaran únicamente la conducta de algún juez o magistrado federal o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual o la violación del voto público o algún otro delito castigado por la ley federal, cuyo objetivo, era preservar las garantías individuales y posteriormente por decreto del 6 de diciembre de 1977 se facultó a la Suprema Corte de Justicia para practicar de oficio averiguaciones sobre hechos violatorios del voto público, cuando estuvieran en duda la legalidad de los procesos electorales.

La pregunta que nos hacemos ¿averiguar para qué?, para el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, la palabra clave es investigar, pues averiguar por averiguar no tiene sentido, debe existir un fin, cosa que actualmente no se indica en el precepto constitucional que pretendemos reformar.

En los términos del *Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española*, averiguar (del latín, *ad*, “a”; y *verificare*, que a su vez se compone de *verum*, “verdadero”, y *facere*, “hacer”, que en su primera acepción significa “inquirir la verdad hasta descubrirla”; investigar, del latín, *investigare*, 1.- hacer diligencias para descubrir algo, 2.- realizar actividades intelectuales y experimentales de modo sistemático con el propósito de aumentar los conocimientos sobre una determinada materia, 3.- aclarar la conducta de ciertas personas sospechosas de actuar ilegalmente.

En este tenor, nos inclinamos más por el significado de investigar, pues la ilustración que nos hace el *Diccionario de la Lengua de la Real Academia* es más amplio, claro y preciso.

El primer antecedente constitucional consistió en la averiguación que la Suprema Corte de Justicia ordenó practicar con motivo de los acontecimientos en el puerto de Veracruz los días 24 y 25 de junio de 1879, cuando los marinos se sublevaron en el puerto de Veracruz en contra del Gobierno

de la República, y el gobernador de Veracruz, Luis Mier y Terán, ordenó su detención y fusilamiento sin previo juicio.

El juez de distrito del estado de Veracruz, Rafael de Zayas Enríquez, fue informado de los acontecimientos, se dirigió al cuartel del batallón 23, encontrándose con el gobernador y habiéndose fusilado ya a nueve personas, encontró con vida a cuatro personas, para posteriormente informarle al Gobernador, que dichas personas quedaban bajo el amparo y protección de la justicia federal.

La Suprema Corte de Justicia ordenó al Juez de Distrito, que efectuase esa averiguación, por lo que excitó al Ejecutivo federal para que dictara las medidas con la finalidad de que el juzgado federal de Veracruz tuviera las libertades necesarias para cumplir con las instrucciones recibidas, la Suprema Corte señaló que se basaba en el artículo 17 de la Constitución que señalaba que los tribunales deben estar siempre expeditos para administrar justicia.

Desde el texto original aprobado por el Constituyente de Querétaro, la Suprema Corte de Justicia estaba facultada para realizar investigaciones sobre las conductas de algún juez o magistrado federal, hecho o hechos que constituyan violación de alguna o algunas garantías individuales, la violación del voto público y algún otro delito castigado por la ley federal.

De 1917 a 1977, el párrafo tercero del artículo 97, señaló:

“La Suprema Corte nombrará alguno o algunos de sus miembros o algún juez de distrito o magistrado de circuito, o designará a uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente, o lo pidiere el ejecutivo federal, o alguna de las Cámaras de la Unión, o el gobernador de algún estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal, o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual, o la violación del voto público, o algún otro delito castigado por ley federal.”

Como ya lo señalamos, la Suprema Corte de Justicia estaba facultada para investigar cuatro materias, a partir de 1977 se han suprimido dos de ellas, por lo que solo subsiste la violación de alguna o algunas garantías individuales y la investigación de la conducta de algún juez o magistrado federal, a lo que a la primera de ellas en 1987, se precisó que esa violación necesariamente tiene que ser grave, dichas materias se encuentran actualmente señaladas en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional que pretendemos reformar.

En los últimos dos años y medio el Pleno de la Corte ha votado cuatro informes sobre hechos que presuntamente constituían una grave violación de alguna garantía individual y en ninguno de estos casos ha habido consecuencias para las altas autoridades involucradas.

El primer antecedente en el que la Suprema Corte hace señalamientos con responsabilidades es el caso de 17 asesinatos en Aguas Blancas, Coyuca de Benítez, en el estado de Guerrero, donde no sólo hubo violación a las garantías, sino delitos que perseguir.

Fue en el expediente 3/96, relativo a la solicitud del Ejecutivo federal para que la Suprema Corte ejerciera la Facultad prevista en el segundo párrafo del artículo 97 Constitucional, respecto de los hechos ocurridos el veintiocho de junio de 1995 en Aguas Blancas, municipio de Coyuca de Benítez.

Los ministros comisionados para tan importante investigación fueron los ciudadanos Juventino Víctor Castro y Castro y Humberto Román Palacios, quienes en el informe que presentaron al Tribunal Pleno, entre otras cosas, señalaron lo siguiente:

“Al examinar los antecedentes ya resumidos, fácilmente se aprecian –para referirnos solamente a los acontecimientos del veintiocho de junio de mil novecientos noventa y cinco–, las siguientes violaciones generalizadas -y no particulares-, de las garantías individuales consagradas en los artículos “1o., 6o., 8o., 9o., 11, 14, 16 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: a) violación a la garantía de tránsito, puesto que se detuvo sin orden de autoridad competente, a pasajeros que viajaban en camiones del servicio público que transitaban pacíficamente; b) violación a la garantía de libre expresión, puesto que la propia autoridad del Estado reconoce que intervenía para que no hubiera acto de protesta contra la Presidenta de Atoyac; c) violación a la libertad personal de los transeúntes, puesto que sin orden de aprehensión detuvieron a personas; y les impidieron desplazarse libremente para atender sus asuntos; d) finalmente, violaron sus garantías de seguridad, de defensa y de petición y de respeto a la vida”.

Continúan señalando los ministros comisionados:

“Por tal motivo, es evidente la responsabilidad de los entonces gobernador, procurador general de Justicia, y secretario general de Gobierno, además de los restantes funcionarios consignados, todos ellos del estado de Guerrero, porque actuaron como cultivadores ‘del engaño, la maquinación y la ocultación’, con la consecuente violación grave de las garantías antes citadas”.

Como puede observarse, los ministros comisionados, actuaron en el marco del artículo 97 constitucional, razón por la que el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo pretende fortalecer la facultad de investigación de manera expresa y pueda la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su informe final, señalar a los responsables y remitir las actuaciones a las autoridades correspondientes para que éstas resuelvan lo que a derecho corresponda.

Ahora bien, por reforma a este artículo en fecha 1994, se creó el Consejo de la Judicatura Federal, al cual se le encomendó la vigilancia de los jueces y magistrados federales, y que se reflejan en los últimos tres renglones del párrafo segundo de dicho artículo.

Desde nuestro punto de vista, dichos renglones nada tienen que ver con la garantía constitucional para ejercer la facultad de investigación sobre la violación grave de alguna garantía individual, razón por la cual pretendemos a través de esta iniciativa su supresión, lo consideramos así, en virtud de que la primera parte de este segundo párrafo constituye una garantía constitucional y la segunda parte no lo es, debemos recordar, que los jueces y magistrados son responsables ante el Consejo de la Judicatura Federal.

Es pertinente recordar que en virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987, la facultad de investigación en relación con una grave violación de alguna garantía individual, pasa al actual segundo párrafo del artículo 97 constitucional.

Para diversos constitucionalistas, el segundo párrafo del artículo 97 constitucional es una de las garantías constitucionales que integran el contenido de la justicia constitucional mexicana, de carácter judicial, por la realización e intervención de la Suprema Corte, pero que no implica naturaleza jurisdiccional, debido a que solo se realiza una función de investigación, pues el resultado de dicha investigación es un informe final y no una sentencia.

Ahora bien, en su Informe final sobre la tragedia de la guardería ABC, el ministro Arturo Saldívar Lelo de Larrea señaló:

“Gracias a su óptica constitucional, determinará las violaciones y señalará a los responsables desde los valores que defiende nuestra Constitución. La intervención de la Suprema Corte se traduce, en suma, en el mantenimiento de la Constitución. Es necesaria, además, la participación de la Corte por su autoridad moral y política. Este Tribunal constitucional determina la existencia de violaciones graves a los derechos fundamentales y señala a los responsables, como garante último de los derechos fundamentales consagrados por la Constitución.”

“En específico, es importante destacar que el resultado de las investigaciones del artículo 97 no prejuzga sobre la responsabilidad penal, administrativa o civil de los servidores públicos involucrados, sino que su función es la de señalar la existencia de violaciones graves a las garantías individuales y la responsabilidad constitucional, política y ética de los servidores públicos que por acción u omisión incurrieron en ellas”

El Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, coincide con los argumentos señalados por el Ministro, en que es necesario señalar a los responsables, pero que también el resultado de las investigaciones no prejuzgue sobre la responsabilidad penal, administrativa, civil, de los servidores públicos involucrados, de no señalar responsables, dicha garantía constitucional, es letra muerta.

Compañeras y compañeros legisladores: el objetivo de la presente iniciativa es reformar el artículo 97 constitucional para suprimir el vocablo averiguar por investigar, además de suprimir los últimos renglones del artículo a reformar, y que en el informe final se incluya y se señale a los servidores públicos responsables involucrados, lo consideramos así, pues en un asunto de trascendencia nacional es imposible ocultar dicho aspecto.

Por lo anteriormente expuesto y fundado someto a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 97. ...

La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún juez de distrito o magistrado de circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando sí lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el gobernador de algún estado, únicamente para que **investigue** algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual, **y en su informe final deberá señalar a los servidores públicos involucrados debiendo remitir las actuaciones a las autoridades correspondientes.**

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

...

Transitorio

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

Palacio Legislativo, a 9 de diciembre de 2010.

Diputado Pedro Vázquez González (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ANDRÉS MASSIEU FERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Los suscritos, diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXI Legislatura del H. 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, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración de esta soberanía, la iniciativa que adiciona un párrafo al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La Organización de las Naciones Unidas estableció en 1985, a través del Libro Anual de Estadísticas de dicha organización, que la juventud es la edad que va de los 15 a los 24 años; sin embargo, esta simple definición pudiera considerarse insuficiente o en cierta forma superficial al sólo basarse en una connotación meramente cronológica. Para tener una idea más completa del concepto juventud, debemos tomar en cuenta que se trata de la etapa de la vida del hombre en la que se dan, con mayor intensidad, los procesos educativos en la construcción de la identidad de las personas, y no como el principio puramente pragmático de significarla sólo como la fase de preparación para su ingreso al mundo productivo, al mundo del trabajo.

Es importante señalar que no hay una norma especial que establezca un rango de edad fijo para definir a la juventud. Sin embargo, algunas instituciones que se enfocan en este ámbito, utilizan dentro de su normatividad, criterios o parámetros de edad, los cuales van de los 12 a los 35 años de edad.

Al respecto, las diversas normas que contemplan un rango de edades para ubicar a las personas en la etapa de la juventud son las siguientes:

- Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, de 15 a 29 años, con una población nacional estimada de 27'800,000, representando el 25 por ciento de los mexicanos.
- Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, de 12 a 29 años, con una población nacional aproximada de 34'900,000, la cual representa el 32 por ciento de los mexicanos.
- El Consejo Nacional de Población, a través del documento denominado "Situación actual de los jóvenes en México", señala que de 15 a 24 años se cuenta con una población de 20.2 millones de jóvenes, lo que representa el 19 por ciento de la población mexicana. Lo anterior, lo confirma la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes.
- El Proyecto 15-35, Plataforma Nacional de Juventudes, establece un rango de 15 hasta 35 años, con una población de 35'510,375, representando el 33 por ciento de los mexicanos.

De lo antes señalado, se advierte que las cifras dadas a conocer por las autoridades citadas, oscilan entre 20 millones (15-24 años) y 38 millones (14-35 años) de personas jóvenes, que representan 19

y 35 por ciento, respectivamente, del total de los 107.8 millones ¹ de personas que conforman la población del país.

Actualmente, aun cuando no existe un criterio universal que establezca un rango de edad determinado que defina el periodo de la juventud, de acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en nuestro país existen cerca de 30 millones de mexicanos cuyas edades se encuentra entre los 15 y los 30 años de edad; es decir, en términos generales, podríamos considerar que uno de cada tres mexicanos, es joven, mismo que demanda servicios de salud, educación, recreación y cultura; así como oportunidades integrales de desarrollo y participación afines a las peculiaridades de su idealismo, su visión, su pasión y entrega, acordes a su afán y sentido propio de la vida.

Conforme al dato anterior, se advierte que nos encontramos en el momento histórico en el que México, dentro del “bono demográfico”, cuenta con una mayor cantidad de jóvenes, lo cual representa un horizonte de oportunidades para transformar el país.

En este contexto, el Banco Mundial, señaló que en 2012 la juventud de México alcanzará la cifra más alta de población en la historia, con 36 millones de jóvenes. Sin embargo, el interés por la juventud no se debe concretar a los análisis y conclusiones estadísticos, sino que debe ir más allá, es decir, se debe entender, atender y escuchar a un grupo de la población expuesto a diversas situaciones problemáticas y de oportunidad, debido a la multiplicidad de roles que asume.

No obstante lo anterior, estamos desaprovechando esta estimación poblacional y, en especial, al gran número de jóvenes mexicanos con los que contamos, pues, según datos del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), los jóvenes mexicanos están migrando cada vez más al extranjero – principalmente a los Estados Unidos de América–, toda vez que siete de cada diez emigrantes tienen entre 15 y 24 años; es decir, la fuerza productiva de México se sale de este país en busca de mejores oportunidades, de mejores empleos o simplemente de empleos.

Debemos reconocer que los jóvenes que nuestra nación desecha, son aquellos que pueden aportar una nueva forma de ver las cosas, ideas vanguardistas, creatividad y una visión global moderna. Estos jóvenes forman parte de la generación que ha creado la sociedad de la información y del conocimiento, una condición que les ha permitido desarrollarse con mayor velocidad y generado nuevas capacidades para impulsar un cambio positivo para nuestra sociedad y nuestro país.

Cabe señalar que el estado de California de los Estados Unidos de América es, por sí mismo, una de las principales economías del mundo, y mucho lo debe a la cantidad y calidad de jóvenes inmigrantes que día a día se juegan la vida en busca de un mejor futuro, impulsando el desarrollo económico de dicho estado y país.

En el mismo sentido, el Partido Revolucionario Institucional en su Plataforma Electoral Federal 2009-2012, establece que “...los jóvenes constituyen el primer activo demográfico para la creación del capital humano, que está siendo subutilizado por la baja calidad de la educación y la falta de oportunidades de empleo productivo, por lo que tiene que buscar opciones laborales en la economía informal o migrando al exterior...”.

No puede pasar desapercibido que en México cada vez es mayor el número de jóvenes que “ni estudian, ni trabajan”, los llamados nini’s, los cuales se encuentran en una realidad impuesta, pues el Estado no se ha preocupado ni ocupado en este grupo social, toda vez que no se han llevado a

cabo las acciones necesarias para atender sus necesidades educativas y laborales, así como tampoco para aprovechar su potencial.

Por lo anterior, consideramos que es indispensable que el Estado mexicano preste más atención a este importante grupo de la sociedad y que genere las condiciones necesarias para que los jóvenes participen en los distintos procesos que inciden en el desarrollo nacional.

El comportamiento colectivo de los jóvenes, definido genéricamente, tiene importantes efectos sobre la cultura de las sociedades y las transformaciones de los valores y costumbres, pues sociológicamente, cuando no se da el punto de contacto entre los grupos de edades, existe el riesgo de que se establezca la llamada “brecha generacional”, cuya manifestación más común se da en las sociedades urbanas, asumiendo formas contraculturales, cuestionando activamente ciertos valores sostenidos por la generación de sus ascendientes inmediatos, generando así conflictos entre los grupos de edades.

Así, es necesario que la sociedad en su conjunto advierta lo importante que es dar la atención que requiere un sector tan importante de la población como son los jóvenes, pues de ellos es el presente y futuro de la sociedad.

El Estado está obligado a atender a la juventud mexicana, partiendo del principio de que una sociedad que atiende a sus jóvenes en el presente, es una sociedad que le apuesta a un mejor futuro.

No deben pasar desapercibidos, la heterogeneidad y los grandes contrastes que presenta el sector juvenil en México. A través de la diversidad de sus intereses y ocupaciones, así como de sus expectativas personales y sociales, que son tan distintas como su formación política, cultural y sentido de identidad y pertenencia. Sin embargo, debemos tomar en cuenta que los jóvenes tienen en común muchos problemas, necesidades, aspiraciones e ideales, así sean jóvenes provenientes del medio rural o indígena, de los barrios y colonias populares de las ciudades o jóvenes que se encuentren en una situación económica desahogada.

Resulta de total importancia para la presente iniciativa, tomar en cuenta que en el ámbito internacional existen documentos signados por el Estado mexicano, que confirman que dar a la juventud la atención que demanda, es una preocupación universal, tal y como lo establece la Carta Iberoamericana de Derechos de la Juventud, la Declaración de Lisboa y el Foro Mundial de Juventud del Sistema de Naciones Unidas.

Asimismo, haciendo un análisis de derecho comparado, encontramos múltiples leyes y normas de distintos países que abordan los derechos de la juventud. Sin embargo, es importante destacar el reconocimiento que hace la Constitución española al derecho que tienen los jóvenes a participar en la planeación para el desarrollo, al incluir dentro de su Título Primero “De los derechos y deberes fundamentales”, un artículo dedicado exclusivamente a reconocer este derecho de la juventud.

“Artículo 48. Los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural.”

No obstante lo anterior, si bien es cierto que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su parte dogmática, consagra las garantías individuales y sociales para todos los mexicanos, también lo es que nuestra Carta Magna no hace una sola mención a la juventud, como sí lo hace con otros grupos y sectores sociales, no obstante que representa a más del 30 por ciento de

la población y es un sector fundamental para el presente y el futuro de nuestro país, por lo cual debe tomarse en cuenta en la planeación para el desarrollo de la nación.

Cabe señalar que el 27 de abril de 2010, se publicó el decreto por el que se declara el día 12 de agosto de cada año, como el Día Nacional de la Juventud. Con tal motivo el pasado 12 y 13 de agosto, el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, externó su preocupación por escuchar las necesidades e inquietudes de los jóvenes mexicanos, llevando a cabo, en el Palacio Legislativo, el foro denominado “Los jóvenes mexicanos y las transformaciones del siglo XXI”, en el cual participaron diversos investigadores, académicos y especialistas en el tema, así como líderes juveniles de todo el país, quienes llevaron a cabo un enriquecedor intercambio de planteamientos con diputados federales, mismo que arrojó una profunda reflexión sobre diversos temas de los jóvenes en México y el inicio de la construcción de políticas públicas para enfrentar y atender los retos que enfrenta nuestra juventud.

Este foro derivó del compromiso plasmado en la referida Plataforma Electoral del Partido Revolucionario Institucional, la cual establece que “es indispensable ampliar los puentes de comunicación y diálogo entre las instituciones y los jóvenes para incorporarlos a la toma de decisiones mediante un proceso que logre avanzar hacia la mayor igualdad de oportunidades, eliminando las asimetrías sociales, económicas, culturales y políticas que afectan a la mayoría de nuestros jóvenes”.

En conclusión, el objetivo de la presente iniciativa es reconocer a nivel constitucional el derecho de los jóvenes a participar en la planeación para el desarrollo de México, con el fin de garantizar que los tres niveles de gobierno tomen en cuenta la opinión de un grupo tan importante de la población, que de alguna forma ha sido ignorado y que tiene mucho que aportar para la toma de decisiones de quienes tienen la responsabilidad de formular y ejecutar las políticas públicas. Debemos reconocer que los jóvenes tienen una visión amplia, vanguardista y global, cuya perspectiva abonará, sin duda a resolver los problemas que enfrenta el país y en la definición del camino que debe seguir México.

En este sentido, la iniciativa que se presenta propone adicionar como décimo y penúltimo párrafo del artículo 4º constitucional el siguiente texto:

“Los jóvenes tienen derecho a participar libre y eficazmente en el desarrollo económico, político, social y cultural de la Nación.”

Como legisladores y representantes populares, debemos velar por los intereses de todos los mexicanos. Hoy tenemos la oportunidad de incorporar en la Carta Magna el reconocimiento expreso y específico del legítimo derecho que tienen nuestros jóvenes a participar y ser considerados en las decisiones que se toman en los distintos órdenes de gobierno y así contribuir en el desarrollo del México que queremos.

Por lo expuesto, sometemos a la consideración de esta H. Cámara de Diputados la presente iniciativa con 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 noveno y penúltimo párrafo al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4. El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

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 a 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.

Los jóvenes tienen derecho a participar libre y eficazmente en el desarrollo económico, político, social y cultural de la nación

Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.

Transitorio

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

Nota

1 Inegi, Comunicado Núm. 039/10, “Resultado de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo”

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

Diputados: Andrés Massieu Fernández, Sandra Méndez Hernández, Martín Vázquez Pérez, Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez, Claudia Ruiz Massieu, Andrés Aguirre Romero, Rafael Pacchiano Alamán, Miguel Ángel Luna Munguía (rúbrica).

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 61 Y 112 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO GUSTAVO GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que esto suscribe, diputado Gustavo González Hernández, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante esta soberanía iniciativa de decreto con el objeto de reformar los artículos 61 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fuero constitucional e inmunidad parlamentaria, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

Dentro de los autores de Derecho Administrativo es frecuente encontrar la referencia de que, en materia de responsabilidades de los servidores públicos, son cuatro los tipos que existen de ésta, y se precisa, pueden producirse uno o más al mismo tiempo, y son:

- Civil
- Penal
- Administrativa, y
- Política

Responsabilidad civil

En este campo, **todos los servidores públicos**, sin excepción, son responsables, y por ende, **no existe fuero, inviolabilidad, ni protección alguna para los servidores públicos, no tiene fuero civil ni el Presidente de la República, ni cualquier funcionario de diverso nivel**; no existe fuero civil, por jerarquía, o disposición legal; de hecho, nuestra Constitución lo que señala es su inexistencia:

Artículo 111... (párrafo octavo) En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

Responsabilidad penal

Por lo que hace a este campo, debemos señalar que a los servidores públicos los tenemos que ubicar en tres diferentes posiciones:

- **La primera**, en la que está de manera exclusiva el Presidente de la República;
- **La segunda**, en la cual ubicamos a los servidores públicos que tienen **fuero constitucional**, y en vista de ello, a fin de iniciarles un procedimiento penal y sujetarlos a éste, será necesario un

juicio de procedencia, que tendrá como consecuencia el separarle de su encargo en tanto subsista su litigio; y,

- **La tercera**, en la que encontramos a cualquier otro servidor público, al cual, a fin de iniciarle un procedimiento penal, se hará exactamente de la forma en que se procede con cualquier particular, en razón de que no está revestido de *inviolabilidad o fuero constitucional* que implique deba ser removido antes del inicio del juicio.

Los funcionarios con fuero constitucional

La denuncia penal en contra de un diputado federal o senador, y su petición de desafuero la puede realizar el Ministerio Público o cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y con elementos de prueba (artículo 109 último párrafo), la determinación de quienes cuentan con esta garantía constitucional (fuero o inviolabilidad constitucional) se relaciona en el párrafo primero del artículo 111 y 112 de la Constitución, y son:

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 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, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado...

Artículo 112. No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.

La anterior lista tiene el carácter de ser una de tipo limitativo, es decir, no habrá algún servidor público adicional con fuero constitucional a los allí señalados, por ejemplo, es notoria la ausencia del consejero jurídico del Ejecutivo federal, por lo cual este servidor no tiene fuero constitucional.

Clasificación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha ido más allá, y ha considerado que aquello que comúnmente se conoce como fuero legislativo en realidad se divide en dos partes:

- **Fuero constitucional**
- **Inmunidad parlamentaria**

Para la SCJN el supuesto **“fuero”** garantizado por el artículo 61 a favor de los legisladores es en realidad una **“inmunidad parlamentaria”** como una garantía **sólo por lo que hace a las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, hasta el punto de que nunca puedan ser reconvenidos por ellas.** El otro “fuero”, que es el denominado “fuero constitucional” corresponde a una garantía de carácter procesal para **que no puedan ser encarcelados sin una declaración de procedencia previa.**

TESIS COMPLETA:

No. Registro: 190,589

Tesis aislada

Materia(s): Constitucional

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XII, Diciembre de 2000

Tesis: 1a. XXVII/2000

Página: 248

INMUNIDAD PARLAMENTARIA Y FUERO CONSTITUCIONAL. SU APLICACIÓN CUANDO SE TRATA DE RESPONSABILIDAD PENAL Y DE RECLAMACIONES CIVILES QUE SE IMPUTAN A UN DIPUTADO FEDERAL.

El artículo 61 de la Constitución Federal consagra la figura de la “inmunidad parlamentaria” como una garantía otorgada a los diputados federales y senadores, sólo por lo que hace a las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, a grado tal que nunca podrán ser reconvenidos por ellas; mientras que el diverso artículo 111 de la propia Carta Magna, contempla la institución del “fuero constitucional”, bajo la denominación actual de declaración de procedencia, como una garantía de carácter procesal, otorgada a diversos funcionarios públicos expresamente enunciados, entre ellos, los diputados y senadores. De ahí que, aunque son conceptos distintos, existe la posibilidad de que en materia penal se presente la conjugación de ambas figuras, precisamente en el caso de que un diputado federal atribuyera a una persona un hecho que puede ser constitutivo de delito, supuesto en el cual para proceder contra aquél, primeramente habría necesidad de hacer la declaración de procedencia prevista en el artículo 111 constitucional y después determinar si se está o no en el caso de la inmunidad a que se refiere el artículo 61 en cita. En cambio, si la imputación de ese hecho sólo puede generar afectación en derechos de orden civil del congresista, únicamente debe atenderse a la figura de la inmunidad sustantiva y, por ende, el fuero constitucional es totalmente ajeno; conclusión que se refuerza con el contenido del octavo párrafo del mencionado artículo 111, introducido mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, sin mayor virtud que la de refrendar con ánimo clarificador lo ya dicho en el primer párrafo de ese numeral a propósito de la necesidad de declaración de procedencia en materia penal. Esto es si en el primer párrafo se estableció desde el origen de la actual Ley Fundamental, que ese requisito era necesario en materia penal, obligado era deducir que no abarcaba a la materia civil; pero conforme al octavo párrafo, del artículo 111 referido, desecha cualquier resquicio de que también rige para la materia civil, pues categóricamente y sin ambages así lo declara. En consecuencia, si la reclamación jurisdiccional que se endereza contra un diputado federal es de índole civil, exclusivamente debe ponderarse el fuero-inmunidad a que se

refiere el artículo 61 constitucional, sin tomar en consideración el fuero de procedibilidad consagrado en el artículo 111 constitucional; lo que no implica que exista impedimento para demandarlo en la vía civil por actos que realice como particular, ajenos a su encargo o al quehacer parlamentario.

Amparo en revisión 2214/98. Ramón Sosamontes Herreramoro y otro. 24 de mayo de 2000. Cinco votos. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel.

Así las cosas, el sistema constitucional mexicano actualmente vigente establece en el artículo 61 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos las prerrogativas de inviolabilidad y fuero constitucional que se otorgan a los legisladores federales y en el artículo 111 los requisitos para poder proceder penalmente contra los diputados y senadores, así como otros funcionarios del poder público.

Ambas prerrogativas constitucionales que la Carta Magna concede a los legisladores, son concebidas como **mecanismos de protección jurídica** para el sistema constitucional, la cual se manifiesta en la legítima defensa de la **autonomía institucional del Congreso**, orientada a asegurar la independencia de este poder público, a través de la protección de la libertad individual de los integrantes de ambas cámaras legislativas.

En cuanto a la inviolabilidad de los legisladores, se observa que ésta es definida como la prerrogativa a partir de la cual los parlamentarios quedan **eximidos de responsabilidad jurídica por las opiniones manifestadas durante su encargo y en el ejercicio de sus funciones**. Siendo entonces que los legisladores no pueden incurrir en ningún tipo de responsabilidad, ya sea ésta del tipo civil, penal ni administrativa por la manifestación de sus ideas.

Por lo que respecta al fuero constitucional, o el también denominado “inmunidad parlamentaria” consagrado en el segundo párrafo del artículo 61 constitucional, el cual se encuentra vigente desde el año de 1977, se tiene que éste es concebido como un mecanismo de protección jurídica adicional que se establece con la finalidad de garantizar la independencia de ambas cámaras legislativas, cuya esencia consiste en la protección de la libertad física de los legisladores en cuanto a la prevención de detenciones o procedimientos arbitrarios que pudiesen poner en riesgo la estabilidad y composición de ambas cámaras.

En un acercamiento con respecto a la conceptualización del fuero constitucional se tiene que éste consiste en los derechos e inmunidades que los integrantes de ambas cámaras legislativas poseen para llevar a cabo sus funciones parlamentarias con eficacia. Así mismo, existe la definición clásica de esta figura, la cual es concebida como la suma de los derechos particulares de los que gozan ambas cámaras y los miembros de éstas, sin los cuales no podrían cumplir sus funciones y que superan a los que poseen los particulares.

A partir de una perspectiva histórica, y con el objetivo de abundar en la exposición del tema del fuero constitucional, es oportuno mencionar que en el contexto internacional, los mecanismos de protección parlamentaria que se concede a los legisladores encuentran su más antigua referencia en el siglo XVII, en Gran Bretaña, en donde el fuero constitucional se estableció con la finalidad de proteger la libertad personal de los legisladores frente a las acciones judiciales de carácter civil. Posteriormente, las figuras de inviolabilidad e inmunidad parlamentaria se encuentran en Estados Unidos y Francia.

En este sentido, se tiene que en el marco internacional, en diversos países, el modelo de protección jurídica parlamentaria ha sido adoptado a partir de modelos jurídicos particulares, mismos que se muestran a continuación:

a) Modelo británico

- Libertad de opinión
- Libertad de arresto
- Exención de asistencia obligatoria en calidad de testigos, ya sea en materias de procedimientos civiles o penales.

b) Modelo estadounidense

Los integrantes del Congreso disfrutan de una inmunidad limitada contra la detención y el encarcelamiento cuando actúan en actividades relacionadas con sus funciones como miembros del Congreso. Los tribunales federales han sido muy restrictivos en la interpretación de este privilegio con el fin de asegurarse de que la inmunidad parlamentaria es una prerrogativa estrecha y restringida, con la premisa de que la inmunidad no convierte a los miembros de parlamento en “super-ciudadanos”, inmunes a la responsabilidad penal.

Los miembros del parlamento, al igual que cualquier otro ciudadano, son sujetos de arresto por actos criminales y no son inmunes por procesos civiles.

c) Modelo canadiense

- Libertad de expresión
- Libertad de ser citado a los procedimientos judiciales en calidad de testigo o jurado, en casos de abuso sexual
- Libertad de arresto por responsabilidad civil, pero no en caso de ser sujetos de acciones penales.

d) Modelo francés

En este modelo, los miembros del parlamento no pueden ser procesados o juzgados a causa de sus declaraciones o votos en el parlamento, mientras que la inmunidad de arresto declara que “la persona de cada diputado es inviolable”, esta es una medida orientada especialmente a la protección de los diputados contra actos del ejecutivo. Sin embargo, existe una salvedad para actos penales, cuando un miembro es capturado en flagrante delito o en el caso de la sentencia final, se requiere la aprobación parlamentaria para la detención de un miembro. Existe una cláusula de confidencialidad por un período de tiempo.

e) Modelo alemán

En este modelo, los legisladores alemanes gozan de inmunidad limitada que les protege de ser procesados por el desempeño de sus funciones legislativas y de expresión de opiniones políticas, así como de la influencia indebida por parte de otras tramas del gobierno.

Por otra parte, la legislación establece que ningún diputado puede ser llamado a cuenta o detenido por un delito punible sin la autorización del Parlamento, a menos que sea aprehendido en comisión de la infracción o en el curso del día siguiente.

f) Modelo japonés

La Constitución japonesa autoriza dos inmunidades básicas que eximen de cualquier responsabilidad a los diputados por los discursos, debates y los votos emitidos dentro de la Casa. Por un lado prohíbe el arresto o la detención de un parlamentario sin la aprobación de la Cámara cuando se ven atrapados en flagrante delito, y si el presunto no se encuentra en periodo de sesiones, se dará aviso mediante la orden de detención que deberá ser entregada al Presidente de la Cámara correspondiente.

Por lo que respecta a América, particularmente en lo que corresponde a nuestro país, se tiene que con respecto al fuero constitucional, el que a su vez se reconoce como inmunidad parlamentaria, o declaración de procedencia, encuentra su antecedente más remoto en el punto 12 del documento titulado “Los elementos constitucionales” elaborado en el año de 1811, por Ignacio López Rayón.

Posteriormente, dicha figura permaneció vigente en la Constitución Política de la Monarquía Española de 1812; en el Decreto constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814, en Apatzingán; en la Base tercera del Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana de 1823; las Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836; en el Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836; en el Primer Proyecto de Constitución Política de la República de 1842; en el Segundo Proyecto de Constitución Política de la República de 1842; en las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843; en el Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana de 1856; en la reforma a la Constitución Política de la República Mexicana de 1874; y finalmente en la reforma al artículo 61 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos de 1977.

Como ha sido mencionado con antelación, la inviolabilidad y la inmunidad parlamentarias establecidas en nuestro sistema constitucional, se constituyen como prerrogativas constitucionales del órgano legislativo que se traducen en garantías objetivas de la función constitucional que desempeña el Poder Legislativo.

En lo que respecta a la prerrogativa del fuero constitucional se tiene que a partir de la reforma al artículo 61 de nuestra Carta Magna, en un sentido estricto, éste se traduce en una medida de protección procesal que el régimen constitucional otorga a los diputados y senadores cuando se les intenta detener, culpar, procesar y juzgar por la probable comisión de delitos penales. Sin embargo, la propia Constitución General establece que para efecto de poder inculpar a algún legislador se precisa la respectiva declaración de procedencia que para tal efecto emita la Cámara de Diputados.

En cuanto a la finalidad de la institucionalización del fuero constitucional se tiene que ésta consiste en asegurar la dignidad propia de la eficiencia y la independencia de la legislatura y no para proteger a las personas de debido proceso. Esta institución jurídica no es personal. La inmunidad, es una **inmunidad de trabajo**, que se proporciona para garantizar que el deber de los representantes pueda llevarse a cabo perfectamente. Esta inmunidad no tiene la intención de colocar a un miembro del Parlamento por encima de la ley, sino para protegerlo de posibles procedimientos originados por motivaciones políticas, por lo que no debe ser una discriminación jurídica.

De lo anteriormente expuesto, se advierte que el fuero constitucional, se traduce en un acto de **protección jurídica de un interés constitucional**, un conjunto de derechos cuyo objeto radica en la protección de la institucionalidad del Poder Legislativo; en la defensa de su autonomía e independencia institucional, a través de la protección de la libertad individual de los parlamentarios, pero que al mismo tiempo se contrapone a una concepción de éste como un derecho subjetivo o un privilegio personal de los legisladores en su estricta persona.

Sin embargo, es lamentable aceptar que la institucionalidad que reviste a la prerrogativa del fuero constitucional en diversas ocasiones ha sido objeto de abuso por parte de algunos legisladores que lo han distorsionado de manera tal, que han pretendido adoptar dicha prerrogativa como un privilegio particular que nuestro sistema constitucional mexicano les concede en su carácter de representantes populares, olvidándose así por completo que el referido mecanismo se circunscribe a una tutela necesaria para el ejercicio de la función legislativa que se les encomienda; una tutela inherente al cargo de legislador, no a la persona que lo detenta, lo que incuestionablemente se traduce en una violación a la esencia y conceptualización de este mecanismo de protección parlamentaria, en su carácter estricta de garantía constitucional conferida a los legisladores en virtud de la cual no pueden ser objeto de persecución penal.

Bajo esta desacertada perspectiva que se adopta de la figura del *fuero constitucional*, aunada a la confusión que surge entre la diferenciación de éste con la inviolabilidad, entre la libertad de manifestar ideas y la protección constitucional para que únicamente se proceda en contra de un legislador previa autorización de la Cámara de Diputados, es que se propicia el escenario adecuado para que algunos legisladores comentan abusos y contribuyan a la deformación de espíritu de la aludida figura, la cual resulta imprescindible para garantizar la integración y la autonomía del Poder Legislativo.

Otro tema directamente relacionado con el fuero constitucional, no solo de los legisladores sino de todos los funcionarios referidos en el artículo 111 constitucional es el relacionado con la Seguridad Nacional. El suscrito diputado, en mi calidad de integrante de la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional, tuve la oportunidad de hacer un viaje de trabajo a la ciudad de Washington, DC, capital de los Estados Unidos de América, en donde tuve una reunión de trabajo con la presidente de la Comisión Selecta del Senado de Estados Unidos para la Inteligencia, senadora Dianne Feinstein, quien me comentó que los legisladores norteamericanos que revelan o filtran información clasificada, son separados del cargo y sujetos a un proceso penal.

En el caso mexicano, también existen legisladores y toda clase de funcionarios públicos de primer nivel que deben conocer temas de vital trascendencia para la seguridad nacional y la defensa de la nación. Sin embargo, no existe una verdadera restricción para que puedan ser sancionados en caso de que den a conocer información reservada cuya revelación pueda causar un daño grave a la soberanía y permanencia de nuestra nación. Por ello, estoy convencido que es imperativo que una de las restricciones o excepciones que debe tener el fuero constitucional, es la relativa a la divulgación de información cuya divulgación comprometa la seguridad nacional.

Por lo anterior, es que esta iniciativa tiene por objeto reformar el artículo 111 de nuestra Carta Magna a efecto de que la figura de fuero constitucional sea acotada de tal forma que no sea concebida como un obstáculo inquebrantable para que la autoridad proceda en contra de algún legislador, o cualquier otro funcionario, **cuando sea detenido en flagrancia por la comisión de algún delito o un acto que atenta en contra de la legalidad o cuando este revele información reservada que cause un daño a la seguridad nacional**. Esto a partir de establecer una excepción a la inmunidad parlamentaria en el supuesto de flagrancia, puesto que no existe razonamiento válido

alguno aplicable para que un legislador o servidor público no responda ante la justicia cuando es sorprendido en la comisión de un crimen.

Asimismo, se propone establecer claramente el momento a partir del cual inicia y concluye la inmunidad parlamentaria que concede a los legisladores el fuero constitucional, el cual comenzaría a surtir efectos cuando sea otorgada la constancia de mayoría o de asignación y la conclusión será al momento en que concluya su función.

Adicionalmente, se considera que a efecto de evitar vacíos legales que propicien refugios para evadir la justicia, es imprescindible establecer en el referido artículo constitucional que cuando el legislador goce de licencia, quedará sin efecto la prerrogativa del fuero constitucional y no se requerirá declaratoria de desafuero para proceder en su contra. Con ello se pretende resolver la polémica que en términos jurídica se suscita en torno a este tema.

Por lo expuesto anteriormente y con fundamento en la facultad que me confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa de:

Decreto por el que se reforman los artículos 61 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se reforma el segundo párrafo al artículo 61 y el artículo 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 61. ...

El Presidente de cada Cámara velará por el respeto a **la inmunidad parlamentaria** de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

Artículo 112. No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo, **cuando sea detenido en flagrante comisión del mismo o cuando revele información reservada que cause un daño grave a la defensa y la seguridad nacional, en los términos de la legislación aplicable.**

Transitorio

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

Diputado Gustavo González Hernández (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 31 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ROSALINA MAZARI ESPÍN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Rosalina Mazari Espín, diputada federal por el 04 distrito del estado de Morelos en el honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, Fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta a consideración del pleno una iniciativa que adiciona la fracción quinta al artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con las siguientes

Consideraciones

El artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece cuatro fracciones que determinan a nivel constitucional las obligaciones más trascendentes del ciudadano dentro de la sociedad mexicana, la primera es formativa, educar a los hijos llevándolos a las escuelas; la segunda es cívica, capacitarse como ciudadano de la república recibiendo instrucción cívica y militar por el ayuntamiento donde residan; la tercera es patriótica la defensa de la nación, que determina alistarse y servir en la Guardia Nacional y la cuarta fracción es económica, el contribuir para los gastos públicos de la federación, estados y municipios. Una nueva fracción se propone que es la quinta, fraternidad nacional, a los habitantes que caigan en desgracia por los desastres naturales y que requieren de la solidaridad, apoyo y cooperación de otros mexicanos y de las autoridades.

Es importante que la Constitución obligue en ayudar al otro para hacer conciencia colectiva ante acontecimientos recurrentes naturales que están afectando a la sociedad mexicana, en sus regiones, estados y municipios, ante un desastre natural las autoridades han demostrado que aun con sus recursos públicos, sus esfuerzos en protección civil, es insuficiente atender pronta y eficaz una emergencia nacional de alimentación, medicamentos, herramientas, auxilio humano y vivienda provisional a los afectados, ante este problema nacional debe existir un deber jurídico a favor de la colectividad y un derecho tutelado de las víctimas en solicitar ayuda humanitaria a su prójimo, la cual es voluntaria en la proporción de los medios de que dispone cada persona para cooperar, así como cumplir con las prevenciones que emita la autoridad para salvaguardar la vida de las personas afectadas.

Es importante señalar que el cambio climático mundial a partir de los años setentas, ha creado desastres en todo el mundo, en México no hemos sido la excepción, en 1985 en la Ciudad de México empezó toda una afectación en cadena por desastres naturales como lo fue el terremoto de ese año de 8.1 grados en la escala de Richter, sorprendiendo al gobierno y a la sociedad civil; en 1988, casi tres años después, el huracán Gilberto azotó las costas del Golfo de México, Yucatán; en el año 1995 el huracán Henriette tocó tierra en Cabo San Lucas y Sinaloa, también el huracán Ismael tocó el puerto en Topolobampo, se tuvo en este año un sismo en las costas de Guerrero, Oaxaca, Jalisco y Colima, en el mes de septiembre de 1997 las mismas zonas de Oaxaca y Acapulco sintieron el embate del huracán Paulina, además por desgracia para los pobladores del país después del año dos mil se ha hecho anual los daños por desastres naturales, fue en el año 2001, la presencia del huracán Juliette; en el año 2002, el huracán Isidoro, con daños materiales estimados por 308 millones de dólares (mdd); en 2002, el huracán Kenna con afectación económica por 176 mdd; año 2005 tres huracanes devastaron al país el Wilma, Emily y Stan, además en el año

2007 las graves inundaciones de Tabasco, las inundaciones en Veracruz año 2010, aunado a los frentes fríos actuales y otros fenómenos meteorológico. A nivel internacional los cambios por el calentamiento global han provocado en todo el mundo terremotos, huracanes, ciclones, maremotos, incendios forestales, tornados, altas y bajas temperaturas, es urgente que la ley haga comprender que debemos apoyar a los damnificados por una contingencia nacional por el clima.

El aceptar esta reforma en sus términos complementa la base jurídica que requiere la nación, para auxiliar a los afectados y obliga a los mismos acatar con las medidas que les establezca la autoridad, en el país se han hecho esfuerzos por crear una cultura de protección civil, leyes e instituciones pero no pueden solas debe existir el interés del grupo social involucrado y el afectado, actualmente se tiene el Fondo de Desastres Naturales, el Sistema Nacional de Protección Civil y el Centro Nacional de Prevención de Desastres, y la vigencia de la Ley General de Protección Civil publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo del año 2000, esto con mecanismos, recursos y políticas institucionales resultado de que los desastres naturales han azotado a nuestro planeta y a México en lo particular en mayor magnitud y fuerza. Los habitantes tienen que comprender que es una obligación jurídica apoyar y respetar a la autoridad ante emergencias nacionales.

El término fraternidad colectiva entra como una forma institucionalizada de la solidaridad del ciudadano con el grupo humano en lo general ante hechos imprevisibles de la naturaleza, hacer más sensibles a las personas con sujetos que no son familiares o tengan vínculos afectivos, es parte de una nobleza del ser humano con la identidad del grupo al que pertenecen. Es de suma importancia que la sociedad tenga el deber de apoyar ante la adversidad climatológica en el territorio nacional.

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

Decreto que adicional la fracción quinta del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Para quedar de la siguiente forma:

Artículo 31. Son de los Mexicanos:

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

V. Apoyar de acuerdo con las posibilidades, a los habitantes afectados por desastres naturales y estos acatar las prevenciones de la autoridad.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de diciembre de 2010.

Diputada Rosalina Mazari Espín (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ALMA CAROLINA VIGGIANO AUSTRIA, DEL PRI, Y SUSCRITA POR INTEGRANTES DE DIVERSOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Los que suscriben, diputados y senadores integrantes de los diversos grupos parlamentarios de esta LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, participantes en la mesa interparlamentaria para la adecuación del marco jurídico federal en materia metropolitana, coordinada por la Comisión de Desarrollo Metropolitano de la Cámara de Diputados y la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial de la Cámara de Senadores, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, sometemos a consideración del Pleno de esta Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de desarrollo metropolitano, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. El fenómeno metropolitano y su regulación

La formación y crecimiento de zonas metropolitanas constituye un aspecto clave en la acelerada urbanización y en el desarrollo económico y social del país. De acuerdo con los resultados preliminares del Censo 2010, el 55.8 por ciento de los mexicanos se asienta en alguna de las 56 zonas metropolitanas del país en apenas un 7 por ciento del territorio nacional. Con independencia del método de delimitación utilizado, el crecimiento de zonas metropolitanas ha sido vertiginoso en las últimas tres décadas. En 1976 se reconocían 12; para 1986 eran 26; en 1993 se identificaba a 37, para el año 2000 había 48 y en 2005 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), el Consejo Nacional de Población (Conapo), la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) y la Secretaría de Gobernación (Segob) reconocen 56.¹

Las zonas metropolitanas han sido tratadas hasta ahora como áreas de conurbación; no obstante, son mucho más que eso. Se trata de grandes conglomerados de población, que se expandieron desde alguna ciudad central hacia diversos municipios contiguos, a partir de la distribución de la actividad económica, la infraestructura y el equipamiento urbano, de tal manera que entre ellos se establece una necesaria e irreversible interdependencia económica y urbana.

A la zona metropolitana concurren necesariamente autoridades de distinto nivel y ámbito de competencia y la regulación de su desarrollo implica, además, la coordinación entre ramos de la administración pública, la planeación intermunicipal y la concertación del sector público con los sectores privado y social a esa escala.

Actualmente, en 29 entidades federativas existe una zona metropolitana y 329 municipios y 16 delegaciones forman parte de alguna de ellas. De las 56 zonas metropolitanas, 7 se localizan en la frontera con Estados Unidos de América, (Tijuana, Baja California), Ciudad Juárez (Chihuahua), Piedras Negras (Coahuila), Matamoros, Nuevo Laredo (Tamaulipas), Reynosa-Río Bravo (Tamaulipas) y Mexicali (Baja California); 9 son portuarias o albergan desarrollos marítimos (Tijuana-Playas de Rosarito (Baja California), Guaymas (Sonora), Puerto Vallarta (Jalisco-Nayarit), Tecomán (Colima), Acapulco (Guerrero), Cancún (Quintana Roo), Coatzacoalcos y Veracruz

(Veracruz) y Tampico (Tamaulipas) y las 40 restantes se localizan al interior del territorio nacional, abarcando capitales de los estados y las principales ciudades medias del país.

El problema fundamental no es solamente el tamaño de las ciudades que integran una zona metropolitana, tampoco la complejidad administrativa y operativa que entraña su adecuado funcionamiento urbano, ni siquiera lo es principalmente la provisión de infraestructuras y la dotación de equipamientos, sino que consiste en garantizar que municipios y entidades federativas se coordinen entre sí y planeen conjuntamente el funcionamiento económico y urbano, así como opciones para su desarrollo sustentable, con base en criterios técnicos comunes que trasciendan la extracción partidista de la autoridad, la duración del mandato del gobierno y la eventual alternancia política.

En pocas palabras, la adecuación del marco jurídico debe prever que el desarrollo metropolitano sea viable y consistente en cualquier parte del territorio nacional, que derive en calidad de vida para la población asentada en zonas metropolitanas y que en éstas se puedan aprovechar las capacidades productivas y ventajas competitivas que contribuyen a un desarrollo económico y social justo.

Para los especialistas es evidente que el país tiende hacia la concentración de la población y las actividades económicas y sociales en las metrópolis, ² y que éstas representan la fuente de los problemas más complejos de habitabilidad y convivencia social y, al mismo tiempo, de las mayores oportunidades de generación de inversión, empleo y valor económico agregado que se traduzca en bienestar social.

El Reporte General de Asentamientos Humanos 2011 del programa de las Naciones Unidas Hábitat establece claramente que 75 por ciento de la Emisión de Gases Efecto Invernadero son emitidos por las ciudades debido fundamentalmente al transporte motorizado, al excesivo consumo de energía y a los cambios de uso de suelo. En él se establece que una planificación metropolitana, una ciudad compacta, una movilidad en transporte público y no motorizado y una planificación de largo plazo y participativa genera las condiciones para adaptar y mitigar los cambios climáticos que están afectando al mundo en general.

Las zonas metropolitanas constituyen el componente de mayor jerarquía del sistema urbano nacional, en ellas se concentra más de la mitad de la población y se genera el 75 por ciento del producto interno bruto del país. De ahí la urgencia de contar con una regulación jurídica de su desarrollo, de tal manera que obligue a la autoridad, de todos los niveles y ámbitos de competencia, a establecer y articular políticas y programas orientados al aprovechamiento del valor estratégico que tienen para el desarrollo nacional. No puede pasar inadvertido que algunas zonas metropolitanas funcionan de polos de desarrollo y redes de flujo comercial, de capitales y de mano de obra calificada con el exterior.

Marco jurídico vigente en materia metropolitana

Es necesario identificar las insuficiencias y deficiencias del marco jurídico vigente, en cuyo diagnóstico debe tomarse en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos en cuanto a la planeación metropolitana y la coordinación intergubernamental requeridas.

La delimitación y declaratoria de zona metropolitana debe ser un proceso formal sujeto a criterios técnicos, que conlleve la distribución de competencias entre los estados y los municipios y, en su caso, la Federación y debiera estar regulado por la ley en la materia. Hay que evitar la acción pública fragmentada y parcial de autoridades que no reconocen las consecuencias de sus decisiones

sobre el entorno metropolitano, tal como autorizar cambios de uso de suelo sin un criterio metropolitano, lo que repercute en el desarrollo urbano armónico con las actividades económicas y sociales a nivel de la metrópoli.

Eso merece mayor atención si se toma en cuenta la ausencia de normas homologadas y, por el contrario, la heterogeneidad de la reglamentación entre municipios y entre entidades federativas, así como la falta de sanción en caso de incumplimiento de acuerdos entre autoridades locales de distinto municipio.

En cada sector económico se presentan requerimientos de localización y utilización del espacio urbano diferentes entre sí; en ocasiones incluso contrapuestos y cuya conciliación solamente puede ser el resultado de una planeación del desarrollo económico y social sobre el conjunto del territorio metropolitano.

La materia relativa a la planeación regional y metropolitana es necesariamente concurrente; conlleva una toma de decisiones concertadas entre autoridades electas con distinto nivel y magnitud de representación política y programas de gobierno sobre asuntos, necesidades y problemas que trascienden la esfera de acción municipal y cuyas consecuencias pueden repercutir incluso en el desarrollo de la entidad federativa respectiva. Eso lleva a considerar la región como un ámbito de referencia para la planeación del desarrollo de cada entidad federativa, a ésta última como el nivel rector de la planeación metropolitana y, a su vez, ésta debe ser un componente de orden superior a la planeación municipal del desarrollo, es decir conforme a la cual ésta última debe guardar la debida congruencia.

Esa lógica es la que permitiría que las obras y los proyectos, para ser de índole metropolitano, deben obedecer a un plan que los articule y en el marco del cual se justifican y complementan mutuamente. Eso permite economías de escala en cuanto a costos de mantenimiento y ampliación de infraestructura y equipamiento urbano, así como por lo que hace a la prestación de servicios públicos con tarifas competitivas y con similares estándares de calidad en todos los municipios que conforman la zona metropolitana.

Por eso, la planeación regional y la de índole metropolitana, que se establecen mediante la presente propuesta de reforma constitucional, implican considerar por lo menos las siguientes materias, funciones y tareas: la ordenación del territorio; la planeación del desarrollo urbano metropolitano, el suelo y la vivienda; la planeación del desarrollo rural; la promoción de la economía regional y metropolitana; la movilidad de personas y bienes (vialidad y transporte); la ecología y el ambiente; el ciclo integrado del agua que incluye suministro y saneamiento; la recolección y disposición final de residuos sólidos y la seguridad pública, entre otros.

Problemas de gobierno, administración y financiamiento

La planeación y la gestión del desarrollo metropolitano requieren de formas y mecanismos de colaboración y asociación entre municipios y entre entidades de la Federación, que permitan actuar de manera conjunta y coordinada a pesar de que se trate de ciudades y centros de población con diferentes características, tales como tamaño, densidad media urbana, ritmo de crecimiento, capacidades productivas y niveles distintos de competitividad económica y, desde luego, diferentes capacidades de financiamiento público y privado. Las situaciones de gobierno yuxtapuesto o dividido, de pluralismo y alternancia política, más comunes ahora que antes, vienen a complicar ese cometido de planeación de largo plazo y de coordinación entre autoridades de extracción partidista distinta.

Si bien es cierto que varias de las funciones, obras y servicios públicos pueden ser asumidos por los municipios, también lo es que pueden conseguirse ventajas comunes cuando éstos se asocian y colaboran entre sí a escala metropolitana.

Esa es además una manera de acotar los márgenes de discrecionalidad en la toma de decisiones, misma que afecta el desarrollo de la metrópoli de que se trate. Por eso es válido poner entredicho que la suma de decisiones de localización e inversión, pública y privada, tomadas desde cada municipio permita el desarrollo armónico, productivo, ordenado y sustentable de la zona metropolitana a la que pertenece. La evidencia indica que no es así. De hecho, la mayor parte de las zonas metropolitanas registran problemas derivados de decisiones aisladas por parte de los municipios que las conforman; sobre todo cuando el gobierno estatal correspondiente ha sido omiso al respecto.

Para ilustrar el alcance de este problema, puede tenerse en cuenta quién y cómo debe decidir la congruencia metropolitana de los planes de desarrollo urbano municipales; definir las rutas, interconexiones y modalidades de transporte público entre municipios metropolitanos; en dónde ubicar qué tipo de equipamiento; cuándo ampliar la infraestructura y cómo organizar y operar la prestación conjunta de servicios que sirven a la metrópoli; en qué áreas de ella fomentar el desarrollo inmobiliario privado, la ubicación de vivienda popular y de interés social; qué usos e incentivos otorgar al establecimiento de la industria y el comercio; de tal manera que se vean impulsados la actividad económica y el desarrollo social de cada municipio y de la zona metropolitana.

Estas asimetrías entre los actores públicos y sus programas, la falta de respuestas a las preguntas planteadas, los resultados limitados e incluso negativos de iniciativas de una jurisdicción al margen del resto, así como las a sincronías en sus agendas, prioridades y calendarios, son elementos que deterioran la convivencia en los distintos territorios del país, con marcado énfasis en las metrópolis, y que impiden una gestión con visión metropolitana y regional y de largo plazo.

Habría que agregar el problema referido se agrava debido a la falta de continuidad en las decisiones, los programas, las obras y los proyectos; la competencia por inversiones e incentivos fiscales entre municipios; así como la carencia de instancias colegiadas de intermediación de conflictos, representan serios obstáculos para la gestión y administración del territorio metropolitano. Hay evidencia en todo el país de que los marcos institucionales de actuación en zonas metropolitanas han quedado rebasados, en cuanto a la capacidad de respuesta de las autoridades locales. No es fortuito que recurran y se atengan al financiamiento público que les otorgue la federación.

Lo expuesto permite justificar la pertinencia de dar un estatuto constitucional a la materia de regulación del desarrollo metropolitano en nuestro país. Entre otras razones conviene destacar que la figura de la conurbación es insuficiente para ser aplicada a la zona metropolitana, que es una realidad territorial, económica y urbana mucho más amplia y compleja.

Por eso, la legislación vigente resulta insuficiente para asegurar la planeación y la coordinación de índole metropolitana. Por consiguiente se carece de instituciones u órganos encargados con las atribuciones suficientes para ejercer la acción especializada que requiere el ordenamiento territorial y el fomento del desarrollo metropolitano sustentable.

Aún la atribución otorgada al municipio, en el artículo 115 de la Constitución Política, resulta actualmente insuficiente por cuanto hace voluntaria la colaboración y coordinación entre municipios, no sujeta la planeación del desarrollo urbano por parte de éstos a la planeación

metropolitana y ésta no es formulada por un órgano especializado que admita la consulta y la participación ciudadana en la toma de decisiones metropolitana.

La Ley General de Asentamientos Humanos vigente no ofrece reglas de distribución y asignación de competencias, facultades y atribuciones, de modo tal que haga vinculante la coordinación, la planeación y la acción conjunta y coordinada, bajo un esquema de mutuas compensaciones a las partes.

Es relevante considerar este aspecto habida cuenta de que no todos los municipios de una zona metropolitana cuentan con la capacidad técnica para diagnosticar y pronosticar las tendencias del crecimiento sociodemográfico y urbano en su territorio, mucho menos a la escala del territorio metropolitano; tampoco para adoptar un modelo de gestión pública con una visión integral metropolitana.

A ello se añade la carencia de sistemas de información especializada y actualizada que sirvan de soporte a las funciones de planeación, ejecución y evaluación del ordenamiento territorial y el funcionamiento económico y urbano de la zona metropolitana de que se trate. Tales sistemas no pueden equivaler a la sumatoria de datos desagregados por municipio, sino a la articulación en el todo metropolitano. Una consecuencia de estos problemas consiste en que en lugar de un plan metropolitano se tienen una serie de propuestas parciales y desarticuladas.

Por lo que se refiere al financiamiento público del desarrollo metropolitano, los principales problemas consisten en que estados y municipios, por una parte, no destinan recursos propios suficientes a obras y proyectos metropolitanos y, por la otra, que cuando reciben recursos de la Federación no se cuenta con los mecanismos institucionales para asegurar que su aplicación tenga un impacto efectivamente metropolitano.

A la fecha, los órganos establecidos para la planeación y coordinación intergubernamental de índole metropolitana adolecen de capacidades decisorias y ejecutivas efectivas; se trata por lo general de instancias consultivas que emiten recomendaciones que pueden o no ser tomadas en cuenta por los órganos de la administración pública estatal y municipal y cuyas competencias entran en conflicto, con frecuencia, con respecto a órganos centralizados o descentralizados establecidos en la ley correspondiente.

Pertinencia y justificación de la reforma constitucional en materia metropolitana

El derecho a la ciudad y la vivienda

Se reconoce que actualmente las ciudades son espacios con gran potencial de riqueza y diversidad económica, ambiental, política y cultural, donde se concentra la mayor parte de la población, tanto en nuestro país como en el resto del mundo, a grado tal que la Organización de las Naciones Unidas, a través de su programa de asentamientos humanos Hábitat estableció desde 2007 que el mundo es ya mayoritariamente urbano y que, sin demérito de los procesos sociales y espaciales que ocurren en el medio rural, es en las ciudades y particularmente en las concentraciones metropolitanas, donde se concentra la producción de la economía y donde las nuevas relaciones culturales y sociales en general se desarrollan de manera amplia y generalizada, de manera tal, que el desarrollo de las naciones está indisolublemente ligado al de sus ciudades.

De ahí que el modo de vida urbano, se ha convertido en la influencia determinante para el desarrollo de la humanidad, por lo que el potencial que ofrecen las ciudades y las metrópolis, es fundamental

para la economía y para la vida comunitaria, así como para preservar y mejorar la relación entre la sociedad y su medio ambiente. En consecuencia, como nunca antes en la historia de la sociedad mundial y en particular, de la sociedad mexicana que se ha estado urbanizando a pasos agigantados, el ordenamiento espacial se ha convertido en un asunto de seguridad nacional.

Sin embargo, en sentido contrario a tales potencialidades, los modelos de desarrollo y ocupación del territorio, así como el crecimiento de nuestros centros urbanos, presentan una profunda desigualdad económica, social y espacial, que genera pobreza y exclusión, contribuyen a la depredación del ambiente y los recursos naturales y aceleran los procesos migratorios y de urbanización descontrolados, la segregación social y urbana, la fragmentación de las ciudades y la privatización y utilización irracional de los bienes comunes y del espacio público.

Hemos estado atestiguando procesos que favorecen la proliferación de grandes áreas urbanas en condiciones de pobreza, precariedad y vulnerabilidad ante los riesgos naturales y los inducidos por la acción de los actores sociales, los gobiernos y los ciudadanos. En suma, hoy día construimos ciudades socialmente injustas, económicamente ineficientes y con baja competitividad y complementariedad, espacialmente desordenadas, poco funcionales y ambiental mente insustentables.

Frente a estas realidades, los arreglos institucionales, las políticas públicas y las estructuras de la administración pública se han visto rebasados, siendo necesario impulsar cambios a los marcos institucionales y de acción colectiva, que permitan contrarrestar dichas tendencias, basados en un modelo sustentable de sociedad y vida urbana, que reconozca los principios de solidaridad, libertad, equidad, dignidad y justicia social, y fundamentado en el respeto a las diferentes culturas urbanas y un uso y ocupación del territorio que sea equilibrado, de acuerdo con las condiciones que ofrece el ambiente, las vocaciones económicas y los modos de vida de cada región donde se localizan las ciudades mexicanas.

El derecho a la ciudad amplía el tradicional enfoque sobre el mejoramiento de la calidad de vida de las personas centrado en la vivienda y el barrio, hasta abarcar la escala de la ciudad o la metrópoli y su entorno rural, como un mecanismo de protección de la población que vive en ciudades o regiones, especialmente aquellas que enfrentan un acelerado proceso de urbanización.

Esto implica enfatizar una nueva manera de promoción, respeto, defensa y realización plena de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, garantizados en los instrumentos nacionales e internacionales de derechos humanos, como la Carta del Derecho a la Ciudad firmada por México.

Por ello, la iniciativa de reforma constitucional que se presenta ante esta soberanía propone la modificación del párrafo sexto del artículo 4o. de la Constitución Política Federal, para incluir el derecho a la ciudad y la vivienda, como un derecho básico para todos los mexicanos, reconociendo que todas las personas tienen derecho al acceso a los beneficios de la urbanización; es decir, a una localización dentro del tejido urbano con acceso por la vía de los servicios de transporte público y no motorizado al empleo, a los servicios públicos y a los equipamientos sociales de toda índole en la ciudad, bajo principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social. Igualmente, tienen derecho a disfrutar de una vivienda en términos de localización, superficie y condiciones físicas, que sean adecuadas, accesibles y dignas.

La planeación del desarrollo regional y metropolitano

Desde mediados de la década de los años 40 se ha debatido en torno a la planificación del desarrollo. Muchos de los análisis publicados ha versado en torno a cuáles son los cambios necesarios para organizar la administración pública de manera eficiente. En el caso de nuestro país, se ha registrado avances en cuanto a la coordinación y cooperación intergubernamental, entre la federación, las entidades federativas y los municipios.

Pero tal coordinación es actualmente limitada y depende en buena medida del voluntarismo político. Cada autoridad atiende a sus prioridades, al margen de una visión integral de la correspondiente región o zona metropolitana, no obstante que casi todas ellas reconozcan los efectos negativos de la carencia de una acción conjunta y coordinada y el compromiso institucional con la planeación correspondiente.

Por ello se plantea la modificación al artículo 26 de la Constitución, para establecer una planeación regional, en cuyo elaboración, ejecución y evaluación participen de manera coordinada y solidaria las entidades federativas, rigiéndose la misma por los principios de sustentabilidad e igualdad. En congruencia y como consecuencia de esa medida, se propone modificar el artículo 73, fracción XXIX-D, para facultar al Congreso de la Unión a legislar en materia de desarrollo nacional y regional.

Con esta modificación se busca atender las necesidades sociales, mediante una adecuada coordinación entre órdenes de gobierno y propiciar un desarrollo más equitativo para todos los mexicanos, así como aprovechar mejor los recursos y oportunidades que tiene cada una de las regiones del país.

La presente iniciativa propone también reformar el párrafo tercero del artículo 27 de nuestra Carta Magna, para establecer que la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, reconociendo la función social de la propiedad, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, así como para la eficaz gestión y administración de las zonas metropolitanas.

Esta reforma permitirá profundizar y hacer más efectiva la responsabilidad social del suelo en las ciudades y metrópoli, dejando claro que además de derechos sobre la propiedad, también existen deberes cuyo cumplimiento es central para el ordenamiento del territorio, con lo que se logra, además, un marco normativo modelo para las ciudades medias e incluso para los espacios rurales.

En consistencia con la anterior medida, y con fundamento en la modificación propuesta al artículo 73, fracción XXIX-C, será posible emitir la legislación que distribuya con precisión las atribuciones y responsabilidades entre los estados en materia metropolitana, incluyendo las relativas al derecho a la vivienda; en otras palabras, establecer aquello que deba corresponder a cada ámbito y nivel de gobierno.

De igual manera, será posible definir los lineamientos de planeación y ordenación territorial y aquellos a los que deba sujetarse la dotación de servicios públicos y equipamiento urbano, así como la construcción de vivienda, como factores que impulsan el crecimiento urbano y económico.

Se requiere que el Estado mexicano reconozca a escala constitucional la existencia de las regiones y las zonas metropolitanas como áreas de importancia estratégica para el desarrollo nacional.

Para posibilitar una legislación armónica que permita la articulación de los tres ámbitos de gobierno en los asentamientos humanos y la vivienda, se propone la modificación de la fracción XXIX-C del artículo 73 de nuestra Constitución Política, para facultar al Congreso de la Unión para expedir la ley general correspondiente.

Esta iniciativa plantea además la reforma de los artículos 115 y 122 constitucionales, con el propósito de señalar la obligación de las autoridades locales y municipales para participar en los procesos de planeación del desarrollo y ordenación del territorio, cuando formen parte de una zona metropolitana, así como para abrir la posibilidad de crear organismos administrativos públicos y participativos cuyo objeto sea la planeación, operación, ejecución y financiamiento de acciones, obras o servicios públicos en el ámbito que comprenda dicha zona metropolitana.

Se propone establecer la facultad de los poderes ejecutivo y legislativo de las entidades federativas involucradas en una región o zona metropolitana, para que junto con los municipios respectivos, desarrollen los instrumentos de coordinación obligatoria, en las materias que sean declaradas como de interés metropolitano; en primer término, el plan metropolitano a que deberán sujetarse los planes y programas locales; por otra parte, los órganos o instituciones que garanticen la elaboración, ejecución y evaluación de planes, programas y proyectos metropolitanos, la generación de sistemas de información metropolitana, el financiamiento de proyectos y acciones metropolitanas, en todos los casos con visión de largo plazo e integradora de los procesos económicos, sociales, territoriales y ambientales de las regiones y metrópolis.

Por otra parte, la modificación del artículo 116 tiene como propósito posibilitar la celebración de convenios entre los poderes ejecutivos de las entidades federativas para intervenir y promover el desarrollo regional y metropolitano. Es claro que los gobiernos de las entidades federativas deben tener un papel principal en la promoción del ordenamiento y gestión de las metrópolis interestatales.

Origen de la iniciativa

Los diputados y senadores que suscriben, integrantes de los distintos grupos parlamentarios de esta LXI Legislatura del Congreso de la Unión, no hemos sido omisos a la urgencia de encarar la problemática del desarrollo metropolitano y, en consecuencia, comprometer esfuerzos para promover la debida adecuación al marco jurídico federal vigente. A partir de mayo del presente año, participamos en los trabajos conjuntos con ese cometido, a través del mecanismo de coordinación bicameral constituido por la mesa interparlamentaria, integrada por las Comisiones de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial; del Distrito Federal; de Federalismo; de Desarrollo Regional y de Vivienda del Senado de la República y por las comisiones de Desarrollo Metropolitano; de Desarrollo Social, de Vivienda, del Distrito Federal y de Fortalecimiento al Federalismo de esta Cámara de Diputados.

Junto con la revisión exhaustiva de los antecedentes legislativos, esta mesa impulsó el análisis y la discusión de propuestas, con base en una agenda y diagnóstico con sustento técnico, entre funcionarios de gobierno estatales y municipales, legisladores locales y representantes de los

sectores social y privado vinculados a la problemática metropolitana, que tuvo lugar mediante cuatro foros regionales, con sede en las ciudades de Torreón, Mérida, Guadalajara y Toluca, proceso de consulta nacional enriquecido con las reuniones con cámaras, asociaciones civiles y organizaciones ciudadanas.

Derivado de ese ejercicio, se pudo constatar un amplio consenso acerca de la necesidad de elevar a rango constitucional la regulación del fenómeno metropolitano, en tanto que el componente de mayor jerarquía y complejidad del desarrollo urbano del país, así como proveer a un desarrollo sustentable de las zonas metropolitanas del país. La presente iniciativa incorpora de manera congruente y consistente las modificaciones a la Constitución Política que permitirían dotar de las bases mínimas indispensables para regular debidamente el desarrollo metropolitano en la legislación secundaria.

Otras propuestas recogidas, discutidas y formuladas en la presente reforma consiste en: a) elevar a rango constitucional el “derecho a la ciudad”; b) hacer obligatoria la coordinación de las autoridades en las zonas metropolitanas; c) establecer un sistema de planeación eficaz para las metrópolis; d) abrir canales y mecanismos de participación ciudadana para la gestión y administración metropolitana; e) diseñar instituciones adecuadas que garanticen la planeación y coordinación intergubernamental en el ámbito metropolitano en el largo plazo; f) asegurar fuentes de financiamiento para los proyectos, obras y servicios de interés e impacto metropolitano y regional.

En la concepción de la presente reforma constitucional está presente una visión integral del desarrollo urbano metropolitano, por la que no puede prescindirse de regular las relaciones de éste con la vivienda y el medio ambiente para que sea conducido de manera sustentable y con viabilidad ante las demandas presentes y futuras de la población, vinculando el aprovechamiento de los recursos naturales y de las capacidades productivas en un ordenamiento territorial al que deba sujetarse el desarrollo urbano en los municipios que forman parte de una zona metropolitana. Se trata del establecimiento de un sistema urbano integral que encuentra fundamento en la Constitución Política y se desarrolla en la legislación secundaria aplicable.

Por lo expuesto, nos permitimos someter a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de desarrollo metropolitano

Artículo Primero. Se reforman el párrafo sexto del artículo 4o.; el párrafo tercero del artículo 25; el párrafo segundo del apartado A del artículo 26; el párrafo tercero del artículo 27; las fracciones XXIX-C y XXIX-D del artículo 73; los incisos a) y c) de la fracción V del artículo 115; el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116; y el artículo 122, Base Primera, fracción V, inciso j) y en su apartado G, para quedar como sigue:

Artículo 4o. ...

...

...

...

...

Todas las personas tienen derecho a la ciudad, bajo principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social; así como el derecho a disfrutar de vivienda adecuada en superficie, localización respecto a su entorno, accesibilidad y seguridad acorde con los requerimientos de cada hogar. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tales objetivos.

...

...

...

Artículo 25....

...

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 en su conjunto al desarrollo **equilibrado y sustentable de las diferentes regiones que conforman la nación.**

...

...

...

...

...

Artículo 26. ...

A. ...

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática **y participativa, integral y de largo plazo. Mediante la concurrencia de los tres órdenes de gobierno y la participación de los diversos sectores sociales,** recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. **Contendrá una perspectiva del desarrollo nacional y regional, que impulse el ordenamiento territorial productivo, igualitario y sustentable.**

B. ...

Artículo 27. ...

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, **preservando su función social y estableciendo los derechos y deberes de su uso y aprovechamiento**, así como el de regular, en beneficio social, 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 **y sustentable** del país, el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana **y el ordenamiento del territorio**. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la conservación, mejoramiento, **consolidación** y crecimiento de **las regiones, zonas metropolitanas y centros de población, así como la fundación de estos últimos**; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico **en el medio rural y urbano**; 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.

...

...

...

...

...

...

I. a XX. ...

Artículo 73. ...

I. a XXIX-B. ...

XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los estados y de los municipios, **así como del Distrito Federal**, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, **desarrollo metropolitano, derecho a la ciudad, y vivienda**, con objeto de cumplir los fines previstos en el **párrafo sexto del artículo 4o. y párrafo tercero del artículo 27** de esta Constitución.

XXIX-D. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de **planeación del desarrollo nacional y regional, económico y social, a que se refieren los artículos 25 y 26 de esta Constitución**, así como en materia de información estadística y geográfica de interés nacional;

Artículo 115. ...

I. a IV. ...

V. Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para:

a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, **en estricta congruencia con los planes estatales, regionales y metropolitanos;**

b) ...

c) Participar, **en coordinación con el Gobierno Federal y el de las entidades federativas**, en la formulación y **aprobación** de los planes regionales y metropolitanos, **conforme a los cuales se dará la ordenación y regulación del desarrollo urbano en sus jurisdicciones. En los términos de la ley general de la materia**, cuando la federación o las entidades federativas elaboren proyectos de desarrollo regional o metropolitano deberán asegurar la participación de los municipios y **deberán convenir con estos mecanismos permanentes para su gestión, operación y evaluación;**

d) a i)...

...

VI. a X. ...

Artículo 116. ...

1 a VI. ...

VII. La federación y los estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

Los estados estarán facultados para celebrar esos convenios entre sí o con los municipios, a efecto de que asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior, **incluyendo los elementos para planear e impulsar las inversiones, acciones, obras o servicios para la planeación y desarrollo de las regiones y de las zonas metropolitanas.**

Artículo 122. ...

...

...

...

...

...

A y B. ...

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

Base Primera. Respecto a la Asamblea Legislativa:

I. a IV. ...

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

a) a i) ...

j) Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obra pública; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal; de conformidad con las leyes aplicables.

k) a o)...

Base Segunda a Base Quinta...

D. a F. ...

G. Para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de estas con la federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas y metropolitanas limítrofes con el Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 115 fracciones III, V y VI de esta constitución, en materia de asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio eco lógico; transporte, agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurran y participen con apego a sus leyes.

Artículo Segundo. Se adiciona un párrafo cuarto a la fracción III, recorriéndose el cuarto a quinto párrafo; y un párrafo segundo a la fracción VI del artículo 115, para quedar como sigue:

Artículo 115. ...

I. y II. ...

III. ...

a) a h) ...

i) ...

...

...

...

En el caso de municipios cuyo territorio forme parte de una zona metropolitana, las autoridades municipales, en coordinación con las estatales y federales, deberán crear de manera conjunta y coordinada organismos públicos cuyo objeto sea la planeación, financiamiento y ejecución, de planes, programas, funciones y servicios públicos para el ordenamiento territorial y el desarrollo sustentable en el espacio que comprenda dicha zona, en los temas y materias metropolitanas.

...

IV. y V. ...

VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas, formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la federación, las entidades federativas y los municipios, respectivos **deberán planear y regular** de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros, con apego a la ley general de la materia.

Cuando estas conurbaciones formen zonas metropolitanas, la federación, los estados y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, deberán participar de manera coordinada y responsable en el proceso de planeación y ordenación de dichas zonas;

VII. a X. ...

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá realizar las reformas necesarias a la Ley General de Asentamientos Humanos para que incorpore y articule los temas en materia de derecho a la ciudad, así como para el desarrollo metropolitano, en los términos de este decreto, a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor.

Igualmente, deberá realizar las modificaciones en materia de planeación nacional y regional; vivienda, así como del resto de la legislación a fin de garantizar congruencia las nuevas reformas constitucionales.

Tercero. El Ejecutivo federal promoverá con los gobiernos de las entidades federativas la adecuación a sus marcos normativos para que se ajusten a las reformas aprobadas. También apoyará a los estados y los municipios involucrados, para que realicen los estudios de delimitación de las zonas metropolitanas, así como para que, con arreglo a las leyes en la materia, expidan las declaratorias y demás mecanismos que permitan su adecuada planeación, gestión y administración.

Notas

1 Para el año 2000 difieren las cifras: 42 según el Conapo, o 32, según el Inegi. Para la Sedesol, en el año 2001 se contaba con 46. El Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1990-1994 reconocía 31 zonas metropolitanas, mientras que el Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000 reservaba este término a los agregados de municipios en los que se ubicaban las cuatro ciudades con más de un millón de habitantes, identificadas al inicio de la década de los noventa: México, Guadalajara, Monterrey y Puebla.

2 El Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006 vigente define las zonas metropolitanas como “aquellas redes de ciudades, donde los procesos de ‘metropolización’ involucran a ciudades de México y de Estados Unidos de América o ciudades de dos o más entidades federativas, así como aquellas grandes ciudades que tienen más de un millón de habitantes”. Adicionalmente, define como aglomeraciones urbanas “las ciudades que han tenido procesos de expansión urbana hacia municipios adyacentes en la misma entidad federativa y tienen, en conjunto, una población inferior a un millón de habitantes”. En el primer grupo reconoce la existencia de 14 unidades y en el segundo de 32, es decir que para el año 2001, la Sedesol registraba un total de 46 ciudades a nivel nacional que experimentaban procesos de metropolización o conurbación. Posteriormente, la Segob, la Sedesol, el Conapo y el Inegi publicaron el texto *Delimitación de las zonas metropolitanas de México*, registrando en su más reciente actualización (2005) 56 zonas metropolitanas.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de diciembre de 2010.

Diputados: Alma Carolina Viggiano Austria (rúbrica), José Francisco Yunes Zorrilla (rúbrica), Gabriela Cuevas Barron (rúbrica), Martín Rico Jiménez (rúbrica), César Octavio Pedroza Gaitán (rúbrica), Jorge Arana Arana (rúbrica), Héctor Guevara Ramírez (rúbrica), Miguel

Ángel Riquelme Solís (rúbrica), Adriana Fuentes Cortés, Marcos Carlos Cruz Martínez (rúbrica), Avelino Méndez Rangel (rúbrica), Alejandro del Mazo Maza (rúbrica), Laura Viviana Agundiz Pérez, Cecilia Solead Arévalo Sosa (rúbrica), Gerardo del Mazo Morales, Felipe Enríquez Hernández (rúbrica), Jaime Flores Castañeda, Gustavo González Hernández, Sergio González Hernández, Óscar González Yáñez, Agustín Guerrero Castillo, Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre, David Hernández Vallín (rúbrica), Adriana de Lourdes Hinojosa Céspedes (rúbrica), Gregorio Hurtado Leija, Jorge Humberto López Basave (rúbrica), César Octavio Madrigal Díaz (rúbrica), Francisco Ramos Montaña (rúbrica), Ricardo Armando Rebollo Mendoza (rúbrica), Omar Rodríguez Cisneros (rúbrica), Jesús María Rodríguez Hernández (rúbrica), Ezequiel Rétiz Gutiérrez, Rigoberto Salgado Vázquez (rúbrica), Efraín Ernesto Aguilar Góngora (rúbrica), Felipe Amadeo Flores Espinosa (rúbrica), David Hernández Pérez (rúbrica), David Hernández Vallín (rúbrica), Leobardo Soto Martínez (rúbrica), Juan Pablo Escobar Martínez, Enrique Torres Delgado, J. Guadalupe Vera Hernández, Rigoberto Salgado Vázquez (rúbrica), Norma Leticia Orozco Torres (rúbrica), José Óscar Aguilar González (rúbrica), Laura Arizmendi Campos, Gumerindo Castellanos Flores, Laura Itzel Castillo Juárez, Marcos Carlos Cruz Martínez, Héctor Franco López (rúbrica), Marco Antonio García Ayala, Paula Angélica Hernández Olmos, Alfredo Francisco Lugo Oñate (rúbrica), Adán Augusto López Hernández, José Luis Ovando Patrón (rúbrica), Pedro Peralta Rivas (rúbrica), Silvia Puppo Gastélum (rúbrica), Adela Robles Morales, Maricela Serrano Hernández, Sergio Tolento Hernández.

Senadores: Yeidckol Polevnsky Gurwitz (rúbrica), Alfonso Abraham Sánchez Anaya (rúbrica), María de los Ángeles Moreno Uriegas (rúbrica), Melquiades Morales Flores (rúbrica), Ramiro Hernández García (rúbrica), Ernesto Saro Boardman (rúbrica), Federico Döring Casar, Santiago Creel Miranda, Carlos Aceves del Olmo, Melquiades Morales Flores, Ricardo Monreal Ávila, Carlos Navarrete Ruiz, Jorge Legorreta Ordorica, Luis Maldonado Venegas, María del Socorro García Quiroz, Francisco Labastida Ochoa, Guadalupe Francisco Castellón Fonseca, Ricardo Torres Origel, Adrián Rivera Pérez, Fernando Baeza Meléndez.

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 115 Y 122 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO RODRIGO PÉREZ-ALONSO GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

El que suscribe, Rodrigo Pérez-Alonso González, integrante de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 115 de la Constitución Política, y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto, que adiciona una fracción al artículo 115 y reforma el 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se fundamenta y motiva en la siguiente

Exposición de Motivos

El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados.

El municipio es el primer nivel de gobierno y, por tanto, el más cercano a la población; su fin principal es satisfacer necesidades concretas de los individuos avecindados en su territorio.

El numeral III del artículo 115 constitucional establece los servicios públicos a cargo de los municipios:

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;
- b) Alumbrado público.
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
- d) Mercados y centrales de abasto;
- e) Panteones;
- f) Rastro;
- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;
- h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de la Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e
- i) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los servicios públicos han sido definidos como toda prestación concreta que tienda a satisfacer necesidades públicas y que es realizada directamente por la administración pública o por los

particulares mediante concesión, arriendo o una simple reglamentación legal, en la que se determinen las condiciones técnicas y económicas en que deba prestarse, a fin de asegurar su menor costo, eficiencia, continuidad y eficacia. El servicio público debe estar sujeto a un régimen que le impone adecuación, permanencia, continuidad, uniformidad, igualdad de los usuarios y económica.

Pueden ser prestados por el ayuntamiento directamente, particulares a través de concesiones, o bien, mediante un sistema mixto.

La modernización y el desarrollo de la tecnología han hecho a un lado algunas actividades en las que se basaba la prosperidad de uno o varios municipios, lo que hace necesario adecuarse a una nueva realidad que cambia y avanza día con día.

Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) se han convertido en una necesidad para personas y empresas. Significan la posibilidad de adquirir mayores conocimientos, comunicarse, realizar trámites y pagar servicios, acceder a información gubernamental, y llevar a cabo transacciones financieras, bancarias y comerciales, entre otras utilidades básicas.

El uso de Internet implica el ejercicio de diversos derechos reconocidos en la Constitución Política, entre ellos la educación, la cultura, el acceso a la información y la libertad de expresión.

Asimismo, fomenta el cumplimiento de principios plasmados en el texto constitucional, como el desarrollo económico, favorece las transacciones comerciales a través de comercio electrónico, y ayuda al crecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas.

La Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), habla de un total de 5 millones 119 mil 437 hogares mexicanos con conexión a Internet en 2009. ²

La misma encuesta dice que el número de personas que en ese año realizaron algún pago de impuestos, tarifas o derechos al gobierno a través de Internet fue de 1 millón 282 mil 901.

El pago de servicios como agua, gas, televisión, teléfono resultó considerable.

Ese tipo de pagos a través de Internet se incrementó de 446 mil 405 a 1 millón 282 mil 901 personas entre 2002 y 2009.

Otro tipo de usos de Internet durante 2009 se refleja de la siguiente manera en la encuesta del Inegi:

- 1 millón 224 mil 469 personas lo usaron para obtener información de bienes y servicios;
- 1 millón 24 mil 858, para obtener información relacionada con la salud y servicios de salud;
- 1 millón 160 mil 468, para obtener información de organizaciones gubernamentales;
- 355 mil 217, para obtener o descargar formatos oficiales de organizaciones gubernamentales; y
- 218 mil 362, para llenar formatos oficiales en los sitios de organizaciones gubernamentales.

Lo anterior es un ejemplo del auge y crecimiento que el uso de las TIC, en particular Internet, ha registrado en los últimos años y de la utilidad que hoy le dan los mexicanos, convirtiéndose en una herramienta de gran valor para realizar un vasto número de actividades cotidianas. El acceso a Internet se vuelve cada vez más necesario para las personas.

Considerando la relevancia del tema, la estrategia 14.3 del Plan Nacional de Desarrollo, en el apartado de telecomunicaciones y transportes, se refiere a la promoción de “infraestructura tecnológica de conectividad que permita alcanzar una penetración superior a 60 por ciento de la población, consolidando el uso de la tecnología de los servicios en cualquier lugar, desarrollando contenidos de interés y de alto impacto para la población”.

La estrategia 14.4 habla de “modernizar el marco normativo que permita el crecimiento de las telecomunicaciones, el uso y desarrollo de nuevas tecnologías y la seguridad sobre el uso de la información, los servicios y las transacciones electrónicas”.

La presente iniciativa propone que el servicio de Internet gratuito se incluya en el catálogo de servicios públicos, establecido en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que deben prestar los municipios.

Lo anterior, en razón de que no todos los mexicanos están en posibilidades económicas de contratar y pagar servicios de acceso a Internet.

Un estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos destaca que México es el país con el costo de Internet de banda ancha más alto entre sus miembros, con tarifas que van desde 18 dólares por mes hasta 115. Esa situación amerita que se tomen las medidas necesarias para que en las plazas y los lugares públicos de los municipios haya sitios de conexión, o *hotspots*, como se les conoce en inglés, para que se tenga acceso gratuito proporcionado por los gobiernos municipales.

El objetivo es que los habitantes y los visitantes puedan acceder a información básica como correo electrónico y contenido que pueda visualizarse con un mínimo de kilobits por segundo por usuario. Es decir, para que el costo no sea muy elevado, únicamente pueda accederse a cierto contenido básico.

Es cierto que buena parte de los municipios de México no alcanza a cubrir los servicios básicos para su población; sin embargo, dejar plasmado como un servicio público municipal Internet desde hoy puede significar el inicio de una nueva etapa de desarrollo para el país.

Por otro lado, hay municipios con infraestructura y capacidad económica suficiente para incluir en el catálogo de servicios públicos el de Internet. De hecho, algunos ya dan este servicio de manera gratuita en plazas y lugares públicos; tal es el caso de Guadalajara, Mérida, Querétaro, Tlaxcala y Aguascalientes.

Aunque en algunos municipios y entidades ya hay ese servicio, es fundamental que desde la Constitución se establezca como servicio público y que su prestación no quede a la voluntad del gobierno en turno. Es tal la importancia que hoy tiene Internet para la población, que amerita que todos los mexicanos tengan acceso permanentemente, sin importar los cambios de administración o el partido político en el poder.

El servicio deberá prestarse en un principio en los municipios urbanos con un número de habitantes significativo para que sea aprovechado al máximo, y posteriormente aumentar la cobertura a otras zonas, incluso rurales, donde los servicios bancarios y de gobierno son de difícil acceso o no llegan.

El financiamiento para hacer posible la prestación del servicio de Internet gratuito puede provenir de diversas fuentes: desde los patrocinios otorgados por las empresas prestadoras del servicio hasta el uso de recursos provenientes de programas federales destinados a la educación y al desarrollo tecnológico.

Hay también casos en los que el servicio gratuito de Internet público se financia mediante la contratación de espacios publicitarios por empresas patrocinadoras locales en las páginas de inicio o de entrada que permiten la conexión a la red inalámbrica.

Todo lo que esta exposición de motivos menciona acerca de los municipios también aplica para el caso del Distrito Federal, por lo que Internet también debe ser un servicio público que de manera gratuita se preste en esta entidad federativa.

En este sentido se propone también reformar el artículo 122 constitucional, en la base primera, fracción V, que se refiere a las facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, específicamente el inciso k), relativo a la prestación de los servicios públicos en esta entidad federativa.

En síntesis, esta iniciativa propone adicionar un inciso al artículo 115 y reformar el inciso k) de la fracción V de la Base Primera de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para que Internet sea considerado un servicio público que presten los municipios y el Distrito Federal.

Por lo anterior, me permito someter a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un inciso al artículo 115 y se reforma el 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adiciona un inciso i) al artículo 115, recorriéndose el actual a j), y se reforma el artículo 122, en el Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso k), 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. y II. ...

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

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;
- b) Alumbrado público;
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

d) Mercados y centrales de abasto;

e) Panteones;

f) Rastro;

g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito;

i) Acceso a redes de Internet;

j) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

...

...

...

IV. a X. ...

Artículo 122. ...

A. y B. ...

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

Base Primera. Respecto a la Asamblea Legislativa:

I. a IV. ...

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

a) a j) ...

k) Regular la prestación y la concesión de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, **y de acceso a redes de Internet**, mercados, rastros y abasto, y cementerios;

l) a o) ...

...

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 la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tendrán un plazo de seis meses, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para adecuar la legislación local conforme a lo dispuesto en éste.

Notas

1 *Información básica sobre administración y gobierno municipal*, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal.

2 <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/soc/sis/sisept/default.a.spx?t=tnf196&s=est&c=9199>

3 <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/soc/sis/sisept/default.a.spx?t=tnf213&s=est&c=5568>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de noviembre de 2010.

Diputado Rodrigo Pérez-Alonso González (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JAIME FERNANDO CÁRDENAS GRACIA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

El suscrito, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, diputado federal a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se deroga el párrafo tercero, Base I, del artículo 41 constitucional y en su lugar se adiciona un nuevo párrafo tercero a esa Base I para establecer los principios de democracia interna a los que habrán de sujetarse los partidos y las agrupaciones políticas.

Exposición de Motivos

Aunque en México aún no tenemos concluido el proceso de transición democrática y mucho menos el de consolidación, el desencanto hacia la política y los políticos se acentúa.¹

Las razones de este desencanto, además de las inmediatas, como son las crisis de seguridad y económica que vive la sociedad mexicana, y las razones culturales e históricas, desde mi punto de vista, tienen que ver, entre otras causas, con las siguientes, que son de carácter estructural:

1. La lentitud de los políticos para arribar a arreglos institucionales democráticos.
2. La propensión de la clase política a protegerse a costa del Estado de derecho cuando existen imputaciones de ilicitudes en su contra.
3. A la falta de transparencia en los procedimientos por medio de los cuales se arriba a las decisiones.
4. A la partidocracia que comienza a constituirse en el país²
5. A la falta de canales de participación ciudadana directa en las cuestiones públicas.
6. A la debilidad de los mecanismos de control y de fiscalización del Estado.
7. A la ausencia de una cultura y prácticas de rendición de cuentas.
8. A la debilidad de los mecanismos de control del Congreso y a la ausencia de democracia en el ámbito legislativo.
9. A la poca importancia que siguen teniendo las vías jurídicas para solucionar conflictos y reivindicaciones sociales, políticas y económicas.
10. A la ausencia de una cultura de la desobediencia civil respecto a leyes, programas o políticas públicas injustas o alejadas de los intereses ciudadanos.

No pretendo abundar en todas las causas para proponer esta iniciativa. Sólo diré que en los países democráticos se discute mucho acerca de si la forma o manera en que se concibe y ejerce la democracia es la mejor. Muchos constatan el cansancio que produce una democracia representativa, sin deliberación, transparencia, rendición de cuentas y participación. Aunque otros también suele defender las virtudes de la democracia representativa. Sartori sostiene que la democracia representativa es suficiente porque trae consigo: a) receptividad de los parlamentarios a su electorado y a sus demandas; b) rendición de cuentas, pues los parlamentarios responden difusamente de sus actos; y c) posibilidad de destitución mediante el castigo electoral.³ Estas notas, sin embargo, sabemos que difícilmente se cumplen en los llamados países democráticos. No es totalmente cierto que los legisladores y gobiernos cedan siempre a las demandas del electorado - para algunos ceder o admitir reivindicaciones del electorado constituye un signo de irresponsabilidad- además de que una característica de la representación consiste en no ceder ante nadie, salvo al mandato de la propia opinión del legislador. La rendición de cuentas también se complica, pues para hacer las cuentas de la calidad de una gestión hay que conocer no sólo qué se ha hecho, sino también como se hizo lo que se hizo, y qué es lo que se pudo hacer. Esto es así, porque la rendición de cuentas pasa por un acceso a la información casi ilimitado que permite al electorado estar continuamente conociendo sobre la gestión, formas, procedimientos y acuerdos de los gobernantes. En cuanto a la posibilidad de destitución del gobernante ésta queda confinada casi siempre al momento electoral y muy poco a momentos interelectorales, salvo que se permita la revocación del mandato.

Es un hecho que los políticos, aún en las democracias, tienen mala fama. Paolo Flores D'Arcais señala respecto a Italia que los "italianos en su grandísima mayoría, sienten que su mayor enemigo es la partidocracia, es decir, los políticos profesionales y, como consecuencia, la política misma."⁴ ¿Qué hacer ante el descrédito de la política y los políticos? La solución, dirán algunos, consistiría, tal vez, en resucitar la democracia directa ateniense. Casi nadie dice eso, pues es una forma de democracia desacreditada desde Tucídides. De lo que se trata es de corregir las graves deformaciones oligocráticas del modelo liberal de representación indirecta, por una parte, y de realizar ciertos implantes del modelo republicano en las instituciones actualmente existentes.

En México estamos obligados a abrir los partidos y a las agrupaciones políticas a la sociedad para que éstos no se constituyan en oligarquías cerradas, sin debate interno y con decisiones cupulares. Los partidos en una sociedad democrática son los vehículos de la participación, coadyuvan en la integración de los órganos del Estado, pero qué pasa cuando esos instrumentos privilegiados se oligarquizan y rigidizan. Se transforman, sin lugar a dudas, en los peores enemigos de la democracia, en la bestia negra de la política como sucedió en Italia en la segunda mitad del siglo XX.

Se dice que lo que crea la gente acerca de un sistema político no es ajeno a éste, sino que forma parte de él. Los partidos han ido cayendo en las expectativas ciudadanas. Se trata de un fenómeno mundial. En Italia, por ejemplo, las elecciones generales del 27 y 28 de marzo de 1994, significaron el hundimiento de las fuerzas históricas que gobernaron este país desde la segunda postguerra. Críticos italianos como Salvatore Lupo indican que "...el partido pueda parecer sordo a las demandas de la colectividad, el nombre mismo de partido se vuelve obsoleto..."⁵ El fenómeno italiano no es exclusivo de este país, lo mismo en Europa que en América Latina, los partidos son vistos negativamente. Hay una amplia coincidencia en torno a la idea de que el funcionamiento interno de los partidos no es suficientemente democrático, y una ideología antipartidista se recrea y amplía. La crisis partidista es una crisis de los sistemas políticos, principalmente de los democráticos. Si los partidos se comportan como grupos altamente burocratizados y oligárquicos, que controlan, muchas veces de forma claramente monopolística, algunos de los fundamentales

procesos del mecanismo democrático –la proposición de candidaturas en los diversos tipos de elecciones, las campañas electorales, los canales de reproducción de las elites políticas– resulta absurdo no reconocer que la falta de democracia interna se traduce en un claro déficit del mecanismo democrático.

Cómo resolver la crisis de legitimidad y la crisis de los partidos. En su conocido trabajo sobre los modelos de partido, Panebianco, que parte de la transformación del espacio político contemporáneo, que ha visto surgir al partido profesional electoral, el que ha generado un ámbito multidimensional de la política, en donde el tradicional continuum derecha-izquierda ha sido sustituido por la división establishment/antiestablishment, de carácter problemático y caracterizada por comportamientos políticos anticonvencionales y multifocales. La crisis de los partidos, es superable, según este autor, por tres tipos de evolución:

- La primera consiste en la disolución de los partidos como organizaciones.
- La segunda entraña un retorno a la llama ideológica, un intento, por parte de los partidos existentes, de volver a desempeñar la tradicional función expresiva, a través de una recuperación de las antiguas identidades, y con un retorno a los maximalismos, tanto de derecha como de izquierda.
- La tercera posibilidad es la de la innovación política en sentido propio. Esta innovación se produciría desde fuera por nuevos “empresarios políticos”.⁶

Dentro de nuestro cercano entorno, Blanco Valdés expone las salidas a la de los partidos: 1) La superación de los propios partidos con nuevos movimientos sociales; 2) el debilitamiento de los partidos a través de modificaciones al sistema electoral (distritos uninominales, sistemas mayoritarios, listas abiertas); 3) la corrección legal de las tendencias oligárquicas; 4) la exposición de los partidos a la sociedad a través de un sistema de primarias y el congelamiento de la clase política, estableciendo límites y recortes en los cargos representativos.⁷

Este autor, no comulga con las bondades de la regulación legal de los partidos. Aduce que en el caso de la República Federal de Alemania, la Ley de Partidos ha sido escasamente aplicada. En España, el control judicial, desde su punto de vista, tampoco ha dado resultados, y señala: “Resulta difícil expresarlo más descarnadamente, pero lo es, igualmente, hacerlo de una forma comparable en claridad, una claridad con la que no parece sencillo estar en desacuerdo. Aunque no me atrevería a afirmar rotundamente en suma, que toda medida de disciplina legal resulta inútil –piénsese, por ejemplo, en la exigencia de que los acuerdos en los órganos de dirección de los partidos se tomen por voto secreto o en la de que las decisiones fundamentales para la vida del partido tengan que ser sometidas a consulta de los diversos órganos de representación del conjunto de los afiliados– lo cierto es que debe reconocerse, siendo realistas, que sus efectos tienden a ser muy limitados”.⁸

No obstante estas expresiones, lo cierto es, que las medidas legales se han instrumentado en más de un país, y en algunos casos han tenido éxito. La regulación legal, obvio, no resolverá todos los problemas de oligarquización, pero sí puede impedir sus efectos más nocivos.

En Alemania, desde tiempo atrás, se prohibió en 1952, el Partido Socialista del Reich, y en 1956, el Partido Comunista de Alemania. El 30 de enero de 2001, el gobierno federal solicitó la prohibición del Nationaldemokratische Partei Deutschland (NPD) ante el Tribunal Constitucional. El 30 de marzo de 2001, el Bundestag y el Bundesrat presentaron sus demandas por razones idénticas. La solicitud se basó en la constitución de hechos y declaraciones que demostraron la naturaleza

inconstitucional del Nationaldemokratische Partei Deutschland, a partir de consideraciones como: el rechazo de la Ley Fundamental, la hostilidad hacia la democracia y el imperio de la ley, el desprecio y escarnio de la dignidad humana y los derechos fundamentales, la intolerancia ideológica, especialmente hacia quienes sostienen opiniones diferentes respecto de los extranjeros, un programa político totalitario, la semejanza con el nacionalsocialismo, el antisemitismo, una actitud contraria a la paz y revisionista, un comportamiento activamente beligerante y una propensión al uso de la violencia.⁹

Los actos de los partidos no tienen por qué estar excluidos de las redes del derecho, y no hay razón para evitar que los derechos humanos se respeten al interior de los partidos, o para no exigir jurídicamente que tengan una organización y funcionamiento democráticos.

En España, una ley de partidos publicada en el Boletín Oficial del Estado el día 28 de junio de 2002, permitió la ilegalización del Herri Batasuna. La constitución española no se orienta por un concepto de democracia militante como en Alemania, pero sí por principios muy claros que promueven la ilicitud de aquellas organizaciones que: no se ajustan a principios democráticos, o que, como señala el, artículo 9 apartado 3 de esa legislación, vulneren sistemáticamente las libertades y derechos fundamentales, fomenten, propicien o legitimen la violencia como método para la consecución de objetivos políticos, o complementen y apoyen políticamente la acción de organizaciones terroristas para la consecución de sus fines de subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública.

En el mismo tenor, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en sentencia de 31 de julio de 2001 (caso del Refah Partisi y otros *versus* Turquía), determinó que la disolución de esa organización islamista radical –el Refah Partisi– por el Tribunal Constitucional Turco no había producido violación del artículo 11 de la Convención Europea de Derechos Humanos que garantiza la libertad de asociación, puesto que la forma de operar de esa organización, es contraria a los principios democráticos. Textualmente el Tribunal Europeo de Derechos Humanos indicó: “El Tribunal considera que un partido político puede hacer campaña a favor del cambio de las leyes o de las estructuras constitucionales del estado, siempre que se den dos condiciones: a) Que los medios empleados a tal fin deben ser legales y democráticos en todos los sentidos; b) Que el cambio que se proponga sea también el mismo compatible con los principios democráticos fundamentales. De lo que se sigue necesariamente que un partido político cuyos líderes incitan a recurrir a la violencia, o proponen una política que no es compatible con una o más de una las reglas de la democracia, o aspiran a la destrucción de la propia democracia, o violan los derechos y libertades que la democracia garantiza, no pueden pretender prevalecerse de la protección de la Convención frente a las sanciones que por esas razones les han sido impuestas”.¹⁰

Lo expuesto pone en evidencia la importancia que puede tener la regulación legal para sancionar no sólo actitudes antidemocráticas y antijurídicas de los partidos con relación al sistema político en su conjunto, sino que esa regulación debidamente justificada y de carácter preciso, puede permitir, a los tribunales o a órganos constitucionales autónomos, la vigilancia de la vida interna partidista, y en su caso, la corrección jurídica correspondiente, cuando los partidos violan derechos de militantes o no funcionan ni se conforman democráticamente.

La clase política debe entender lo anterior, y evitar que en México pasemos de un partido hegemónico a una partidocracia dogmática y esclerótica, que termine pervirtiendo el sistema político que se construye. Varios pasos se pueden dar en ese sentido, principalmente en la aprobación de una ley de partidos que garantice la democracia interna partidista en rubros como: los derechos humanos de militantes y simpatizantes, la organización y procedimientos democráticos,

las corrientes internas, y los mecanismos de control internos y externos para salvaguardar un funcionamiento y organización democrática. " Existe, por el momento un debate no suficiente en torno a la cuestión. Hoy por hoy, los partidos se oponen a que las autoridades electorales vigilen la vida interna partidista.

La democracia interna partidista está vinculada, por supuesto, al gran tema del financiamiento de partidos y a la fiscalización de los ingresos y egresos de estos institutos políticos. A pesar del avance reciente, la legislación mexicana sigue siendo muy endeble en aspectos relacionados con el patrimonio de partidos. Existe también, un debate sobre la información y la transparencia de las decisiones y procedimientos de fiscalización a partidos y agrupaciones políticas. En cuanto al financiamiento público, la crítica social a su elevado costo no está seguida por un debate sobre las relaciones entre los empresarios y el poder. Las investigaciones del IFE en algunos casos de resonancia pública como el de "Amigos de Fox", muestran indicios y elementos de posibles vinculaciones entre los intereses económicos nacionales e internacionales con las campañas políticas en México. En el mismo sentido, no se ha logrado desvincular el apoyo oficial no legal a las campañas políticas, siendo su más renombrado ejemplo, el caso conocido popularmente como "Pemexgate".

Continuamente, de parte de las cúpulas de los partidos y agrupaciones políticas, existen intentos y no sólo intentos, para impedir la intervención de las autoridades electorales en la vida interna de los partidos, pretextando que el derecho de asociación engloba un concepto de autodeterminación, autoorganización y autogobierno, y que esos derechos no pueden verse vulnerados, pues se coartaría el derecho de los ciudadanos libremente organizados a tomar sus propias decisiones.

Esos intentos se concretaron cuando en la reforma constitucional electoral de 2007 se estableció un párrafo tercero a la base I del artículo 41 que dice: "Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que señalen esta Constitución y la ley".

Muchos propuestas de las cúpulas de los partidos profundizan en ese sentido para: 1) salvaguardar la posición de las dirigencias partidistas; 2) evitar la restitución de los derechos de los militantes cuando son violados; 3) cercenar las vías de defensa de los ciudadanos, que forman parte de un partido; 4) impedir que las cuestiones relevantes de los partidos -afiliación, suspensión, postulación de candidaturas, remoción de dirigentes- sean conocidas por autoridades externas. Los partidos desean colocarse, en cuanto a su vida interna, al margen del Estado de derecho para privilegiar la opacidad en la vida pública, favorecer la oligarquización partidista y el poder de sus burocracias.

En contra de las cúpulas partidistas y de las respectivas dirigencias de las agrupaciones políticas proponemos derogar el párrafo tercero de la base I del artículo 41 constitucional y en su lugar presentamos un nuevo párrafo tercero para establecer que:

1. Los partidos y agrupaciones políticas se regirán por los principios de democracia interna, por lo que su organización y procedimientos deberán ser democráticos.
2. Los documentos básicos de los partidos y agrupaciones se conformarán bajo esos principios.
3. Ningún dirigente a nivel federal, estatal o municipal podrá permanecer en los encargos por más de seis años. Exclusivamente se permitirá una reelección en los cargos.

4. Los militantes y miembros de los partidos y agrupaciones políticas gozarán de los derechos fundamentales que establece la Constitución y que se encuentran recogidos en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.
5. En particular se garantiza la libertad de expresión, el derecho a la información sobre el ejercicio de los recursos y la toma de decisiones así como la crítica al interior de esas entidades de interés público.
6. Todos los cargos directivos serán electivos.
7. La organización de las elecciones internas se organizará, de acuerdo a los estatutos de cada organización, por las autoridades electorales federales, estatales y, del Distrito Federal.
8. Dichas elecciones comprenden los cargos intra partidistas e intra agrupaciones así como elecciones para que militantes y miembros sean postulados a cargos de elección popular.
9. Las elecciones internas serán libres, periódicas y auténticas.
10. Todos los militantes tienen garantizado el derecho al voto activo y pasivo en las elecciones internas.
11. Se podrán constituir corrientes de opinión al interior de los partidos pero éstas no tendrán derecho a recibir financiamiento público ni a autofinanciarse.
12. La máxima autoridad interna de los partidos es la asamblea de sus miembros, la que deberá reunirse por lo menos dos veces al año, dicho órgano tomará las decisiones fundamentales de manera libre y mediante voto secreto y directo de sus integrantes.
13. Los órganos directivos de los partidos y agrupaciones funcionarán colegiadamente y sus decisiones serán públicas una vez adoptadas.
14. Los partidos y agrupaciones políticas son sujetos obligados directos de las leyes de transparencia y acceso a la información pública.
15. La construcción de las decisiones al interior de partidos y agrupaciones políticas se regirá por el principio de abajo hacia arriba. Los partidos y agrupaciones se integran bajo el principio de descentralización política, por lo que las subdivisiones en las entidades federativas y en los municipios gozarán de autonomía en relación con sus bases respectivas y con las decisiones que territorialmente y funcionalmente les corresponden.
16. Los partidos y agrupaciones políticas respetarán el pluralismo interno y la equidad de género. Ningún género puede tener más del 50% de cargos directivos.
17. No podrá negarse el ingreso de los ciudadanos a los partidos por causas que impliquen discriminación.
18. Todas las decisiones de los órganos de los partidos deberán fundarse y motivarse.

19. En los documentos básicos deberá recogerse el estatuto de los afiliados, el que garantizará sus derechos fundamentales.

20. Cuando se violen derechos de los militantes y miembros de los partidos y agrupaciones, el afectado podrá optar por acudir a las vías internas de garantía a sus derechos fundamentales o bien acudir directamente al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que sus derechos sean restablecidos.

21. Igualmente al interior de los partidos y agrupaciones políticas deberán promoverse mecanismos de democracia directa, principalmente la revocación de mandato a los dirigentes que se aparten de los principios democráticos.

22. Los cargos partidos y en las agrupaciones políticas son incompatibles con cualquier cargo público.

23. Las leyes sobre democracia interna de partidos y agrupaciones políticas, además de maximizar los anteriores principios, establecerán las conductas y procedimientos que son sancionables al interior de los partidos y agrupaciones políticas.

Por lo anteriormente expuesto y fundado someto a la consideración de esta soberanía la siguiente:

Iniciativa con proyecto de decreto por la que se deroga el párrafo tercero, Base I, del artículo 41 constitucional, y en su lugar se adiciona un nuevo párrafo tercero a esa Base I para establecer los principios de democracia interna a los que habrán de sujetarse los partidos y las agrupaciones políticas

Único. Se deroga el párrafo tercero de la base I del artículo 41 constitucional y en su lugar se propone la siguiente adición:

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía...

La renovación de los poderes legislativo y ejecutivo se realizará...

I. Los partidos políticos son entidades de interés público...

Los partidos políticos tienen como fin...

Los partidos y agrupaciones políticas se registrarán por los principios de democracia interna, por lo que su organización y procedimientos deberán ser democráticos. Los documentos básicos de los partidos y agrupaciones se conformarán bajo esos principios. Ningún dirigente a nivel federal, estatal o municipal podrá permanecer en los encargos por más de seis años. Exclusivamente se permitirá una reelección en los cargos. Los militantes y miembros de los partidos y agrupaciones políticas gozarán de los derechos fundamentales que establece la Constitución y que se encuentran recogidos en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano. En particular se garantiza la libertad de expresión, el derecho a la información sobre el ejercicio de los recursos y la toma de decisiones así como la crítica al interior de esas entidades de interés público. Todos los cargos directivos serán electivos. La organización de las elecciones internas se organizará, de acuerdo a los estatutos de cada organización, por las autoridades electorales federales, estatales y del

Distrito Federal. Dichas elecciones comprenden los cargos intra partidistas e intra agrupaciones así como elecciones para que militantes y miembros sean postulados a cargos de elección popular. Las elecciones internas serán libres, periódicas y auténticas. Todos los militantes tienen garantizado el derecho al voto activo y pasivo en las elecciones internas. Se podrán constituir corrientes de opinión al interior de los partidos pero éstas no tendrán derecho a recibir financiamiento público ni a autofinanciarse. La máxima autoridad interna de los partidos es la asamblea de sus miembros, la que deberá reunirse por lo menos dos veces al año, dicho órgano tomará las decisiones fundamentales de manera libre y mediante voto secreto y directo de sus integrantes. Los órganos directivos de los partidos y agrupaciones funcionarán colegiadamente y sus decisiones serán públicas una vez adoptadas. Los partidos y agrupaciones políticas son sujetos obligados directos de las leyes de transparencia y acceso a la información pública. La construcción de las decisiones al interior de partidos y agrupaciones políticas se regirá por el principio de que las mismas se adoptan de abajo hacia arriba. Los partidos y agrupaciones se integran bajo el principio de descentralización política, por lo que las subdivisiones en las entidades federativas y en los municipios gozarán de autonomía en relación con sus bases respectivas y con las decisiones que territorialmente y funcionalmente les corresponden. Los partidos y agrupaciones políticas respetarán el pluralismo interno y la equidad de género. Ningún género puede tener más del 50% de cargos directivos. No podrá negarse el ingreso de los ciudadanos a los partidos por causas que impliquen discriminación. Todas las decisiones de los órganos de los partidos deberán fundarse y motivarse. En los documentos básicos debe recogerse el estatuto de los afiliados, el que garantizará sus derechos fundamentales. Cuando se violen derechos de los militantes y miembros de los partidos y agrupaciones, el afectado podrá optar por acudir a las vías internas de garantía a sus derechos fundamentales o bien acudir directamente al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que sus derechos sean restablecidos. Al interior de los partidos deberán promoverse mecanismos de democracia directa, principalmente la revocación de mandato a los dirigentes que se aparten de los principios democráticos. Los cargos en los partidos y en las agrupaciones políticas son incompatibles con cualquier cargo público. Las leyes sobre democracia interna de partidos y agrupaciones políticas, además de maximizar los anteriores principios, establecerán las conductas y procedimientos que son sancionables al interior de los partidos y agrupaciones políticas.

Transitorios

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

Segundo. En el plazo de un año, contado a partir de la entrada en vigor de este decreto, el Congreso de la Unión, las legislaturas locales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, harán las adecuaciones a los ordenamientos jurídicos que correspondan a sus diversos ámbitos de competencia, a fin de emitir las leyes sobre democracia interna de partidos y agrupaciones políticas.

Notas

1 Esta iniciativa toma sus ideas, principalmente de las siguientes dos obras:

Castillo González, Leonel, *Los derechos de la militancia partidista y la jurisdicción*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2004.

Cárdenas Gracia, Jaime, *Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.

2 Sobre cómo combatir la partidocracia véase la resolución 1546 del 17 de abril de 2007, votada por la Asamblea del Consejo de Europa, que urgió a la Comisión de Venecia a elaborar el *Código de buenas prácticas de los partidos políticos*, que fue aprobado el 12 y 13 de diciembre de 2008.

3 Sartori, Giovanni, “En defensa de la representación política”, en *Claves de razón práctica*, Madrid, número 91, 1999.

4 Flores D’Arcais, Paolo, Artículo publicado en el periódico *El País*, Madrid, 20 abril, 2000, citado por Rubio Carracedo José, “¿Cansancio de la democracia o acomodo de los políticos?”, en *Claves de razón práctica*, Madrid, número 105, septiembre 2000, p. 76.

5 Blanco Valdés, Roberto, “Ley de bronce, partidos de hojalata (crisis de los partidos y legitimidad democrática en la frontera del fin de siglo)”, en Porras Nadales, Antonio, *El debate sobre la crisis de la representación política*, Tecnos, Madrid, 1996, p. 197.

6 Panebianco, Angelo, *Modelos de partido*, Alianza Universidad, Madrid, 1990, pp. 487-512.

7 Blanco Valdés, Roberto, “Ley de bronce, partidos de hojalata (crisis de los partidos y legitimidad democrática en la frontera del fin de siglo)”, obra citada, pp. 191-229.

8 Blanco Valdés, Roberto, “Ley de bronce, partidos de hojalata (crisis de los partidos y legitimidad democrática en la frontera del fin de siglo)”, obra citada, p. 221.

9 Íñiguez, Diego y Friedel, Sabine, “La prohibición de partidos políticos en Alemania”, en *Claves de Razón Práctica*, Madrid, mayo 2002, número 122, pp. 30-40.

10 Blanco Valdés, Roberto, “La Ilegalización de Batasuna”, en *Claves de razón práctica*, Madrid, julio/agosto 2002, número 124, pp. 23-31.

11 Pinelli, Cesare, *Disciplina e controlli sulla democrazia interna dei partiti*, Casa Editrice Dott. Antonio Milani, Cedam, Padua, 1984. Ver también: Cárdenas, Jaime, *Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.

Dado en el Palacio de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 23 de noviembre de 2010.

Diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 20 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ROSARIO ORTIZ YELADAQUI, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Quien suscribe, diputada federal Rosario Ortiz Yeladaqui, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72, fracción XXIX-G, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión el presente proyecto de decreto con base en las siguientes

Consideraciones

El Legislativo ha aprobado en los últimos 15 años reformas orientadas al fortalecimiento del sistema jurídico mexicano en materia de defensa de los derechos humanos de las víctimas del delito y los sujetos imputados.

Este ha sido un proceso gradual, pero significativo, cuya premisa ha consistido en garantizar a la sociedad en su conjunto recursos judiciales idóneos y efectivos para su protección y defensa.

Entre otros principios, es el de la superioridad jurídica de los derechos de las víctimas el que ha ido cobrando especial interés en las tareas legislativas de los años recientes.

Al tenor de la Declaración sobre los Principios y Directrices Básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, ¹ esta soberanía se ha abocado a armonizar el derecho interior con el internacional.

Fue así que en 2008, diputados y senadores aprobaron, entre otros, la reforma del Artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconociendo lo que la declaración antes mencionada exige a los Estados parte en su apartado VIII, inciso B:

Adoptar medidas para minimizar los inconvenientes de las víctimas y sus representantes, proteger su intimidad contra injerencias ilegítimas, según proceda, y protegerlas de actos de intimidación y represalia, así como a sus familiares y testigos antes, durante y después del procedimiento judicial, administrativo o de otro tipo que afecte a los intereses de las víctimas.

El resultado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, fue un texto constitucional en el que se ordenaron y concentraron con claridad los derechos de las víctimas en lo concerniente a resguardar su identidad y datos personales en los supuestos de violación, secuestro y delincuencia organizada; así como en los casos en que el ofendido sea menor de edad.

Esta determinación, sin duda, constituyó un avance para la defensa de quien, en reclamo de justicia tras un acto de abuso sexual en su contra, pueda ver amenazada su integridad física y psicológica durante el proceso penal.

Sin embargo, el uso del concepto violación en el inciso V, del apartado C, del artículo 20 Constitucional deja fuera otros delitos contra los derechos de los menores de edad y, en general, de tipo sexual.

En efecto, el Código Penal Federal, en sus Títulos Octavo y Decimoquinto, sanciona la corrupción de menores, pornografía infantil, turismo sexual, lenocinio, trata de personas, provocación de un delito y pederastia como ilícitos en contra del libre desarrollo de la personalidad; y contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual.

Lo anterior devela una insuficiencia en la norma vigente que reclama, por tanto, una reforma que enriquezca las bondades del objeto protegido ya en la LX Legislatura al ampliar el alcance de la norma vigente por medio de una expresión que haga referencia a la variedad de delitos de índole sexual sancionados ya a nivel federal.

Porque el abuso sexual comprende haber sido víctima de una variedad de conductas sexuales que no siempre implican siquiera el contacto físico, y ello con consecuencias igualmente graves sobre la identidad y psique de los afectados.

La Dirección General Adjunta de Equidad de Género, del Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, en cuanto a los servicios que ofrecen los refugios para mujeres en México, afirma que:

Por las condiciones emocionales que prevalecen en las mujeres que viven violencia (miedos, ansiedad, contradicción, indefensión, estrés) el recurso legal es el servicio que mayor resistencia tiene para ser solicitado por las usuarias, quienes perciben que éste será un proceso complicado, en el que la pareja va a reaccionar con mayor violencia y manifiesta miedo. Aun cuando es su derecho, las usuarias se desisten de ejercerlo.

Por su parte, la doctora Luciana Ramos Lira, del Instituto Nacional de Psiquiatría, refiere que el Trastorno por Estrés Postraumático en las víctimas de violencia sexual comienza con un periodo de latencia luego del trauma y en el que pueden presentarse estallidos agudos de miedo, pánico o agresividad, desencadenados por estímulos que evocan un repentino recuerdo, una actualización del trauma o de la reacción original.²

Este estadio emocional es el que precisamente busca evitar la legislación en la materia sin menoscabo del criterio que pueda aplicar el juzgador de acuerdo con las atribuciones que actualmente se le reconocen en el 20 constitucional.

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

Decreto por el que se reforma la fracción V del apartado c del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único: Se reforma la fracción V del apartado C del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 20 . El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

A. De los principios generales:

...

B. De los derechos de toda persona imputada:

...

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

...

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos contra el libre desarrollo de la personalidad y contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual previstos en el Código Penal Federal, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

Transitorio

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

Notas

1 Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General de la ONU. 21 de marzo de 2006.

2 Ramos-Lira L, Saltijeral T. *El impacto emocional en las víctimas de la violencia*. Instituto Mexicano de Psiquiatría. 1994.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los veinticinco días del mes de noviembre de dos mil diez.

Diputada Rosario Ortiz Yeladaqui (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 70 Y 77 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO REGINALDO RIVERA DE LA TORRE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, diputado a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía iniciativa que reforma los párrafos segundo y tercero del artículo 70 y la fracción III del artículo 77 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en atención a la siguiente

Exposición de Motivos

Con el objetivo de atender las necesidades del Poder Legislativo en cuanto a su organización y funcionamiento, en la presente iniciativa se propone reformar el texto de los artículos 70 y 77, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para efecto de hacer explícita la facultad del Congreso General de emitir la ley que regule su funcionamiento y estructura como un órgano integrado por las Cámaras de Diputados y de Senadores, así como la atribución de cada una de ellas para que, en el ámbito de sus atribuciones, tengan la facultad clara y explícita de normar su régimen interno, de conformidad a la Ley Orgánica.

Como órgano en donde se expresan las corrientes e ideologías de la nación, es indispensable que el Congreso de la Unión y cada una de sus Cámaras cuenten con las mejores normas que regulen su estructura y funcionamiento, lo cual redundará en una mejor toma de acuerdos, agilizando los procedimientos para la conformación y reconfiguración que los cambios sociales, políticos y económicos exigen al sistema jurídico mexicano.

En la actualidad, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente:

Artículo 50. 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.

Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Artículo 56. La Cámara de Senadores 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. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

Artículo 70. ...

El Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos.

...

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

...

III. Nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de la misma.

...

De las citadas disposiciones, es dable desprender que el Poder Legislativo se deposita en un Congreso General dividido en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores. Asimismo, se prevé que el Congreso General tiene la facultad para expedir la ley que regule su estructura y funcionamiento internos y que cada una de las Cámaras puede hacer su reglamento interior.

Es otras palabras, los anteriores preceptos constitucionales establecen que el Congreso está facultado para expedir la ley que regule su estructura y funcionamiento internos, lo cual implica la organización, tanto del Congreso General como el de ambas Cámaras. Por su parte, también se dispone que cada una las Cámaras puede, sin la intervención de la otra, hacer su reglamento interior.

Estas disposiciones han generado confusión a lo largo de su vigencia, toda vez que se da injerencia a cada una de las Cámaras, al integrar el Congreso General, para regular el funcionamiento y la integración de su colegisladora.

Aunado a lo anterior, no se advierte claramente cuál es el alcance del reglamento que, en dado caso, puede cada Cámara puede emitir sin la intervención de la otra, es decir, si los reglamentos se deben considerar como normas para la correcta aplicación de la ley orgánica o, en su caso, son un régimen para el gobierno interior de cada uno de los cuerpos legislativos. Lo anterior, si se atiende a definición del vocablo *reglamento* en el *Diccionario* de la Real Academia Española:

Reglamento. 1. m. Colección ordenada de reglas o preceptos, que por la autoridad competente se da para la ejecución de una ley o para el régimen de una corporación, una dependencia o un servicio.

Al respecto, es oportuno dejar asentado que, actualmente, las normas que regulan el funcionamiento e integración del Congreso de la Unión y sus respectivas Cámaras son la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento del Senado de la República, lo cual hace evidente que no hay una regularidad normativa, porque como se puede advertir, no existe un reglamento especial para la Cámara de Diputados. Aunado a lo anterior, cada una de las Cámaras ha emitido una gran cantidad de acuerdos y disposiciones particulares, lo cual genera que no se cuente con un cuerpo normativo sistemático e integral.

Desde su promulgación en 1917, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecía que cada una de las Cámaras tenía atribuciones para hacer su reglamento, además de que el Congreso tenía la atribución de “formar su reglamento interior y tomar las providencias necesarias para hacer concurrir a los diputados ausentes y corregir las faltas y omisiones de los presentes”.¹ Así las cosas, hasta 1977 no se aprobó la reforma política² mediante la cual, entre otras cuestiones, se instauró un sistema mixto en la Cámara de Diputados, se facultó al Congreso General para expedir una ley que regulase su estructura y funcionamiento internos y se garantizó un mínimo de derechos a las minorías, dándose mayor autonomía funcional al Congreso mexicano,³ esta reforma modificó el artículo 70 constitucional. Como consecuencia, el 25 de mayo de 1979 se publicó la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, primer antecedente de la actual ley, que es del 3 de septiembre de 1999.

Así las cosas, el Constituyente de 1917 dispuso que el Congreso General tenía la atribución de formar su reglamento interior, además de que cada Cámara podía hacer su reglamento, de lo que se sigue que al aprobarse por el Congreso de la Unión, un reglamento para todo el Poder Legislativo, se cumplía ambas disposiciones constitucionales.

De lo anterior se desprende que es desde 1977, año en que se facultó al Congreso General para emitir su Ley Orgánica, cuando se presentó la problemática que ahora se señala, porque al aprobarse la ley, se debió abrogar el Reglamento general del Congreso, quedando vigente para cada una de las Cámaras la atribución que emitir su reglamento interno, lo cual no aconteció.

La problemática constitucional que se plantea también generó la aprobación de disposiciones legales poco afortunadas, como la reforma al párrafo 1, del artículo 3 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en particular el artículo segundo transitorio del decreto de reforma. Antes de la modificación, tal numeral establecía lo siguiente:

Artículo 3o.

1. El Congreso y las Cámaras que lo componen tendrán la organización y funcionamiento que establecen la Constitución General de la República, esta ley, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los ordenamientos internos que cada una de las Cámaras expidan en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales.

La reforma en comento determinó lo siguiente:

Artículo 3o.

1. El Congreso y las Cámaras que lo componen tendrán la organización y funcionamiento que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta ley, las reglas de funcionamiento del Congreso General y de la Comisión Permanente, así como los reglamentos y acuerdos que cada una de ellas expida sin la intervención de la otra

Nótese que ahora ya no se considera el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos como norma para regular la organización y el funcionamiento del Congreso y de las Cámaras.

El artículo segundo transitorio dispuso lo siguiente:

Segundo. En tanto cada una de las Cámaras del Congreso expide su propio reglamento, seguirán siendo aplicables, en lo que no se opongan a esta ley, las disposiciones en vigor del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, cabe advertir que el citado reglamento general no fue derogado, siendo confusa la redacción del numeral transitorio, lo que puede generar que esta soberanía apruebe, conforme a la facultad prevista en la fracción III del artículo 77 de la Constitución, un reglamento interno que coexista con el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, reiterando la confusión apuntada, sobre todo porque el reglamento del Congreso sí tiene el rango de ley, al ser emitido por el Poder Legislativo federal.

En este contexto, no se advierte que exista una jerarquía normativa plenamente identificable, ya que como lo afirmó Hans Kelsen, ⁴ el derecho tiene la peculiaridad de que él mismo regula su propia creación, de tal modo que la producción de una norma de derecho constituye una situación que está regulada por otra norma jurídica superior, para ir de una situación abstracta a otra más concreta, rellenando las normas generales con un contenido cada vez mas individualizado.

En la actualidad, no hay esta jerarquía normativa, toda vez que tanto la Ley Orgánica del Congreso, como su Reglamento, se emitieron por el mismo cuerpo legislativo, además de que no se advierte claramente si los reglamentos de las Cámaras son normas reglamentarias de la ley, o en su caso, son normas para prever su respectivo régimen interior.

Siguiendo la teoría del citado autor, podemos afirmar que la Constitución comprende las normas sobre el establecimiento de los órganos supremos del Estado y sobre los derechos y relaciones de los ciudadanos, como en el caso mexicano. Legislación ordinaria aparece en un grado inmediato inferior al de la Constitución, como normas generales en las cuales interviene en su creación el pueblo o una representación de éste, es decir, el órgano legislativo, que en el caso de México es el Congreso General. Un grado inferior respecto a la ley se encuentran los reglamentos, los cuales constituyen una cierta concreción de la propia ley, pues en ellos se continúa ulteriormente el proceso de creación del derecho.

Así las cosas, doctrinaria ⁵ y judicialmente ⁶ ha sido aceptado que el reglamento desenvuelve su obligación a partir de dos principios fundamentales: a) el de reserva de ley; y b) el de subordinación jerárquica a la ley.

El principio de reserva de ley prohíbe al reglamento abordar materia de las leyes que expide el Congreso de la Unión; mientras que el principio de subordinación jerárquica, exige que el reglamento esté precedido por una ley y que sus disposiciones únicamente desarrollen, complementen o pormenoricen la ley expedida por el Poder Legislativo.

En efecto, el aludido principio de reserva de ley forma parte de uno de carácter general, como es el de legalidad, que impide que el reglamento invada materias que la Constitución federal reserva a la ley formal y, en cambio, el principio de subordinación jerárquica del reglamento a la ley constriñe a expedir sólo aquellas reglas de tipo normativo que tiendan a hacer efectiva o a pormenorizar la aplicación del mandato legal, pero sin contrariarlo, modificarlo o excederlo.

Estos principios deben regir para la facultad reglamentaria que en esta materia se ha depositado en cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión, toda vez que el Constituyente también consideró que el Congreso General tiene la facultad de expedir la ley que regule su estructura y

funcionamiento internos, por lo que el reglamento de cada Cámara, al no ser ley, tiene que ajustarse a las normas superiores, expedidas por ambas Cámaras.

En este orden de ideas, en la actualidad se advierte una confusión en cuanto a las facultades del Congreso para emitir la ley que regula su estructura y organización internas, y la atribución de cada una de las Cámaras para hacer su reglamento interno. Lo anterior es así, ya que si ya existe una ley que prevé la organización y funcionamiento del Congreso, lo cual implica el régimen de cada Cámara, no queda claro cuál es la materia del reglamento que cada Cámara se puede dar, en atención a los principios antes apuntados, más aún si hay un reglamento para el gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que tiene rango de ley, conforme al procedimiento de su promulgación.

El artículo 133 de la Carta Magna dispone que la propia Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la unión, de lo que se deduce que evidentemente los reglamentos quedan en un grado inferior.

Consecuentemente, corresponde otorgar al Congreso General la facultad para expedir su ley orgánica, pero también se debe precisar la atribución reglamentaria de cada Cámara para aprobar las normas que hagan efectiva la ley orgánica. No obstante, en la actualidad la ley orgánica norma cuestiones tanto del Congreso general como de cada una de las Cámaras, existe un reglamento para todo el Congreso pero que sólo tiene vigencia para la Cámara de Diputados, sin que éste órgano legislativo cuente con un reglamento aprobado en términos del artículo 77, fracción III, de la Constitución; es decir, los reglamentos internos no tienen bien definido su alcance.

Lo conveniente es precisar que el Congreso General debe emitir la ley orgánica que regule su funcionamiento, en tanto órgano integrado por las dos Cámaras. En esta ley se deberán establecer reglas claras para las sesiones conjuntas; el funcionamiento del colegio electoral; la organización de la Comisión Permanente; la forma de integrar, la duración, las atribuciones y el funcionamiento de sus órganos internos de dirección y administración; la estructura y administración de los órganos conjuntos de difusión, como el Canal del Congreso; la organización de las comisiones legislativas integradas por miembros de ambas Cámaras; e inclusive, el servicio civil de carrera de los servidores del Poder Legislativo. Todo lo anterior, además de las atribuciones que constitucionalmente tiene encomendadas.

Aunado a lo anterior, es mi convicción que la forma y el procedimiento para la agrupación de legisladores, según su afiliación de partido también debe ser un tema que debe estar considerado en la Ley Orgánica, para poder garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en cada una de las Cámaras.

El vigente párrafo tercero del artículo 70 constitucional se refiere sólo a los diputados, siendo importante hacer mención expresa tanto a diputados como a senadores. Cabe advertir que la incorporación de esta disposición obedeció a la reforma política de 1977, en la que se dio rango constitucional a los partidos políticos y se instauró el sistema mixto en la Cámara de Diputados, incorporando el sistema de representación proporcional. Lo anterior hacía necesario garantizar a los diputados de las minorías una forma para su agrupación, no obstante, es mi opinión que este derecho también deben estar garantizado a todos los legisladores.

Por otro lado, cada una de las Cámaras debe estar facultada para emitir su reglamento y las normas para regular su régimen interno, como es el procedimiento de su instalación; los derechos,

obligaciones y prerrogativas de sus miembros; el funcionamiento de sus sesiones plenarias; el respeto del fuero de los legisladores; la programación de los trabajos legislativos; las comisiones legislativas, su forma de integración, las materias y temas que deban ser competencia de cada comisión ordinaria y los criterios para la integración de las especiales; la organización y funcionamiento de los respectivos órganos técnicos de apoyo y asesoría; así como todo lo que tenga que ver con su organización interna, atendiendo además a las facultades que constitucionalmente se han otorgado a cada uno de los cuerpos legislativos.

Por lo expuesto y en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforman los párrafos segundo y tercero del artículo 70, y la fracción III; y se adiciona la fracción IV, y la actual IV pasa a ser V, al artículo 77 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 70. ...

El Congreso expedirá **la ley orgánica** que regulará su estructura y funcionamiento internos.

La ley determinará las formas y procedimientos para la agrupación de los diputados y **senadores** , según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en **cada una de las Cámaras** .

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

...

III. Nombrar los empleados de su secretaría.

IV. Expedir su reglamento en las materias no previstas en la ley orgánica del Congreso de la Unión y para proveer su exacta observancia.

V. 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 del año final del ejercicio del legislador correspondiente.

Transitorios

Primero. Conforme al presente decreto, el Congreso de la Unión deberá adecuar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Segundo . Cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión deberá emitir su reglamento conforme a lo dispuesto en este decreto. Al día siguiente de que ambas Cámaras hayan aprobado su

reglamento interno, quedará abrogado el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

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

Notas

1 Texto correspondiente a la original fracción XXIII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977.

3 Cfr. Pedroza de la Llave, Susana Talía. “Comentario al artículo 70”, en *Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus Constituciones*, tomo VII, LV Legislatura de la Cámara de Diputados, Miguel Ángel Porrúa, cuarta edición, México, 1994, página 627.

4 Cfr. Kelsen, Hans. *Compendio de teoría general del derecho*, traducción Luis Recasens Siches y Justino de Azcárate, Colofón Biblioteca Jurídica, segunda edición, México, 2000.

5 Huerta Ochoa, Carla. “Las normas oficiales mexicanas en el ordenamiento jurídico mexicano”, en revista jurídica *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Biblioteca Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/92/art/art4.htm#P11>

6 Facultad reglamentaria. Sus límites. Localización: novena época; pleno; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXV, abril de 2007; página 1100; y Facultad reglamentaria del presidente de la República. Principios que la rigen. Localización: novena época; primera sala; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXVI, octubre de 2007; página 1385.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de diciembre de 2010.

Diputado Reginaldo Rivera de la Torre (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 50. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO MIGUEL ÁNGEL RIQUELME SOLÍS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Los diputados de la LXI Legislatura, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, Miguel Riquelme Solís, Francisco Saracho Navarro, Hugo Martínez González, Melchor Sánchez de la Fuente, Rubén Moreira Valdéz, Héctor Fernández Aguirre, Héctor Franco López, Noe Fernando Garza Flores y Tereso Medina Ramírez, con fundamento en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículos 55, fracción II y 62 del reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo y un tercer párrafo con sus fracciones I, II, III a la IV, al artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

Uno de los graves problemas a los que se enfrenta la gran mayoría de personas que por alguna u otra razón se han visto involucradas en un procedimiento jurisdiccional penal, es el relativo al registro de sus datos personales en un instrumento conocido como “ficha signalética”. De esta forma, la persona que ha sido “fichada” tiene un registro de antecedente judicial.

La ficha signalética resulta útil para la individualización de la pena una vez que la persona sujeta a proceso ha sido declarada culpable. En este sentido, gracias a la ficha puede saberse si la persona tiene antecedentes penales (peligrosidad) para, en su caso, imponer una sanción mayor.

De igual manera es útil para fines estadísticos y de prevención del delito. Quizás el mejor uso de la ficha consiste en poder identificar a cabalidad a la persona procesada mediante el empleo de huellas digitales y fotografías. Lo anterior, sin duda, es imprescindible para evitar problemas como los relacionados con la suplantación de identidad en los centros de reclusión.

No existiría ningún problema con la ficha signalética si sólo se le empleara de acuerdo con los fines anteriormente descritos; no obstante, la realidad es distinta pues tal ficha es muchas veces la causa de que la persona “fichada” sea estigmatizada y segregada dentro de la sociedad en virtud de que sirve como referente para la elaboración de la llamada “carta de no antecedentes penales”.

Una clara muestra de lo anterior se presenta cuando una persona emprende la búsqueda de un empleo dado que, por lo general, cualquier empleador preferirá contratar una persona que jamás haya tenido un antecedente penal de aquella que sí lo tenga.

Otro grave problema relacionado con el anterior es el uso que de dicha información pueden hacer los medios de comunicación masiva (radio y televisión). El gran poder de dichos medios es capaz de arruinarle la vida a una persona con el simple hecho de darle publicidad a un procedimiento jurisdiccional en el cual se encuentre inmersa sin importar que con posterioridad esa persona sea declarada inocente.

En el año 2007, fue reformado el Código federal de Procedimientos Penales a fin de poder dar respuesta a esta situación y se logró que los datos registrados en la ficha signalética fuesen eliminados tras haberse decretado que la persona no tenía responsabilidad en el supuesto ilícito. Cabe señalar que la eliminación de tales registros se realiza de oficio.

Ciertamente, la reforma lograda constituye un éxito, pero aún existen ciertas situaciones preocupantes que giran en torno a la dignidad humana, estas son el hecho de que se requiera en muchos lugares la “carta de no antecedentes penales” para poder acceder a un empleo y, por otro lado, el manejo que los medios de comunicación dan al uso de la información respecto de personas que se encuentran sometidas a procedimiento. Ambas situaciones resultan contrarias al principio de dignidad humana, igualdad y presunción de inocencia que nuestra Carta Magna tutela.

Antecedentes en la identificación del procesado

Desde los primeros tiempos resultó imperiosa la necesidad de identificar tanto a aquellas personas a quienes se atribuía la comisión de una conducta socialmente reprochable, como a las que habían sido reconocidas como culpables de su comisión. La descripción física fue el primer recurso para la solución de tal problema.

Decir que el probable responsable era de determinada estatura, tez, peso y etnia, por ejemplo, parecía ser la primera forma razonable de ubicar e individualizar al sujeto. No obstante, la descripción no resolvía en realidad mucho.¹

El trabajo, aún tan detallado de la descripción de la persona, podía conducir, finalmente, a un altísimo margen de errores, sobre todo si atendemos a la natural evolución que sufre el aspecto de alguien por el mero transcurso del tiempo, o la posibilidad difícilmente practicada en las primeras civilizaciones, de transformar en forma inducida el aspecto externo de la persona²

Sin embargo, no siempre se utilizó la morfología para efectuar descripciones adecuadas, reseñar a las personas e identificarlas después.

Durante la Edad Media se practicó esta costumbre de marcar a las personas, en diferentes naciones europeas, principalmente en Francia, donde, con alguna interrupción, se empleó hasta el año 1823. Al principio se marcó el rostro de los reos de ciertos delitos con la flor de lis –que era el signo real: posteriormente se hacía esta marca en la espalda; después se cambió la flor de lis por una V para los ladrones que no eran reincidentes, añadiendo las letras GAL (abreviatura de galeras) para los que llegaban a serlo, debiendo su origen esta última marca a la circunstancia de ser destinados a cumplir las penas que se les imponían en esos lugares³; en Grecia y durante el Imperio Romano se les marcaba con una señal al hierro candente.⁴

En la antigua China, durante muchos siglos, la impresión dactilar del pulgar del emperador fue el signo usual con el que el gobernante certificaba los documentos de estado. Más tarde la práctica se extendió a ciertos actos como el matrimonio.⁵ Con el transcurso del tiempo fue utilizado como forma para identificar a los delincuentes. El mundo occidental no entró en contacto con la cultura China sino hasta el siglo XIX y fue hasta esta época en que se tuvo conocimiento de la dactiloscopia china.⁶

Durante el siglo XIX y como resultado de una humanización en el derecho penal (debido, entre otros, a los trabajos de César Beccaria y su tratado de los delitos y las penas) fue necesario implementar nuevos métodos para la identificación de las personas sometidas a proceso. Un hecho

científico importante lo constituyó la invención de la fotografía, en el año 1837. Inmediatamente se extendió su uso a casi todos los países haciendo concebir la esperanza de resolver de una manera eficaz, el entonces difícil problema de la identificación personal. Pero, a pesar de su indudable utilidad para la ciencia en general, su eficacia identificativa era limitada por la dificultad de clasificar y archivar el material a medida que iba aumentando el número de individuos fotografiados y por las desemejanzas fisonómicas que, entre los delincuentes y sus fotografías, iba produciendo el transcurso del tiempo.⁷

Fue en Francia, a finales del siglo XIX, cuando después de casi ocho décadas de emplear la identificación criminal de descripción morfológica de los delincuentes, se pasó al interés por la búsqueda de nuevos métodos. La descripción había caído ya en una natural crisis.⁸

De esta forma, Alphonse Bertillon ideó un nuevo método de identificación al que denominó antropometría que consistía básicamente en la medición de distintas partes del cuerpo humano tomando como referencia la estabilidad que el sujeto alcanzaba, por efecto del cese del periodo de crecimiento, a los 20 años.⁹ Las medidas recabadas eran depositadas en una ficha (ficha antropométrica) y colocadas en los bancos de datos.

El método fue utilizado con un relativo éxito, la antropometría era un mecanismo sumamente confiable, siempre y cuando se tuviera un cuidado excelso. Un ligero descuido era suficiente para que toda la labor se viera truncada; no obstante, tenía una deficiencia que consistía en que el método de las mediciones no podía ser utilizado para obtener la vinculación identificativa a partir de las evidencias materiales que arrojaba la comisión del delito.¹⁰ Esta situación cambiaría a partir de los estudios en dactiloscopia.

Esta forma de identificación dactilar fue rescatada en Europa por el médico Henry Faulds quien descubrió que las líneas de la piel no varían durante la vida de una persona, por lo cual constituyen un método mejor que la fotografía para la identificación.¹¹ Del mismo modo, el médico Francis Galton realizó estudios sobre la dactiloscopia llegando a convencerse de sus mayores beneficios en relación a la antropometría y la gran utilidad que tener para la identificación en el sistema carcelario, tan desordenado e incontrolable con las cuestiones del fraude de personalidad.¹²

No obstante, el más grande progreso en materia de dactiloscopia tendría lugar no en Europa sino en América y concretamente, en Argentina, donde los trabajos de Juan Vucetich en relación a la identificación judicial a través de la dactiloscopia llevarían al país sudamericano a ser el primero del mundo en adoptar la dactiloscopia como método único para efectuar la identificación criminal. La influencia de Vucetich en distintos congresos internacionales llevaría a que, en pocos años, diversos estados de América del sur fuesen adoptando uno tras otro el sistema de huellas digitales; Brasil y Chile, en 1903; Bolivia, en 1906; Perú, Uruguay y Paraguay, en 1908.¹³

Fueron formas de identificación compartidas por muchos pueblos las mutilaciones, en las partes más visibles del cuerpo para reconocer a determinados delincuentes. Así, en Cuba se les cortaban las orejas a los delincuentes para que resultara más fácil su reconocimiento, cuando huían de los campos de esclavitud; en Rusia, hasta hace menos de un siglo, se le cortaba la nariz a los reincidentes de determinados delitos.

En el caso de México, el pionero en los trabajos dactiloscópicos fue Benjamín Martínez (1902) quién inicia formalmente, la labor de la investigación identificativa en nuestro país. Funda primeramente el Gabinete de Identificación y el Laboratorio de Criminalística, en la entonces Jefatura de Policía del Distrito Federal, escribiendo importantes tratados sobre dactiloscopia.

El profesor Benjamín Martínez fue fundador del Servicio de Identificación Dactiloscópica de la Policía Judicial Militar de México; del Servicio de Identificación Dactiloscópica de la Policía de México; del Laboratorio de Investigación del Crimen; y del Servicio de Identificación del Ejército Mexicano. Fue miembro de American Academy of Political & Social Science, socio de International Identification Association, presidente honorario de la Asociación Mexicana de Detectives, vicepresidente del primer Congreso Nacional de Policía y graduado como policólogo por el mismo Congreso.¹⁴

De esta forma ha llegado hasta nuestros días la identificación procesal basada en el sistema dactiloscópico utilizando además, otros métodos como la toma de fotografías y la descripción antropométrica.

Frente a la identificación del procesado han existido muy diversas opiniones y críticas. Para algunos puede ser considerado contrario al principio de dignidad humana la toma de fotografías y huellas digitales del procesado, para otros resulta adecuado, pero se critica el hecho de que sean tomadas durante el procedimiento jurisdiccional pues consideran que resulta contrario al principio de presunción de inocencia y que, en todo caso, deberían de ser tomadas sólo hasta que el procesado sea declarado culpable a través de la sentencia.

Sin duda alguna, las anteriores críticas tienen muchos elementos certeros pero hasta la fecha no existe un mejor método para identificar a las personas sometidas a proceso. El no utilizar la ficha signalética podría llevarnos a situaciones como la suplantación de identidad y a un grave problema en el control de la información respecto de las personas que se encuentran sometidas a procedimiento.

Lo anterior no sólo es en beneficio de una mejor impartición de justicia sino también lo es en el del procesado, al existir una base de datos en la cual está registrado para evitar situaciones como las desapariciones forzadas.

Marco normativo

En relación a la identificación de las personas que fueron o están siendo sujetas a un proceso penal, cabe precisar que la normatividad relativa se desarrolla en dos vertientes principales, la atinente a la “ficha signalética”, que es la tarjeta en la que constan las medidas corporales y señas particulares de un individuo bajo custodia (también conocida como ficha antropométrica) y la constancia de “no antecedentes penales”, que si bien no define con precisión la legislación, puede entenderse como el documento en que obran los datos de una persona que ha sido sujeta a un proceso penal.

En la ficha signalética, además de los datos particulares o generales del individuo (como el domicilio, estado civil, edad, etcétera.), media filiación y delito por el que se instauró la causa, es costumbre registrar las huellas dactilares y fotografías del indiciado, tanto de frente como de perfil.

Por su parte, en la constancia de no antecedentes penales, solamente se asientan los datos relativos a las generales del individuo (nombre, apodo, sexo, domicilio edad, estado civil, etcétera.), los datos de juicio, el delito por el cual se siguió la causa, la pena impuesta, etcétera, sin incluir los datos antropométricos que contiene la ficha signalética.

El fundamento jurídico de ambos tipos de identificación, a nivel federal, se desprende del contenido del artículo 165 del Código Federal de Procedimientos Penales, que fue modificado por una serie de

reformas verificadas durante el año 2007, de lo que resultó la emisión de los diversos artículos 165 Bis y 165 Ter.

Para mayor claridad se transcriben los referidos preceptos:

Artículo 165. Dictado el auto de formal prisión o el de sujeción a proceso se identificará al procesado por el sistema adoptado administrativamente. En todo caso se comunicarán a las oficinas de identificación las resoluciones que pongan fin al proceso y que hayan causado ejecutoria, para que se hagan las anotaciones correspondientes.

Las constancias de antecedentes penales y los documentos o fichas en que conste la identificación de individuos indiciados o inculcados con motivo de cualquier averiguación o proceso penal, sólo se proporcionarán por las oficinas respectivas cuando lo requiera una autoridad competente, fundando y motivando su requerimiento, o cuando se solicite por ser necesarias para ejercitar un derecho o cumplir un deber legalmente previstos.

Artículo 165 Bis. Se procederá a la cancelación del documento de identificación administrativa que establece el artículo 165 de la presente ley, en los siguientes supuestos

- a) Cuando el proceso penal haya concluido con una sentencia absolutoria que haya causado estado;
- b) En el caso de que el sobreseimiento recayera sobre la totalidad de los delitos a que se refiere la causa, y
- c) En el caso de reconocimiento de inocencia, contemplado en el artículo 96 del Código Penal Federal.

Artículo 165 Ter. En los supuestos previstos en el artículo 165 Bis, el juzgador, de oficio y sin mayor trámite, ordenará la cancelación del documento de identificación administrativa. De lo anterior dejará constancia en el expediente.

Asimismo, respecto de los datos que deberá contener la ficha señalética tenemos a los artículos 193 Quater y 193 Quintus del Código Federal de Procedimientos Penales que a la letra rezan

Artículo 193 Quater. La autoridad que practique la detención deberá registrarla de inmediato en términos de las disposiciones aplicables. El registro, al menos, deberá contener

- I. Nombre y, en su caso, apodo del detenido;
- II. Media filiación
- III. Motivo, circunstancias generales, lugar y hora en que se haya practicado la detención;
- IV. Nombre de quien o quienes hayan intervenido en la detención. En su caso, rango y área de adscripción, y
- V. Lugar adonde será trasladado el detenido y tiempo aproximado para su traslado.

Artículo 193 Quintus. La información capturada en este registro será confidencial y reservada. A la información contenida en el registro sólo podrán tener acceso

I. Las autoridades competentes en materia de investigación de los delitos, para los fines que se prevean en los ordenamientos legales aplicables, y

II. Los probables responsables, estrictamente para la rectificación de sus datos personales y para solicitar que se asiente en el mismo el resultado del procedimiento penal, en términos de lo dispuesto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Los datos contenidos en el registro de detención serán proporcionados al detenido y a su abogado defensor, quienes sólo podrán utilizarlos en el ejercicio del derecho de defensa.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá acceso a ese registro cuando medie queja.

Bajo ninguna circunstancia se podrá proporcionar información contenida en el registro a terceros.

El registro no podrá ser utilizado como base de discriminación, vulneración de la dignidad, intimidad, privacidad u honra de persona alguna.

Al servidor público que quebrante la reserva del registro o proporcione información sobre el mismo, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa o penal, según corresponda.

El registro deberá ser cancelado de oficio y sin mayor trámite cuando se resuelva la libertad del detenido o cuando en la averiguación previa no se hayan reunido los elementos necesarios para ejercitar la acción penal, cuando se haya determinado su inocencia o cuando se actualicen las hipótesis previstas en el artículo 165 Bis de este código.

Los datos contenidos en la ficha señalética son usados, además, con fines estadísticos y de prevención del delito. A nivel federal, el Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social señala en su artículo 13 fracción XV como una atribución de los directores generales: “Vigilar que se recabe, procese y actualice en la base de datos jurídico–criminológicos del Sistema Nacional de Información y en el Archivo Nacional de Sentenciados, la información relativa al expediente único de cada interno;” Como ejemplos a nivel local tenemos el Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal –artículos 16 y 30– y el Reglamento de la Penitenciaría del estado de Chihuahua –artículos 11 y 13– en los que se señalan los datos a reunir en la ficha antropométrica así como su utilización para la creación de sistemas de información y estadística.

De lo anterior podemos derivar que, respecto a la información de una persona que fue o está siendo sometida a un proceso penal, se establece, de manera destacada, lo siguiente

1. Los datos, generalmente, no deben ser proporcionados a terceros.

2. La ficha sólo tiene por objeto aportar datos para la individualización de la pena, estadísticos, investigación de delitos, para ser empleados por el propio titular de la información, por ende:

a) No se usará la información con fines distintos a los antes enunciados.

b) No puede usarse la información, cuando se atente contra la dignidad, intimidad u honra de la persona.

c) Se fincará responsabilidad a la autoridad que le dé otro fin a la información.

3. Se cancelarán o eliminarán de oficio los datos que obran en el registro correspondiente cuando se determine legalmente y en definitiva la libertad y/o inocencia de la persona.

Problemática

La normatividad antes precisada regula la protección de los datos y la determinación de responsabilidad frente al mal empleo de los mismos, con lo que se ha pretendido atemperar la vulneración a la dignidad de la persona sometida a un procedimiento penal; no obstante, aún se presentan ciertos problemas cuya solución resulta imprescindible para la protección de los derechos fundamentales de los gobernados. A continuación señalamos dicha problemática.

1. Requerimiento de la carta de no antecedentes penales para ser contratado en un trabajo o empleo.

Para entender el problema relativo a la carta de no antecedentes penales, es menester entender que dicho documento tiene como origen el contenido de la denominada ficha signalética.

La ficha signalética, tiene como principal objetivo proporcionar al juez elementos para la individualización de la pena, así también, resulta útil para fines de estadística e investigación del delito.

El emplear la información que obra en la referida ficha, para fines distintos a los que han quedado precisados en el párrafo que precede, es conculcatorio de derechos humanos, puesto que sólo se excusa el uso de este tipo de información para los efectos precisados; es decir, no puede concebirse la difusión de la información del proceso penal al que fue sujeta una persona, pues ello atentaría contra su dignidad, prestigio y le estigmatizaría como persona *non grata*, propiciando actos discriminatorios en su contra.

En ese sentido, el requerimiento de cualquier constancia, documento o carta de no antecedentes penales, da como resultado la conculcación de los derechos fundamentales de dignidad, igualdad, presunción de inocencia y derecho al trabajo, como se ampliará en los párrafos subsecuentes.

Dentro del derecho comparado, existen criterios relevantes al respecto. La corte constitucional de Colombia, en repetidas ocasiones se ha pronunciado en el sentido de que el trabajo: "...es no sólo un valor y un principio, sino también un derecho constitucional fundamental de los ciudadanos. El ciudadano tiene, pues, derecho a aspirar razonablemente –en la medida en que las condiciones estructurales de la organización económica lo vayan permitiendo– a un libre acceso al mercado del trabajo y a la consiguiente obtención de un empleo sin que constituya óbice para ello el simple hecho de figurar en una reseña elaborada para diversos fines por las autoridades competentes, en desarrollo de las normas arriba mencionadas. En aquellos casos en que no existan antecedentes penales en los claros términos del artículo 248 de la carta, la simple reseña –ficha signalética– no puede constituir impedimento válido para la obtención de un empleo..."¹⁵

En el caso anterior, la corte constitucional colombiana se refirió a un sujeto cuyos datos habían sido recopilados por el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) como consecuencia de un procedimiento jurisdiccional en el cual se vio inmerso y donde finalmente resultó exonerado. A propósito, la corte señaló:

“...En virtud de su propia naturaleza, el titular del derecho de intimidad, el cual se protege en buena medida a través del *habeas data* está legitimado para reaccionar contra todas aquellas divulgaciones de hechos propios de la vida privada o familiar, lo mismo que contra investigaciones ilegítimas de acontecimientos propios de tal universo amurallado. Igualmente se halla facultado para tomar por sí las decisiones concernientes a la esfera de su vida privada.

En el caso *sub lite* el peticionario estima, como se ha visto, que la divulgación de la reseña que se le hizo en las dependencia del F-2, con ocasión de su transitoria reclusión en un establecimiento carcelario, vulnera tanto su derecho de *habeas data* como el de escoger trabajo, profesión u oficio...”¹⁶

Respecto del derecho fundamental a la presunción de inocencia, nuestra Constitución establece en su artículo 20, apartado B, fracción I que toda persona imputada tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa.

El constituyente quiso que dicha presunción fuera piedra angular del sistema de garantías individuales que precisa los requisitos procesales mínimos que deben observarse respecto a las personas llamadas a responder ante las autoridades.

Los tribunales extranjeros han extendido significativamente el ámbito propio del derecho a dicha presunción cuando afirman que:

“...No puede entenderse reducido al estricto campo del enjuiciamiento de conductas presuntivamente delictivas, sino que debe entenderse también que preside la adopción de cualquier resolución tanto administrativa como jurisdiccional que se base en la condición o conducta de las personas cuya apreciación derive un resultado sancionatorio o delimitativo de sus derechos...”¹⁷

La corte constitucional de Colombia ha señalado el alcance que guarda el principio de presunción de inocencia:

“...Con la consagración de la presunción de inocencia como derecho fundamental constitucional extensivo a toda disciplina sancionatoria se busca vincular a las autoridades que, en ejercicio de sus funciones, impongan sanciones de cualquier índole. De esta forma, se quiere evitar la presencia de actuaciones arbitrarias, en la cual el funcionario unilateralmente imponga la sanción, y que la presunción de inocencia que establece la Constitución sólo sea desvirtuada a través de un proceso en donde el sindicado tenga la posibilidad de ejercer su derecho a la defensa en debida forma...”¹⁸

Ahora, el hecho de requerirse la carta de no antecedentes penales contraviene el principio de presunción de inocencia, entendido *contrario sensu*, pues podemos interpretar que el empleador considera a todo aspirante al empleo como una persona con antecedentes penales (y por tanto culpable de la comisión de un delito) y que la única forma de desvirtuar esta presunción es a través de la carta de no antecedentes penales.

Independientemente de que la sentencia definitiva resulte absolutoria y se hagan las anotaciones correspondientes, los patrones preferirán contratar a personas que jamás hayan tenido problema legal alguno. Tratándose de sentencia condenatoria, también se vulnerarían los derechos humanos de los sentenciados, en virtud de que si éstos ya compurgaron las penas impuestas por el juzgador y no se ordena su inhabilitación, no existen motivos suficientes para exigirles dicha carta de no antecedentes penales; con ello se perjudica a quien habiendo obtenido su libertad por resolución judicial o una vez readaptado, desea incorporarse a la sociedad y ejercer su derecho constitucional de obtener un trabajo digno y honesto.

La carta o constancia de no antecedentes penales es discriminatoria, toda vez que aunque el sujeto hubiese resultado culpable, al haber compurgado la condena correspondiente, se encuentra imposibilitado para su debida reinserción social, pues tal carta le sujeta a un perpetuo señalamiento social. Al respecto, la corte constitucional de Colombia en casos anteriores se pronunció de la siguiente manera:

“...cumplida la pena los antecedentes criminales no podrán ser por ningún motivo factor de discriminación social o legal... ese antecedente no puede convertirse en una “especie de ‘INRI’ o ‘letra escarlata’ en la vida de los ciudadanos”, lo que, además, conllevaría a admitir que existen medidas imprescriptibles, contrariando el artículo 28 superior...”¹⁹

“...La corte confirmará el fallo del tribunal superior toda vez que, sin duda, mantener públicamente el dato negativo del actor, relacionado con una condena que ya se extinguió por haberse cumplido, vulnera sus derechos al *habeas data*, a la intimidad, al buen nombre y al trabajo...”²⁰

“...esta sala de decisión considera que cuando la pena se declara extinguida por la autoridad judicial competente, la anotación suministrada por el DAS según la cual la persona registra antecedentes penales pero no es requerida por autoridad judicial, cuya certificación tiene fines meramente particulares, comporta una grave discriminación frente al sujeto que pretende reincorporarse a la sociedad una vez cumplió con la sanción penal impuesta mediante sentencia, pues ante esa inscripción se convierte en blanco, esencialmente en el ámbito laboral, de distinción, estigmatización y exclusión ante el resto de la sociedad...”²¹

Otro de los derechos fundamentales que resulta vulnerado mediante la exigencia de la carta de no antecedentes penales es el derecho a la igualdad, dado que crea un factor de discriminación respecto de los demás ciudadanos que por no tener antecedentes penales pueden obtener un certificado judicial sin anotaciones y acceder a un empleo.²²

Lo anterior vulnera derechos fundamentales como el de igualdad en el acceso a las oportunidades de empleo y a la vida en condiciones de dignidad.

Cabe señalar que existen ciertas actividades para las cuales el requisito de la carta de no antecedentes penales resultaría justificable como las relacionadas con la seguridad pública y la administración de justicia. Ciertos cargos públicos requerirían tal carta de no antecedentes penales como el Procurador General de Justicia, ministros de la Suprema Corte de Justicia, etcétera. Al respecto, para todos aquellos cargos públicos en los que se exija jurídicamente el no haber cometido un delito (de cierta magnitud: grave o no grave; o de cierto contenido como por ejemplo un delito patrimonial) es justificable el requerimiento de una carta de no antecedentes penales, ello en virtud de que se requiere “que no exista la menor duda” sobre la honestidad y probidad de que quien desempeñe el encargo; lo que en ninguna forma implica el afirmar que quienes hayan sido sujetos a

un proceso penal carezcan de dichas cualidades, sino que en ese tipo de cargos no se puede, siquiera, generar la más mínima sospecha por parte de los ciudadanos destinatarios del servicio público.

En vista de lo anterior, resultaría conveniente una reforma a nivel constitucional para prohibir la exigencia de la carta de no antecedentes penales, con las excepciones precisadas, toda vez que con una disposición constitucional se propiciaría la consecuente adaptación de las leyes secundarias.²³ Con lo anterior se avanzaría considerablemente para terminar con una práctica tan contraria a la dignidad de la persona como lo es el solicitar la carta de antecedentes no penales como requisito para ocupar un empleo.

Por lo expuesto, se presenta a esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Para quedar de la forma siguiente:

Artículo Primero. Se adiciona un segundo párrafo y un tercer párrafo con sus fracciones I, II, III a la IV, al artículo 5 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. 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. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

No podrá solicitarse a los aspirantes a un empleo, cualquier tipo de constancia de no antecedentes penales, salvo en aquellos cargos públicos que, conforme a la ley sea necesario este requisito.

En el ámbito privado sólo podrá exigirse carta de no antecedentes penales para el desempeño de las actividades relacionadas con

- I.** Seguridad privada;
- II.** Instituciones del sistema financiero y de banca múltiple;
- III.** Juegos y sorteos permitidos, de conformidad con la Ley Federal de Juegos y Sorteos y;
- IV.** Operadores de transportes aéreos y terrestres;

La ley determinará en cada estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como 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 aquéllas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales e índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

El estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa.

Tampoco puede admitirse convenio en que la persona pacte su proscripción o destierro o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.

La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona.

Transitorio

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

Notas

1. Rosas Romero, Sergio y et., al. Investigación en torno a delito, delincuente y delincuencia. Identificación criminal dactiloscópica. Fundación Internacional para la Educación y la Cultura. 2002. México. Pág. 2.
2. Rosas Romero, Sergio. Ob. Cit. Pág. 3.
3. Rosas Romero, Sergio. Ob. Cit. Pág. 5.
4. Rosas Romero, Sergio. Ob. Cit. Pág. 4.
5. “Por ejemplo, las leyes chinas de Young Hwui (650 a 655 d. De C.), decretaban que un marido al solicitar el divorcio, fuese o no analfabeto, debía marcar con la huella de su dedo los documentos en los que exponía sus deseos” ROSAS ROMERO, Sergio. Ob. Cit. Pág. 8.
6. Rosas Romero, Sergio. Ob. Cit. Pág. 17.
7. Rosas Romero, Sergio. Ob. Cit. Pág. 7.
8. Rosas Romero, Sergio. Ob. Cit. Pág. 11.
9. Rosas Romero, Sergio. Ob. Cit. Pág. 13.
10. Rosas Romero, Sergio. Ob. Cit. Pág. 24.

11. Rosas Romero, Sergio. Ob. Cit. Pág. 20.
12. Rosas Romero, Sergio. Ob. Cit. Pág. 32.
13. Rosas Romero, Sergio. Ob. Cit. Pág. 47.
14. Rosas Romero, Sergio. Ob. Cit. Pág. 49.
15. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia No. T-008-93
16. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia No. T-008-93
17. Cfr. Tribunal Constitucional Español. Sentencia de Marzo 8 de 1985.
18. Tribunal Constitucional Español. Sentencia de Marzo 8 de 1985.
19. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia No. T-008-93
20. Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sala de casación penal. Tutela (impugnación) 47.830. Jhon Wilson Amaya Rivera
21. Ver auto del 10 de abril de 2008 de la Sala de Casación Penal, Colombia. radicado 29472.
22. Corte Suprema de Justicia. Sala de casación penal. Acción de tutela con radicado 47.546.
23. Villar González, Alejandra. La Identificación judicial vulnera los derechos humanos de procesado. Tesis de licenciatura en Derecho. 2009, UNAM. Pág. 104.

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

Diputados. Miguel Riquelme Solís (rúbrica), Hugo Martínez González (rúbrica), Melchor Sánchez de la Fuente (rúbrica), Rubén Moreira Valdéz (rúbrica), Francisco Saracho Navarro (rúbrica), Héctor Fernández Aguirre (rúbrica), Héctor Franco López (rúbrica), Noe Fernando Garza Flores (rúbrica), Tereso Medina Ramírez (rúbrica).

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y DE LAS LEYES DE PLANEACIÓN, Y ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA DEL CARMEN IZAGUIRRE FRANCOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, María del Carmen Izaguirre Francos, diputada del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en la fracción XXIV del artículo 73 de la Constitución Política; y en los artículos 71, fracción II, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el se reforma el párrafo cuarto del Apartado A del artículo 26, y se adicionan un quinto párrafo al Apartado A del artículo 26 y una fracción III al artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se reforman la fracción IV del artículo 1, los artículos 4 y 5, los párrafos segundo y tercero del artículo 6, el artículo 18, y los párrafos primero y segundo del artículo 21 de la Ley de Planeación; y se adicionan las fracciones XXXI-XXXIV al artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El Plan Nacional de Desarrollo es la base de los programas que diseñe, formule e implante la administración pública federal. Determina los órganos responsables y las bases a fin de que el Ejecutivo federal coordine a través de los convenios que suscribe con los gobiernos de las entidades federativas, su realización así como las acciones que utilizará para inducir la participación de los particulares en el proceso de su elaboración y ejecución.

A raíz de las circunstancias que se viven en el país en materia de políticas públicas y economía, es necesario reconocer la necesidad de contar con un Plan Nacional de Desarrollo, que tenga el aval de todas las fuerzas políticas que forman al Estado mexicano, con el objetivo de participar directamente en el crecimiento y fortalecimiento de la economía y en la equitativa distribución de los recursos y servicios, por tal motivo es imperioso fortalecer y actualizar el marco jurídico referente a este rubro, a fin de dar certeza jurídica, social y política al Plan Nacional de Desarrollo.

El plan nacional lo elabora el Ejecutivo federal en los primeros seis meses del inicio de su gobierno, y con posterioridad lo envía al Congreso sólo para su conocimiento, acto de poca relevancia para los tiempos que vive México.

Por ello sería de suma importancia para el desarrollo social, cultural, económico y político del país que la Cámara de Diputados ocupase un papel más activo y participativo por lo que toca al tema del Plan Nacional de Desarrollo. Es decir, que se convierta en el órgano que ratifique los lineamientos contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo, así como la aprobación de sus modificaciones y evaluación durante su vigencia, en el entendido que, es el documento en el que se fijan los objetivos, las estrategias y las prioridades para el desarrollo integral y sustentable del país.

Hoy, los parlamentos asumen nuevas tareas además de legislar, convirtiéndose en vigilantes de las acciones de gobierno, esto ha sido fundamental para el pleno desarrollo de las naciones, que los congresistas tengan pleno conocimiento de los programas de gobierno.

Sin embargo, en México este efecto aún no incide en su aplicación, generando con ello repercusiones sociales negativas, tanto en el empleo y la distribución de la riqueza como en el incremento de la brecha en la calidad de vida entre los grupos sociales que forman el país.

Es trascendental implantar una cultura de la supervisión, donde cada quien asuma su responsabilidad, basados en crear una sociedad fundada en el conocimiento e información del efecto de los recursos y que estos sean repartidos de forma equitativa a los diferentes grupos sociales, mejorando el bienestar de la población. Un claro ejemplo son los programas actuales que son implantados por la administración, ya que estos, están en una encrucijada que condiciona o amenaza su permanencia, debido al efecto de las medidas financieras que se aplican ocasionando reducción o subejercicios en los presupuestos.

Nuestro reto, como integrantes de la LXI Legislatura, es tener conocimiento directo y participativo de los contenidos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, así como de sus programas, a fin de coadyuvar a la construcción de una sociedad más justa, equitativa y responsable. Resulta evidente la necesidad de reorientar las políticas y programas sociales, rescatando sus efectos positivos, y a su vez complementándolos con nuevas formas de gestión pública, en donde, el Plan Nacional de Desarrollo sea una premisa en la búsqueda del desarrollo sustentable.

Otro aspecto fundamental de la planeación del desarrollo nacional es el papel fundamental de plantear objetivos y estrategias relacionados con el nivel competitivo de nuestro país, ya que no puede haber competitividad sin que ésta sea parte de la planeación. En este sentido el actual marco jurídico no hace referencia a un organismo rector de la competitividad. Ante la dinámica nacional e internacional en materia económica que se vive en nuestros días, es imprescindible incluir a la competitividad como instrumento que permita lograr la sustentabilidad del país.

Competitividad es la capacidad de atraer y retener inversiones, indispensables para aumentar el desarrollo del país. Al elevar la competitividad se crean condiciones para un crecimiento económico y social. Y para lograr una competitividad, es necesario que se tenga la capacidad de gestión que asegure el diálogo entre los actores sociales, económicos y políticos, es decir, la competitiva exige una elevada capacidad de organización, interacción y gestión por parte de los grupos involucrados de la sociedad.

Hoy, las acciones, políticas, programas, y propuestas en materia de competitividad se encuentran dispersos tanto en el aspecto normativo como en el operativo, es decir, no hay una coordinación por la Secretaría de Economía que permita transitar en un mismo sentido de manera ordenada y con un solo objetivo, “hacer competitivo el país, y que éste avance al ritmo de las economías más desarrolladas”.

Los problemas de desempleo, piratería, baja inversión en infraestructura, investigación y educación, escasa innovación, pérdida de espacios en los mercados internacionales, entre otros aspectos, han generado amenazas a la viabilidad económica y competitiva del país. Por tal motivo, para enfrentar esta situación es necesario crear un Instituto Nacional para la Competitividad que permita integrar y coordinar programas, acciones y políticas, un Instituto, en el cual el Ejecutivo federal, los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, el Congreso de la Unión, los empresarios, los investigadores y académicos, y todos los actores involucrados en el tema puedan proponer, opinar y decidir conjuntamente.

El Instituto Nacional para la Competitividad tendrá como objetivo principal la coordinación de acciones, la evaluación de los programas, políticas y medidas para fomentar y elevar la

competitividad del país, contará con la representación de los sectores público, privado y social; dependencias federales, autoridades locales, organismos empresariales, trabajadores, universidades y centros de investigación, así como la representación de la Cámara de Diputados.

Con la participación de la Cámara de Diputados en el instituto, resultará de gran importancia para impulsar las iniciativas y reformas al marco jurídico nacional pretendidas para estimular la competitividad.

El instituto permitirá sentar las bases para la coordinación de esfuerzos relacionados con la competitividad y la productividad del país, además se establecerán las reglas que regirán las interacciones entre todos los actores involucrados, es decir, este espacio será el idóneo para que surjan políticas y acciones, y a estas, se les pueda dar seguimiento y se garantice su cumplimiento. A efecto, de que, la población conozca las metas y objetivos planteados, y el grado de avance y cumplimiento de los mismos.

Mi propuesta estriba en conferir a la Secretaría de Economía la facultad de presidir el Instituto Nacional para la Competitividad; y de proponer al director general del instituto para su ratificación ante la Cámara de Diputados, así como proponer políticas, acciones, estrategias y medidas en materia de competitividad.

Al alcanzar el funcionamiento correcto del control por parte de la Cámara de Diputados hacia el gobierno, este traerá como consecuencia una administración pública accesible, moderna y eficiente, atenta al reclamo de la población, convirtiéndose en un imperativo para coadyuvar al incremento de la productividad global de la economía y una exigencia en el avance democrático.

El desarrollo de México requiere una administración pública que promueva el uso eficiente de los recursos públicos, cumpliendo puntualmente con los programas con base en el principio de rendición de cuentas.

Por todo lo expresado, someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados el presente proyecto de

Decreto por el cual, se reforma el párrafo cuarto del Apartado A del artículo 26, y se adicionan un quinto párrafo al Apartado A del artículo 26 y una fracción III al artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se reforman la fracción IV del artículo 1, los artículos 4 y 5, los párrafos segundo y tercero del artículo 6, el artículo 18, y los párrafos primero y segundo del artículo 21 de la Ley de Planeación; y se adicionan las fracciones XXXI-XXXIV al artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Artículo Primero. Se reforma el párrafo cuarto del Apartado A del artículo 26, y se adicionan un quinto párrafo al Apartado A del artículo 26 y una fracción III al artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 26 A. ...

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley. **La Cámara de Diputados ratificará el Plan Nacional de Desarrollo que el Ejecutivo federal envíe para su estudio, análisis y dictaminen. Una vez ratificado tendrá carácter obligatorio para la administración pública federal. La sesión para la ratificación o aprobación**

de modificación al Plan Nacional de Desarrollo deberá realizarse a más tardar 15 días posteriores a la presentación por el Ejecutivo federal al Congreso de la Unión.

La planeación nacional del desarrollo, además de los objetivos plasmados en este apartado como en las demás leyes en la materia, tendrá que fomentar y elevar la competitividad del país. Para tal efecto, el Estado contará con un instituto nacional para la competitividad, el cual, tendrá como objetivo principal, la coordinación de acciones, la evaluación de los programas, políticas y medidas para fomentar y elevar la competitividad del país, contará con la representación de los sectores público, privado y social; así como la representación de la Cámara de Diputados. Los datos que sean publicados por el Instituto Nacional para la Competitividad serán oficiales.

El Instituto Nacional para la Competitividad contará con un director general, quien será ratificado por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados. La ley establecerá las bases para su organización y funcionamiento.

Artículo 74. ...

I. y II. ...

III. Ratificará y, en su caso, aprobará las modificaciones del Plan Nacional de Desarrollo, el cual será presentado por el Ejecutivo federal conforme al procedimiento que la ley establezca para tal efecto.

Transitorios

Primero. Entrarán en vigor las disposiciones referentes a la ratificación y aprobación de modificaciones por la Cámara de Diputados al Plan Nacional de Desarrollo el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Entrarán en vigor las disposiciones referentes al Instituto Nacional para la Competitividad en un plazo de 180 días posteriores al de la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Tercero. El Congreso de la Unión, en un plazo de 120 días posteriores a la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, deberá aprobar la ley reglamentaria del Instituto Nacional para la Competitividad.

Artículo Segundo. Se reforman la fracción IV del artículo 1, los artículos 4 y 5, los párrafos segundo y tercero del artículo 6, el artículo 18, y los párrafos primero y segundo del artículo 21 de la Ley de Planeación, para quedar de la siguiente forma:

Artículo 1. ...

I. a III. ...

IV. Las bases para promover y garantizar la participación de la Cámara de Diputados en la ratificación y aprobación de modificaciones del plan, así como la participación democrática en los programas a que se refiere esta ley de los diversos grupos sociales, y los pueblos y

comunidades indígenas, a través de sus representantes y autoridades, en la elaboración del plan y los programas a que se refiere esta ley; y

V. ...

Artículo 4.

Es responsabilidad del Ejecutivo federal conducir la planeación nacional del desarrollo con la participación democrática **de la Cámara de Diputados** y los grupos sociales, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 5.

El Ejecutivo federal, al tomar posesión como presidente de la República, remitirá el proyecto del plan a la Cámara de Diputados dentro de los primeros seis meses de su administración, para su ratificación. En el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, la Cámara de Diputados después de recibir el plan deberá ratificarlo en un plazo no mayor a 15 días posteriores de haberlo recibido, en sesión del pleno mediante una votación de dos terceras partes de los miembros presentes. El mismo procedimiento se seguirá para la aprobación de cualquier modificación que sea propuesta por el Ejecutivo federal respecto al plan. Sin perjuicio de lo establecido en el presente artículo, el Poder Legislativo podrá formular las observaciones que estime pertinentes durante la ejecución del propio plan.

Artículo 6. ...

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

El contenido de las cuentas anuales de la hacienda pública federal y del **gobierno** del Distrito Federal deberá relacionarse, en lo conducente, con la información a que aluden los dos párrafos que anteceden, a fin de permitir a la Cámara de Diputados el análisis de las cuentas, con relación a los objetivos y prioridades de la planeación nacional referentes a las materias objeto de dichos documentos.

Artículo 18.

La Secretaría de la **Función Pública** de la federación deberá aportar elementos de juicio para el control y seguimiento de los objetivos y prioridades del plan y los programas.

Artículo 21.

El Plan Nacional de Desarrollo deberá elaborarse, **ratificarse** y publicarse dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que toma posesión el presidente de la República, y su vigencia no excederá del periodo constitucional que le corresponda, aunque podrá contener consideraciones y proyecciones de más largo plazo.

El Plan Nacional de Desarrollo precisará los objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral y sustentable del país contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines, determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional, sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica y social, tomando siempre en cuenta las variables ambientales que se relacionen a estas y regirá el contenido de los programas que se generen en el sistema nacional de planeación democrática. **Asimismo, la planeación nacional del desarrollo tendrá como objetivo fomentar y elevar la competitividad del país.**

...

Transitorio

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

Artículo Tercero. Se adicionan las fracciones XXXI a XXXIV al artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 34.

A la Secretaría de Economía corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a XXX. ...

XXXI. Presidir el Instituto Nacional para la Competitividad;

XXXII. Proponer a la Cámara de Diputados para su ratificación la designación del director general del Instituto Nacional para la Competitividad;

XXXIII. Proponer al Instituto Nacional para la Competitividad políticas, acciones, estrategias y medidas en materia de competitividad; y

XXXIV. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y los reglamentos.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor en un plazo de 180 días posteriores a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

México, DF, a 16 de noviembre de 2010.

Diputada María del Carmen Izaguirre Francos (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 73, 76 Y 133 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO BERNARDO MARGARITO TÉLLEZ JUÁREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Bernardo Margarito Téllez Juárez, diputado a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de las facultades que confieren la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que adiciona al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con una fracción XX-A, que deroga la fracción I del artículo 76, y que adiciona la fracción II del mismo ordenamiento legal, y que reforma y adiciona el artículo 133 de la propia Constitución General de la República al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Marco Tulio Cicerón alguna vez dijo: “La ley suprema es el bien del pueblo”, y esto constituye una verdad constante a través del tiempo por siempre jamás.

Vivimos en un estado de derecho, en un estado de leyes, y es la ley donde descansan nuestros más firmes ideales; desde el referente a la educación y que versa: “...será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”; hasta la máxima del derecho, puerta de entrada y de salida de todo el sistema jurídico mexicano, que dice: “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo”.

Es la ley la que nos muestra el camino al orden, a la paz, a la funcionalidad, a la eficiencia, transparencia, dignidad y finalmente a la justicia.

En este sentido el orden mismo forma parte de la ley y la organiza en una jerarquización de preceptos, y dispositivos Legales. La jerarquía es un precepto inquebrantable a lo largo de la historia en la Tierra. Se tiene jerarquía aquí en este recinto del parlamento mexicano, y también en cualquier comisión legislativa; se tiene jerarquía en las Fuerzas Armadas de la Unión y también en cualquier órgano de seguridad pública; se tiene jerarquía en la familia y en la sociedad en general; en fin se tiene jerarquía en la ley e incluso se tiene Jerarquía entre los propios preceptos que conforman a los cuerpos legislativos.

Todos nosotros sabemos que la suprema ley de México es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo los problemas comienzan al tratar de identificar la jerarquía de las demás leyes de la estructura jurídica mexicana.

El artículo 133 constitucional, que contiene el principio de la jerarquía de la ley fue presentado por el Congreso Constituyente de 1916, en la 54 sesión ordinaria, celebrada el 21 de enero de 1917, sin hallar antecedente en el proyecto de constitución de Venustiano Carranza, pero encontrándose su correspondiente en el artículo 126 de la Constitución de 1857; la inspiración del mismo en el artículo VI, inciso 2, de la Constitución estadounidense.

El artículo 133 fue aprobado por una votación unánime de 154 votos en la 62 sesión ordinaria de 25 de enero de 1917, y sufriendo una reforma por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 1934.

La redacción de este altísimo precepto constitucional ha traído una interpretación cambiante, contradictoria, generadora de problemas de aplicación no resueltos y cada vez más graves.

Entre las muchas interpretaciones se ha sostenido que La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales se encuentran en un mismo plano jerárquico, cosa que ha sido, es y será inaceptable.

El mismo Poder Judicial de la Federación ha cambiado varias veces su criterio; alguna vez sostuvo en una de sus tesis que las “leyes federales y tratados internacionales, tienen la misma jerarquía normativa”, criterio que habría de abandonar por al que actualmente se le considera como el más acertado que sobre el particular se ha tenido y que dice que los “tratados internacionales se sitúan jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal”.

No obstante el esmero en la atención de tal problemática (la definición de qué cuerpo jurídico sucede a la Constitución General de la República), ésta ha persistido.

Jorge Carpizo MacGregor ha celebrado este último criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero, no obstante, ha sostenido que si bien la Constitución General de la República es el ordenamiento supremo de la unión, los tratados internacionales deben ir a un mismo plano junto con las Leyes emanadas del Congreso de la Unión que reglamenten algún artículo de la propia Carta Magna.

Aunado a lo anterior, el Séptimo Tribunal Colegiado en materia Administrativa del primer Circuito sostuvo en 1998 una tesis en donde reconoce que los tratados internacionales deben prevalecer sobre la Ley de la Propiedad Industrial (una ley federal), pero no sobre la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la ley suprema.

En este sentido la presente Iniciativa tiene como objetivo definir, de una vez por todas, la escala Jerárquica en materia legislativa para el Estado mexicano; y lo más importante de ello es el hecho de que sería el propio Poder Legislativo federal (quien originariamente posee esa facultad), el que definiría dicho orden.

Independientemente de la problemática planteada, existe otra no de menor importancia. La materia de derecho internacional que se imparte en las deferentes facultades de derecho de la república, sin duda alguna no cubre los requerimientos necesarios del conocimiento en cuanto a tratados internacionales. De tal suerte que tenemos que, siendo los tratados internacionales los que jurisprudencialmente se encuentran por debajo de la Constitución General de la República, la gran mayoría de los abogados con los que la nación cuenta y contará, no saben a ciencia cierta ni siquiera cuantos tratados internacionales ha celebrado México.

Los tratados internacionales vigentes con los que cuenta México desde 1836 a 2007 son mil 270, de los cuales 653 son bilaterales y 617 multilaterales. Sólo por poner un ejemplo, los tratados internacionales en materia de derechos sociales son 88; de ellos 11 se refieren a derechos de la mujer, 4 a derechos humanos, 3 a derechos de los niños, 1 a derechos de los pueblos indígenas, y 69 a derechos de los trabajadores.

Por otro lado esta iniciativa propone algo trascendental; modifica la forma en la que han de ser aprobados los mismos tratados internacionales. Ya en la redacción original de este precepto constitucional se consideraba este mecanismo. Si es cierto que estos documentos forman parte del marco jurídico mexicano, entonces como tales deben ser aprobados por el Congreso General de la República tal y como cualquier otra ley.

En este sentido se coincide con la opinión de los doctores en derecho Manuel Becerra Ramírez y Luis Malpica de la Madrid, cuando señalan que los tratados deberían ser aprobados por el Congreso, lo cual sería sano y fortalecería de esta forma a la democracia, pues de esta manera no sólo se estaría representando a las entidades federativas, sino también al pueblo. Si México continúa con la constante internacionalización, no existe motivo alguno para no adecuar el artículo 133 constitucional a las condiciones actuales del mundo, es decir, establecer de manera clara los alcances de los mismos tratados en el orden jurídico interno, mejorando así el sistema de recepción de éstos.

En la última parte de la reforma a este precepto se establece que los jueces de cada Estado y fuero deberán tener un estricto apego a esta escala jerárquica. Aquí, sin lugar a dudas que se hace alusión al llamado control difuso de la Constitución General de la República, y es que de la interpretación realizada se desprende que el espíritu del constituyente no fue dejar solamente a un vigilante del cumplimiento de la ley suprema, sino hacer corresponsables de esta circunstancia a todos los encargados de aplicar la ley; por tanto esta última parte del 133 claramente y sin lugar a dudas establece que todos los jueces tienen la facultad de aplicar la Constitución General de la República por encima de una ley secundaria cuando esta contravenga a la primera.

Finalmente el intervenir el artículo 133 constitucional de esta manera repercute natural y directamente con los numerales 73 y 76 de la misma Carta Magna (facultades del Congreso de la Unión y de la Cámara de Senadores, respectivamente). Por tal motivo, se adecuan dichos numerales trasladando la facultad exclusiva del Senado de la República de analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo federal, así como la de aprobar y sancionar los tratados internacionales que el Estado mexicano celebre, a las facultades del Congreso de la Unión (Cámara de Diputados y Senadores).

En consecuencia es necesaria una modificación meramente de estilo en el artículo 76 a fin de establecer el cargo de presidente de la República, ya que actualmente la redacción de este artículo tiene relación directa con lo que se busca sustraer.

“El derecho es el conjunto de las condiciones por las cuales el arbitrio de cada cual puede coexistir con el arbitrio de los demás”, según una ley universal de libertad, manifestada por Immanuel Kant; no obstante, es imprescindible que exista orden en ese derecho, ya que así se tendrá un mejor control en la preservación de los derechos y las obligaciones de todos los habitantes de nuestro país al interior y exterior de éste.

Por lo expuesto y fundado, someto a su consideración el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se adiciona al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con una fracción XX-A, se deroga la fracción I del artículo 76, y se adiciona la fracción II del mismo ordenamiento legal, y se reforma y adiciona el artículo 133 de la propia Constitución General de la República para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XX. ...

XX-A. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo federal con base en los informes anuales que el presidente de la República y el secretario de 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 resoluciones imperativas sobre éstos.

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. Se deroga.

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

Artículo 133. Esta constitución es la ley suprema de toda la unión.

Inmediatamente después, jerárquicamente se encuentran:

A) Las leyes emanadas del Congreso de la Unión que reglamenten algún artículo de la propia ley suprema.

B) Los tratados internacionales. Estos, antes de celebrarse serán sancionados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto a su constitucionalidad; una vez realizado lo anterior, si resultan ser acordes con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, podrán ser celebrados por el presidente de la República con la aprobación del Congreso de la Unión.

C) Las leyes emanadas del Congreso de la Unión que no reglamenten ningún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

D) Las leyes propias de las entidades federativas.

Los jueces de cada Estado y fuero deberán tener un estricto apego a esta escala jerárquica en la aplicación del derecho.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor a los 30 días después del de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se derogan las disposiciones que se opongan al presente ordenamiento, quedando a salvo los derechos y beneficios que se vengan ejerciendo y disfrutando.

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

Diputado Bernardo Margarito Téllez Juárez (rubrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 117 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO GERARDO DEL MAZO MORALES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

Gerardo del Mazo Morales, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, a la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, 56, 60, 63 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 117, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En los últimos años el crecimiento de nuestra economía ha sido errático, con una preocupante tendencia al estancamiento y pérdida sistémica de competitividad. Situación sumamente delicada, ya que el Estado en cualquier economía del mundo, debe garantizar estabilidad económica y sustentabilidad en sus finanzas como condición para alcanzar mejores índices de crecimiento económico, con el apoyo y uso adecuado de instrumentos jurídicos, fiscales, monetarios y financieros.

La presencia y gestión del Estado es esencial para el crecimiento económico y proponemos que para alcanzar estabilidad y sustentabilidad económicas es necesario que este asuma de manera integral dentro de sus objetivos económicos básicos, la regulación de la asignación de recursos y la vigilancia puntual de los niveles de endeudamiento a nivel federal y estatal.

Esto es relevante, por la creciente importancia de la deuda subnacional, especialmente a partir de la última década de los noventa cuando los gobiernos de varios países en desarrollo efectuaron reformas de descentralización fiscal.

En el caso de México, el endeudamiento de los estados y municipios cobró fuerza a mediados de los noventas, cuando se instrumentaron procesos de descentralización, derivados de la implementación de nuevos modelos de administración pública.

Pero estos procesos, no necesariamente han alcanzado, ni enfatizado los objetivos esperados de mayor transparencia, disciplina y eficiencia en el uso de los recursos públicos; motivo por el cual, los estados han venido ejerciendo mayor potestad en el ejercicio del gasto, con el argumento de posibilitar con ello un mayor fortalecimiento de su capacidad administrativa y de conducción de su hacienda pública.

La creciente importancia de la emisión de deuda estatal o subnacional, responde a la necesidad de fortalecer sus débiles finanzas estatales y el financiamiento del presupuesto, dando cobertura a situaciones emergentes en las cuales los ingresos son insuficientes para cumplir con los servicios que proporciona a la sociedad y dar apoyo a proyectos productivos.

Sabemos que los estados y los municipios no cuentan con suficientes fuentes de ingresos propios, por lo que la mayor parte de sus recursos provienen de las participaciones federales, situación que

condiciona y complica su autonomía en el ejercicio del gasto y los hace dependientes de la política de ingresos adoptada por el gobierno federal.

Por esta razón, la reforma que proponemos adquiere mayor relevancia e importancia, ya que pretende una mayor regulación y vigilancia de los mecanismos por medio de los cuales los gobiernos estatales contratan deuda para allegarse recursos, y especialmente posibilita con ello evitar excesos en la contratación de deuda que lleven a procesos de endeudamiento crecientes y no sostenibles que vulneren las haciendas públicas de los estados.

Recordemos que un proceso de endeudamiento creciente de los estados, puede exigir que la federación se vea obligada a rescatar financieramente a las entidades que enfrentan problemas financieros y a afectar con ello el grado de inversión y la calificación de la deuda del país.

Esta situación puede introducir efectos negativos para la economía nacional como son dificultar el acceso al crédito a otros gobiernos subnacionales, ya sea por el racionamiento o por incrementos en las tasas de interés.

Con el fin de respaldar y fortalecer esta iniciativa, se retoman las recomendaciones de organismos especializados como el importante Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (2009:3), el cual ha emitido lineamientos como los siguientes:

1. Establecer un marco regulatorio e institucional para la administración de la deuda subnacional.
2. Introducir métodos para marcar límites a la deuda subnacional, de manera que se asegure que la suma de la deuda nacional y las subnacionales estén dentro de un umbral sostenible.
3. Reforzar la capacidad nacional para implementar estrategias de deuda para los gobiernos subnacionales. Lo cual implica mejorar la estructura institucional, fortalecer los recursos humanos, pronosticar la posición de las finanzas públicas, analizar la sostenibilidad de la deuda y desarrollar e implantar estrategias de préstamo y negociación.

En este sentido, la reforma propuesta es necesaria, urgente y pertinente, ya que fortalece la capacidad reguladora y de vigilancia sobre el comportamiento y composición de la deuda de los estados.

Nueva Alianza propone cambios jurídicos constitucionales que posibiliten una intervención oportuna y eficiente del Estado en la economía, en especial por medio de una estrecha vigilancia de las obligaciones ó empréstitos que cada uno de los estados asumen.

Con esta iniciativa, promovemos una nueva y eficiente regulación. El Estado debe estar obligado a perseguir, alcanzar y sostener crecimiento económico real, vigilando para esto, el comportamiento, la viabilidad y la sustentabilidad de las finanzas públicas estatales, con el fin de que estos compromisos no repercutan negativamente en la estructura de las finanzas públicas del país.

Es precisamente en este sentido que como diputado integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, comprometido con la implantación de cambios legislativos dirigidos hacia una mejoría social y preocupados por el pobre desempeño de la economía nacional, propongo la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se reforma el artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

I. a VII. ...

VIII. Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.

Los estados y los municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública.

Las obligaciones o empréstitos que los estados contraten, por medio de instrumentos bursátiles, con la banca comercial, con la banca de desarrollo, o por otros medios, deberán demostrar que son sostenibles a fin de evitar impactos negativos en el resto de la economía.

IX. ...

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, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los 7 días del mes de diciembre de 2010.

Diputado Gerardo del Mazo Morales (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO VÍCTOR ALEJANDRO BALDERAS VAQUERA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Víctor Alejandro Balderas Vaquera, diputado federal en la LXI legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de decreto al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El deber de todos los gobiernos de corte democrático es servir a su pueblo de forma eficaz, honesta y profesional. Se debe gobernar con hombres plenamente preparados y respetuosos de su trabajo y así lograr la instauración de una administración pública moderna, innovadora, de alta calidad, que haga de México un país competitivo que satisfaga las necesidades de cada individuo.

Una democracia, como la de México, debe progresar pronto con base en una administración pública integrada por sujetos forjados, expresamente para administrar, en carreras cuyo objetivo es la formación profesional. Para lograr emerger como un país administrativamente desarrollado, es menester poner el mayor rigor posible en el cuidado de los aspectos impersonal e interpersonal de la administración pública. Así, pues, los cargos deben contar con una definición precisa y cada una de las unidades administrativas represente una armónica división del trabajo.

Lo anterior implica enfocarse en el aspecto personal de la administración pública, es decir, establecer estándares por cuanto a la selección de los servidores públicos, su permanencia y desarrollo, a efecto de contar con una organización útil con administradores competentes. Así, se trata de fomentar que quienes ejercen sus funciones dentro de la administración pública cuenten con todas las habilidades que les permita ejecutar, de forma profesional, con motivación y actitud de servicio, las actividades que el pueblo mismo les encomiende.

En nuestro país se ha instituido la carrera administrativa, mejor conocida con el nombre de servicio profesional de carrera como una institución precedida por experiencias como el caso del servicio profesional electoral del Instituto Federal Electoral precedida del servicio exterior. No hay que olvidar que el propósito de toda carrera, incluyendo la relacionada con la administración pública, constituye la construcción de una asociación homogénea de servidores públicos a través de la integración de cuerpos, clases y escalas uniformes, toda vez que ello es necesario para la adecuada marcha de la administración del Estado.

La instauración del servicio profesional de carrera en la administración pública en México ha permitido que aquellos ciudadanos que aspiran a ingresar a la función pública puedan hacerlo con base en sus propios méritos y con las mismas oportunidades que cualquier otro, aunque carezcan de las relaciones políticas que les allanen el camino laboral. De la misma forma fomenta la eficiencia y la eficacia de la gestión pública, garantizando su ingreso, desarrollo y permanencia.

Lo cierto es que los servicios profesionales de carrera se han constituido en una herramienta invaluable para profesionalizar a la función pública como un elemento esencial para la competitividad del país, toda vez que el rigor en los procesos de reclutamiento, selección, permanencia, capacitación continua, la mejora constante en los procesos y la introducción de una cultura de calidad en la administración pública, permiten generar una prestación de servicios justa y acorde con lo que el pueblo de México demanda.

En el ámbito federal, el 10 de abril de 2003 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, que tiene por objeto establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada. Asimismo, se establece que dicho sistema es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad.

De igual forma, se señalan los derechos y obligaciones de los servidores públicos del sistema; la estructura del Sistema de Servicio Profesional de Carrera basado en los subsistemas de planeación de los recursos humanos, de ingreso, de desarrollo profesional, de capacitación y certificación de capacidades, de evaluación del desempeño, de separación y de control y evaluación.

En ese contexto, la instauración de una administración pública innovadora y de alta calidad que le sume a la competitividad del país se hace patente a nivel federal; pero no debe quedarse, exclusivamente, en ese nivel de gobierno, sino que debe trascender al nivel municipal, en virtud de que este es la agrupación social fundamental en que el país se estructura territorialmente para su división política, según lo establecido en el artículo 115 constitucional.

Así, el municipio es aquella comunidad territorial de carácter público con personalidad jurídica propia y, por ende, con capacidad política y administrativa. Es también una institución básica en la vida nacional y el nivel de gobierno más cercano a la población.

Ante tal circunstancia, ejecuta programas y acciones públicas tendientes a satisfacer las necesidades concretas de los individuos asentados en su territorio. Hoy día, la cuestión municipal cobra preponderancia, dadas las inquietudes que se desprenden de la apreciación y las lecturas diversas del federalismo, la transición a la democracia, la reforma del Estado y un sinnúmero de aspectos que en la actualidad tratan de reconfigurar al sistema político del país.

Dada la importancia del municipio, la Carta Magna lo dotó de diversas facultades tales como la posibilidad de aprobar los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

No obstante, la administración municipal sigue siendo débil y vulnerable a los actos de mala fe de los malos funcionarios y al cambio recurrente de aquellos que ya cuentan con experiencia en el ejercicio de la función pública. Por tal motivo, es importante promover las reformas legales necesarias a efecto de ampliar las facultades propias de cada municipio para que tengan la posibilidad de regular los servicios profesionales de carrera. Con ello se estará en la posibilidad de ofrecer, por un lado, una forma muy poderosa de prevenir la corrupción, ya que se eliminarían los vicios en la administración pública municipal, así como la práctica del influyentismo en los procesos de reclutamiento.

Por tanto, cualquier individuo podrá tener la misma oportunidad que cualquier otro ciudadano de ingresar y permanecer en la administración pública municipal, solo con base en su competencia, preparación y capacidades, revitalizando de esa forma el principio democrático de la igualdad y la justicia ante la ley.

Por las razones anteriores, la presente iniciativa propone reformar la fracción II del artículo 115 constitucional, con el objetivo de que los ayuntamientos tengan facultades para aprobar los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen el servicio profesional de carrera con base en los principios de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género.

De esta manera, en Acción Nacional no claudicamos en nuestra lucha por reforzar al municipio, cuya administración debe buscar atraer a los mejores hombres y mujeres ofreciéndoles la posibilidad de desarrollar una carrera en el servicio público; ingresar y ascender en el gobierno con base en el mérito profesional y aportar con creatividad y profesionalismo sus mejores talentos para beneficio de la sociedad.

Legisladores, es importante gobernar con grandes ideas que permitan el desarrollo de nuestra sociedad, pero también es de suma importancia tener y formar a los hombres y mujeres capaces de concretar las ideas en donde el benefactor sea el pueblo mexicano. Por tanto, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados el siguiente

Decreto por el que se reforma el segundo párrafo y el inciso a), ambos la fracción segunda del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Decreto por el que se reforma el segundo párrafo y el inciso a), ambos la fracción segunda del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. ...

I. y II. ...

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal **y la implantación del servicio profesional de carrera**, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer lo siguiente:

- a) Las bases generales de la administración pública municipal y el desarrollo del servicio profesional de carrera con base en los principios de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género; asimismo,**

las bases del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

...

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, en un plazo no mayor de un año, contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto, deberán expedir las leyes o llevar a cabo las reformas respectivas, para la implantación del servicio profesional de carrera en los municipios.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de noviembre de 2010.

Diputado Víctor Alejandro Balderas Vaquera (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 DEL DIPUTADO ENRIQUE TORRES DELGADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Enrique Torres Delgado, diputado federal del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, perteneciente a la LXI Legislatura, con fundamento en las facultades que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los artículos 71, fracción II, y 55, fracción segunda, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 170 de la Ley Federal del Trabajo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El papel que la mujer juega en nuestra sociedad, encargándose del sustento y del cuidado de la familia, es una prueba de que al convertirse en madres-trabajadoras, son doblemente productivas, pero se encuentran más expuestas a las injusticias.

A la ascendente participación de la mujer en la vida productiva del país, no le ha seguido la adecuación del marco legislativo en materia laboral; adecuado ex profeso para la protección de sus derechos. Transcurridos cuarenta años, el marco jurídico laboral no ha logrado generar las condiciones de inclusión y equidad idóneas para las mujeres mexicanas.

La población total en nuestro país es de 108 millones, 292 mil, 131 habitantes, de los cuales el 16.47 por ciento son mujeres que forman parte de la población económicamente activa. De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en la población desocupada, esto es, la que demanda un empleo, uno de cada dos es mujer.

Según datos del Censo General de Población de 1970 y las Encuestas Nacionales de Empleo de 1991 y 2002, en 1970 la tasa abierta de participación femenina se calculó en 17.6 mujeres de 12 años y más por cada cien; en 1991 llegó al 31.5 por ciento; para 2002 había pasado a 35.9 por ciento, y en 2004, a 37.5 por ciento. En 2005, esta tasa llegó al 39,5 por ciento.

En el periodo 2005-2009 la participación de las mujeres en el trabajo remunerado es inferior a la de los hombres, alrededor de 35 de cada 100 mujeres contribuyen a la producción de bienes y servicios de manera remunerada; en cambio, prácticamente 70 de cada 100 hombres perciben una remuneración por su trabajo, lo que significa que por cada mujer remunerada presente en el mercado laboral hay dos hombres.

Sin embargo, debe destacarse que la incorporación de las mujeres al mercado laboral está marcada por la inequidad. Así, según la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2009, durante el segundo semestre de 2008, 35 mil jefas de familia perdieron su trabajo, con lo que en el tercer trimestre de ese año, la población femenina desocupada llegó a una cifra de 761,130 mujeres, llegando al cuarto trimestre del año pasado a una cifra récord de 1, millón 232 mil, 233 mujeres desocupadas.

La sociedad en conjunto, debemos asumir el compromiso de frenar la posibilidad de que la discriminación que día con día enfrentan las mujeres en todo el mundo, se reproduzca sin contención. Entre sus efectos se encuentran la exigencia de no gravidez; el compromiso de no embarazarse por un tiempo determinado; el compromiso de renunciar en caso de embarazo o matrimonio.¹

La presente iniciativa pretende ser una contribución para la creación de mejores condiciones de trabajo para las madres- trabajadoras de nuestro país. Mediante la inclusión de la prohibición de despedir del empleo a una mujer por encontrarse en condiciones de embarazo en el texto constitucional y en la Ley Federal del Trabajo.

De acuerdo con el convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (número 111), suscrito por nuestro país y por otros 179 Estados miembros, el término discriminación laboral comprende:

a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación;

b) cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la **igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación** que podrá ser especificada por el miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados.

Resulta claro que al despedir a una mujer por su condición de embarazada, se comete un acto de discriminación laboral.

Según la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2009, en 98 por ciento de las viviendas del país reside un solo hogar. En cuanto a su jefatura, 25.2 por ciento de los hogares está encabezado por una mujer, especialmente por jefas de 60 años de edad o más, quienes dirigen poco más de la tercera parte de los hogares con jefes en ese rango de edad.

Asimismo, según el documento mujeres y hombres en México 2010, en México los hogares con pareja conyugal (jefe(a) y cónyuge) representan más de tres cuartas partes del total de los hogares familiares.

Prácticamente todas las mujeres que viven en pareja realizan trabajo doméstico para su hogar y les destinan 51 horas y 18 minutos, asimismo 30.3 por ciento de ellas trabajan para el mercado y dedican 37 horas y 6 minutos.

Los hogares de jefe o jefa con hijos pero sin cónyuge son 17.7 por ciento del total de los hogares familiares, en la mayoría de éstos reconocen a una mujer como jefa (89.4 por ciento).

Todas las jefas de estas familias realizan quehaceres domésticos para su hogar (99.1 por ciento), a las que destinan en promedio 39 horas y media semanales; en cambio, de los jefes 78.2 por ciento realiza estas actividades y les dedican 13 horas con 12 minutos. Comparativamente, en promedio, las mujeres jefas de hogares con hijos trabajan casi 17 horas semanales más que los jefes hombres.

La realidad que describen las cifras, nos obliga a garantizar la permanencia en el empleo para las madres trabajadoras. Por ello, me permito presentar ante esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman la fracción V del Apartado “A” del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la fracción I del artículo 170 de la Ley Federal del Trabajo, en materia de los derechos de las mujeres trabajadoras embarazadas

Artículo primero. Se reforma el artículo 123, apartado A, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

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

I. a 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; **no podrán ser despedidas por su condición ni negárseles el empleo**, gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos;

VI a la XXXI.

Artículo segundo. Se reforma la fracción I del artículo 170 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 170. Las madres trabajadoras tendrán los siguientes derechos:

I. Durante el periodo del embarazo, no realizarán trabajos que exijan esfuerzos considerables y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación, tales como levantar, tirar o empujar grandes pesos, que produzcan trepidación, estar de pie durante largo tiempo o que actúen o puedan alterar su estado psíquico y nervioso; **no podrán ser despedidas por su condición ni negárseles el empleo**;

II. a la VII.

Transitorio

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

Nota

1 Kurczyn Villalobos, Patricia (2004). Acoso sexual y discriminación por maternidad en el trabajo, México, UNAM/IIJ, p. 44.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de noviembre de 2010.
Diputado Enrique Torres Delgado (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA ELSA MARÍA MARTÍNEZ PEÑA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

Elsa María Martínez Peña, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos presenta ante esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para instaurar la figura de “vicepresidencia de la república” en los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El sistema político mexicano en su estructura es el mismo que hace una década, independientemente de la aparición y la desaparición de partidos políticos. Sin embargo, la realidad política del país se ha transformado radicalmente. De hecho, sería posible afirmar que el sistema político formal esconde más de lo que revela; por ello es imperativo analizar qué ha cambiado.

Desde el punto de vista formal, el sistema de gobierno de México sigue siendo presidencial, pero de fondo ha cambiado considerablemente. El país ha pasado de un *sistema presidencialista* a uno *presidencial*: la diferencia elemental entre estos dos conceptos reside en que el sistema presidencialista no tiene contrapesos; es decir, se caracteriza por una concentración exagerada de poder político en la figura del presidente, proveniente de un partido hegemónico, mientras que el sistema presidencial tiene como contrapesos el resto de los Poderes de la Unión, sus acciones se limitan a un marco jurídico y los partidos políticos nacionales participan en la contienda electoral para gobernar.

La transición del cambio de gobierno en el país ha tenido efectos múltiples y, por ende, hay temas pendientes de reforma de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y otros ordenamientos.

Para el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, reviste la mayor importancia actualizar el marco jurídico del sistema presidencial para consolidar y otorgar estabilidad política al país y, con ello, la gobernabilidad de todo Estado-nación.

El sistema presidencialista desapareció en 2000, dando lugar a efectos de corto y mediano plazos, la parálisis política resultado de la ausencia de procedimientos de control o incluso de la imposibilidad del gobierno en turno de crear espacios políticos en las relaciones con los Poderes de la Unión y preceptos constitucionales caducos.

Respecto a este último, el sistema de suplencia del presidente de la República se encuentra previsto en los artículos 84 y 85 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, para el

efecto, en ellos no se considera la figura de “vicepresidencia”, sino que se establece un procedimiento complejo que supone la intervención del Congreso de la Unión.

La Constitución vigente también establece que si al comenzar un periodo constitucional no se presentase el presidente electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el primero de diciembre, cesará el presidente cuyo período haya concluido y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo en calidad de presidente interino el que designe el Congreso de la Unión o en su falta con el carácter de provisional el que designe la Comisión Permanente.

Sin embargo, a través de la historia constitucional de nuestro país, se han instaurado diferentes sistemas para la suplencia del presidente de la República, en 1824 por primera vez se instituyó la institución de la vicepresidencia, señalándose que para dicho puesto el candidato debería obtener el segundo lugar en número de votos, lo que en la práctica se transformó en la figura del contendiente permanente del titular del Ejecutivo.

Las leyes constitucionales eliminaron a la vicepresidencia y, en su lugar, facultaron al Congreso para designar un presidente interino por el Senado previa terna de la Cámara de Diputados.

Las bases orgánicas mantuvieron la supresión de la vicepresidencia y señalaron que en caso de ausencias transitorias, el presidente del Consejo de Gobierno haría la sustitución. Para ausencias permanentes sería el Senado el que nombraría al que se encargaría de nombrar al sustituto.

De acuerdo con el Acta de Reformas de 1847, el presidente interino sería nombrado por la Cámara de Diputados.

La Constitución de 1857 estableció que la falta de presidente sería cubierta por el presidente de la Suprema Corte de Justicia.

En 1876 se reformó una vez más la ley fundamental, que preveía el caso de ausencia temporal del presidente el sistema hacía del secretario de Relaciones Exteriores o del de Gobernación el suplente del Ejecutivo en tanto el Congreso designase al definitivo y en 1904 se reinstaló la figura de “vicepresidencia”.

A partir de 1917 se suprimió de la Constitución esa figura, con la finalidad de solucionar los problemas del pasado y la inestabilidad política y con ello garantizar el funcionamiento del sistema presidencialista debido a la existencia de un partido hegemónico.

Sin embargo, actualmente el Congreso de la Unión tiene una formación pluripartidista. Por tanto, el futuro nombramiento de un presidente que cubra las faltas del que se encuentra en funciones puede implicar el riesgo que el Congreso no funcione ágilmente al momento de quedar acéfalo el encargo durante un tiempo prolongado, con independencia de los supuestos hipotéticos vigentes en la Constitución de 1917, lo que no debemos perder de vista es el inusual procedimiento que establece ésta para suplir las ausencias del titular del Ejecutivo federal frente al constitucionalismo contemporáneo, que en la mayoría de los países prevé la sustitución automática en caso de falta absoluta de jefe de Estado, de forma clara y directa en la Constitución con diversas denominaciones.

No debemos olvidar que el sistema de gobierno debe contener los supuestos maximalistas que garantizan la estabilidad del Poder Ejecutivo y, por ende, el equilibrio de los restantes; ello solamente será posible a partir de una reforma constitucional y legal acorde con la realidad

económica, política y social las necesidades del país a través de la figura del presidente y vicepresidente de la República, como ejes rectores sobre los cuales giraría la vida política del país y mediante éstos no se considerará la hipótesis de un vacío de poder.

Por ello resulta impostergable atender una reforma pendiente que pone de manifiesto el atraso y la falta de previsión del Constituyente Permanente de los casos en que el titular del Poder Ejecutivo tuviere un accidente, fuese víctima de un atentado o intervenido quirúrgicamente o sufriera infartos al miocardio.

En esa tesitura, y para evitar riesgos que menoscaben el concepto de *governabilidad* en México, se pretende mediante la presente iniciativa reestablecer la institución de la vicepresidencia, cuyo titular asumiría automáticamente la titularidad del Poder Ejecutivo tanto en ausencias temporales después de los siete días, y prolongadas o definitivas, lo cual simplificaría radicalmente la solución a un problema futuro y haría innecesaria la intervención del Congreso de la Unión mediante procedimientos demasiado complejos, prolijos y desgastantes para sus integrantes desde el punto de vista político.

Se propone un procedimiento mediante el cual, quien ostente el cargo de vicepresidente y que eventualmente llegara a ocupar la titularidad del Poder Ejecutivo habría sido popularmente electo, en tanto que el aspirante a la vicepresidencia jugaría las elecciones en pareja con el candidato a la presidencia, quien tendría la facultad de nombrarlo y cuya designación sería producto del voto popular, y por tanto reunirían ambos las cualidades idóneas y necesarias al efecto.

Respecto de los requisitos para ser vicepresidente, éstos serán los mismos que se exige al presidente, estableciéndose además que ambos deberán ser hijos de padre y madre mexicanos.

De igual forma, se propone reformar el artículo 84 para prever la falta absoluta del vicepresidente de la república, estableciéndose para ello el mismo procedimiento vigente con la única salvedad que, la designación que haga el Congreso de la Unión sea por el principio de mayoría relativa de los miembros presentes y lograr de esta forma la consolidación de una decisión total en la vida política de nuestro país, emanada de un Congreso plural y, por tanto, dotada de legitimidad.

En Nueva Alianza no se desdeña la memoria histórica y aunque la figura de la vicepresidencia terminó por derogarse 1913, después del asesinato del vicepresidente de México José María Pino Suárez, debemos partir del sistema presidencial que actualmente rige la vida política de nuestro país, de los acontecimientos fatales de mínima probabilidad en los gobernantes y de la necesidad de adecuar el marco normativo fundamental al constitucionalismo del siglo XXI.

Por las razones expuestas, se somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para instaurar la figura de “vicepresidente de la república” en los Estados Unidos Mexicanos

Primero. Se **reforman** los artículos 73, fracción XXVI, 81, 82, 84 y 85; y se adiciona un segundo párrafo y se reforma el artículo 99, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene la facultad

I. a XXV. ...

XXVI. Para conceder licencia al presidente de la República; si se presentare al mismo tiempo la del vicepresidente, se constituirá en colegio electoral y designará al ciudadano que deba sustituir al presidente de la República, ya sea con el carácter de sustituto, interino o provisional, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución ;

XXVII. a XXX. ...

...

Artículo 80. Se deposita el ejercicio del supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará “presidente de los Estados Unidos Mexicanos”.

En las ausencias mayores de siete días del presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el ejercicio del supremo Poder Ejecutivo de la Unión se deposita en un solo individuo, que se denominará “vicepresidente de los Estados Unidos Mexicanos”.

Artículo 81. La elección del presidente y vicepresidente de la República será directa, el candidato a la Presidencia de la República de algún partido designará al candidato a la Vicepresidencia, que formará junto con él una sola fórmula mediante el procedimiento de elección que disponga la ley electoral.

Artículo 82. Para ser presidente o vicepresidente se requiere

I. a VII. ...

...

Artículo 84. El presidente de la República será suplido en sus faltas temporales o definitivas por el vicepresidente de la República. En caso de falta absoluta tanto del presidente como del vicepresidente de la República ocurrida en los dos 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 de votos de los presentes un presidente interino; el mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes al de la designación de presidente interino, la convocatoria para la elección del presidente que deba concluir el periodo respectivo y del vicepresidente; 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.

...

Quando la falta de presidente y de vicepresidente ocurriere en los cuatro últimos años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrare en sesiones, designará al presidente sustituto que deberá concluir el periodo; si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente nombrará un presidente provisional y convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias

para que se erija en colegio electoral y haga la elección del presidente y del vicepresidente sustitutos.

Artículo 85. Si al comenzar un periodo constitucional no se presentase el presidente **ni el vicepresidente electos**, o la elección no estuviere hecha y declarada válida el 1 de diciembre, cesará, sin embargo, el presidente cuyo periodo haya concluido y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de presidente 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 vicepresidente sea por más de siete 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.

...

Artículo 87. El presidente **y en las ausencias de éste mayores de siete días, el vicepresidente de la República** 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 patrióticamente el cargo de presidente 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 99. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

...

...

Al Tribunal Electoral corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre

I. ...

II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de presidente **y vicepresidente** de los Estados Unidos Mexicanos que serían resueltas en única instancia por la Sala Superior.

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de presidente **y vicepresidente** de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de presidente electo y **vicepresidente** respecto de los candidatos que hubiesen obtenido el mayor número de votos;

...

Segundo. Se **reforman** los artículos 9 y 19 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 9

1. El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que se denomina “presidente de los Estados Unidos Mexicanos”, electo cada seis años por mayoría relativa y voto directo de los ciudadanos mexicanos, **a través de una fórmula integrada por el presidente y vicepresidente respectivo.**

...

Artículo 19

1. Las elecciones ordinarias deberán celebrarse el primer domingo de julio del año que corresponda para elegir

- a) Diputados federales, cada tres años;
- b) Senadores, cada seis años; y
- c) Presidente **y vicepresidente** de los Estados Unidos Mexicanos, cada seis años.

...

Tercero. Se reforman los artículos 1o., 6o., 7o., 8o., 11, 12, 13, 14, 21 y 22 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 1o. ...

La Presidencia de la República, **la Vicepresidencia**, las secretarías de Estado, los departamentos administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal integran la administración pública centralizada.

...

Artículo 6o. Para los efectos del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presidente de la República, **y en las ausencias de éste por más de siete días el vicepresidente de la República**, acordará con todos los secretarios de Estado, los jefes de los departamentos administrativos y el procurador general de la República.

...

Artículo 7o. El presidente de la República, **y en las ausencias de éste por más de siete días el vicepresidente de la República**, podrá convocar a reuniones de secretarios de Estado, jefes de departamentos administrativos y demás funcionarios competentes, cuando se trate de definir o evaluar la política del gobierno federal en materias que sean de la competencia concurrente de varias dependencias, o entidades de la administración pública federal. Estas reuniones serán

presididas por el titular del Ejecutivo federal y el secretariado técnico de las mismas estará adscrito a la presidencia de la República.

Artículo 8o. El presidente de los Estados Unidos Mexicanos, **y en las ausencias de éste por más de siete días el vicepresidente de la República**, contará con las unidades de asesoría, de apoyo técnico y de coordinación que el propio Ejecutivo determine, de acuerdo con el presupuesto asignado a la Presidencia de la República.

...

Artículo 11. Los titulares de las secretarías de Estado y de los departamentos administrativos ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del presidente de la República, **y en las ausencias de éste por más de siete días por el vicepresidente de la República** .

Artículo 12. Cada secretaría de Estado o departamento administrativo formulará, respecto a los asuntos de su competencia; los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, y órdenes del presidente de la República, **y en las ausencias de éste por más de siete días del vicepresidente de la República**.

Artículo 13. Los reglamentos, decretos y acuerdos expedidos por el presidente de la República, **y en las ausencias de éste por más de siete días por el vicepresidente de la República**, deberán para su validez y observancia constitucionales ir firmados por el secretario de Estado o el jefe del departamento administrativo respectivo, y cuando se refieran a asuntos de la competencia de dos o más secretarías o departamentos, deberán ser refrendados por todos los titulares de los mismos.

...

Artículo 14. Al frente de cada secretaría habrá un secretario de Estado quien, para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los subsecretarios, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de departamento, oficina, sección y mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales.

En los juicios de amparo, el presidente de la República, **y en las ausencias de éste por más de siete días el vicepresidente de la República**, podrá ser representado por el titular de la dependencia a que corresponde el asunto, según la distribución de competencias. Los recursos administrativos promovidos contra actos de los secretarios de Estado serán resueltos dentro del ámbito de su secretaría en los términos de los ordenamientos legales aplicables.

...

Artículo 21. El presidente de la República, **y en las ausencias de éste por más de siete días el vicepresidente de la República**, podrá constituir comisiones intersecretariales, para el despacho de asuntos en que deban intervenir varias secretarías de Estado o departamentos administrativos.

...

Artículo 22. El presidente de los Estados Unidos Mexicanos, **y en las ausencias de éste por más de siete días el vicepresidente de los Estados Unidos Mexicanos**, podrá celebrar convenios de coordinación de acciones con los gobiernos estatales, y con su participación, en los casos

necesarios, con los municipios, satisfaciendo las formalidades legales que en cada caso procedan, a fin de favorecer el desarrollo integral de las propias entidades federativas.

...

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 30 de noviembre de 2010.

Diputada Elsa María Martínez Peña (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 43 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO GERARDO DEL MAZO MORALES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

Gerardo del Mazo Morales, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados al Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política; y 55, fracción II, 56, 60, 63 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos presenta ante esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 16, párrafo undécimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 43, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En el ámbito fiscal, hay la necesidad de obtener mayores recursos para aplicarlos en beneficio de los gobernados, principalmente a través del gasto público. Por ello es preciso mejorar los procedimientos de recaudación y fiscalización por las autoridades respectivas.

Toda autoridad aduanera es ente administrativo, por lo cual se rigen por disposiciones de carácter público y sólo pueden realizar lo que la ley les permite.

De acuerdo con el maestro Trejo Vargas, los procedimientos administrativos aduaneros “son el conjunto de trámites y actuaciones de carácter administrativo realizados por la autoridad aduanera, sobre los cuales debe recaer una resolución en los plazos previstos en la ley, pudiendo tener el carácter de provisional o definitiva” (Trejo Vargas, Pedro. *El sistema aduanero de México*, Ediciones Legislac ISEF, México, 2003).

Estos procedimientos serán iniciados de oficio por la autoridad, a través de una orden de comprobación o un acta de inicio cuando se detecten irregularidades al ejercer facultades de comprobación; o bien, serán a petición del particular cuando éste ejerza su derecho de petición.

Las visitas domiciliarias en materia de comercio exterior practicadas por la autoridad aduanera en ejercicio de sus facultades de comprobación se realizan en el domicilio fiscal u otro señalado por el contribuyente, como bodegas, almacenes u oficinas; tienen como finalidad inspeccionar, vigilar y comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras a que están obligados los contribuyentes o responsables solidarios.

El artículo 38 del Código Fiscal de la Federación señala los requisitos mínimos que deben contener los actos administrativos emitidos por las autoridades administrativas en materia fiscal y aduanera, los cuales deben ser conocidos por los particulares mediante una notificación la cual, de acuerdo con la fracción I del antedicho artículo, constará por escrito.

La delegación de facultades que existe para que Aduanas tenga potestad de realizar las citadas visitas domiciliarias en materia de comercio exterior, sigue la siguiente vertiente: del Poder Ejecutivo federal a la administración pública centralizada, la cual mediante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público delega funciones al Servicio de Administración Tributaria.

El Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria establece los asuntos que competen a la Administración General de Aduanas.

Las facultades en materia aduanera del Ejecutivo federal están enumeradas en el artículo 143 de la Ley Aduanera; los asuntos que despacha la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Entre sus atribuciones conferidas por el Código Fiscal de la Federación están las facultades de verificación y comprobación, como la realización de visitas domiciliarias, figura regulada en los artículos 43 a 47 del mencionado ordenamiento.

Además, sus facultades en la Ley Aduanera están previstas en el artículo 144.

Las visitas domiciliarias no se ordenan para indagar delitos o faltas en general, sino que requieren para su práctica que se parta de ciertos elementos de sospecha fundada. La garantía de fundamentación y motivación obliga a la autoridad a señalar con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que haya tenido en cuenta para la emisión de su acto, las cuales además deben encajar perfectamente en la hipótesis de la norma legal que cite su apoyo.

Los sujetos en los procedimientos fiscales de carácter administrativo son

- La autoridad aduanera es el ente público que ejerce sus facultades de comprobación, a fin de verificar la legal estancia de las mercancías de comercio exterior en el territorio nacional.
- El contribuyente interesado es la persona física o moral que pretende probar que la mercancía en cuestión, se encuentra de manera regular y conforme a las disposiciones legales vigentes.

Para que las autoridades aduaneras estén en posibilidad de ejercer esas facultades de comprobación y detectar posibles irregularidades de los contribuyentes que comercian con mercancía proveniente del extranjero, realizan visitas domiciliarias, que es una de las formas con que cuentan estas autoridades para tal fin.

Como se dijo, las visitas domiciliarias en materia de comercio exterior se realizan en el domicilio fiscal u otro señalado por el contribuyente, como bodegas, almacenes, oficinas teniendo como finalidad inspeccionar, vigilar y comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras a que están obligados los contribuyentes o responsables solidarios.

La secuencia que se sigue por parte de los visitadores durante la visita antedicha para verificar física y documentalmente mercancía relacionada al comercio exterior es

- a) Los visitadores se constituyen en el domicilio y solicitan la presencia del contribuyente o de su representante legal. En caso de no encontrarse, se deja citatorio para el día siguiente.
- b) Se identifican, entregan la orden de visita y la carta de derechos del auditado.
- c) Se solicita la designación e identificación de testigos.
- d) Se efectúa la inspección.

- e) En caso de no ubicarse mercancía de comercio exterior, se levanta un acta parcial de inicio, asentando que no se ubicó mercancía de procedencia extranjera.
- f) En caso de localizar mercancía de comercio exterior, se levantará un inventario y se solicitará la documentación comprobatoria de mercancías y operaciones de comercio exterior.
- g) Da inicio la revisión de documentación.
- h) Si se detectan irregularidades, se procede al embargo precautorio de la mercancía, se levanta el acta de visita para efectos de comercio exterior y se inicia el procedimiento administrativo en materia aduanera (PAMA) o el de irregularidades en materia aduanera (PIMA), según corresponda.
- i) Si no se detectan irregularidades, se continúa la visita, se levanta una última acta parcial y el acta final.
- j) Se emite resolución, señalando las opciones y plazos que la misma puede ser impugnada.

El PIMA está regulado por el artículo 152 de la Ley Aduanera, que podrá iniciarse en el reconocimiento aduanero, el segundo reconocimiento es la verificación de mercancías en transporte y en la glosa de documentos, y procederá únicamente cuando se trate de determinación de contribuciones omitidas, cuotas compensatorias o en su caso la imposición de sanciones.

El PIMA se diferencia del PAMA porque sólo procede la determinación de contribuciones omitidas, cuotas compensatorias y la imposición de sanciones, por tratarse de infracciones formales no graves o por tratarse de la mera determinación de créditos fiscales.

Acorde con la experiencia del doctrinario Arturo Hernández de la Cruz, el PAMA “es el conjunto de actos jurídicos que enlazados a una secuencia lógica permiten a la autoridad aduanera determinar si una mercancía de origen o procedencia extranjera se encuentra de manera legal en el país o bien si su estancia en el territorio nacional ha cubierto los requisitos y formalidades que exige la legislación aduanera que le es aplicable, lo anterior, después de que el particular ha tenido la oportunidad de expresar a su favor los alegatos que ha juzgado pertinentes y presentar las pruebas correspondientes”.

La presente iniciativa gravita en torno de los actos de molestia que efectúa la autoridad administrativa aduanera en perjuicio del contribuyente. El artículo 16 constitucional regula el acto de molestia de autoridad, disponiendo las formalidades que deberá respetar toda autoridad que pretenda afectar la esfera particular del gobernado.

Se desprende de dicho texto que las visitas domiciliarias que tengan como objeto verificar el cumplimiento de las disposiciones fiscales reunirán los requisitos o formalidades siguientes:

1. La necesidad de mandamiento escrito en el que se funde y motive la causa legal del procedimiento.
2. La exigencia de la competencia en la autoridad emisora del mandamiento.

Entre el conjunto de facultades de comprobación que legítimamente pueda realizar la autoridad, se encuentra precisamente aquella que la autoriza a producir actos de molestia a los particulares, tal como la intromisión en la privacidad individual para comprobar el acatamiento a las disposiciones fiscales y aduaneras.

De acuerdo con el maestro Burgoa, en virtud de la amplísima connotación que tiene el concepto de actos que ocasionan alguna molestia al individuo en su persona, familia y bienes enumerados en dicho artículo, ha llegado a interpretarse en el sentido de que abarca prácticamente a todos los actos de autoridad que afectan al particular en alguna forma, incluyendo, por tanto, los de las autoridades ordenadoras.

La orden de visita emitida para realizar la verificación física y documental de mercancías de comercio exterior y demás contribuciones que se causen, la legal importación o exportación, tenencia o estancia en el país de mercancías de procedencia extranjera, el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, la información declarada en la documentación aduanera referente al nombre o domicilio fiscal del proveedor o importador, que dichos documentos no sean falsos, etcétera; así como cualquier otra información que deberá constar en la misma, constituye un acto de molestia, el cual conforme al numeral 16 constitucional se llevará a cabo cumpliendo las formalidades que el máximo ordenamiento señala.

La visita domiciliaria como una excepción del principio de la inviolabilidad del domicilio no implica que la garantía deje de ser fundamental sino que la esfera de privacidad que representa en este caso el domicilio, debe ceder ante el interés general más importante que es el cumplimiento de las obligaciones por parte de la colectividad, ya que en caso contrario se afectaría el bienestar general de ésta.

Respecto al PAMA, el requisito constitucional se cumple cuando se controvierte la legalidad de la sanción después de haber sido impuesta, ya que hasta ese momento no se da al sancionado la oportunidad de ser oído respecto a sus defensas; el interesado cuenta con un plazo de 10 días hábiles para que manifieste lo que a su derecho convenga, así como para que ofrezca o presente las pruebas que sustenten sus alegatos. El ofrecimiento de pruebas y alegatos se hará ante la aduana que instruya el procedimiento respectivo o ante la autoridad que lo inicie.

En materia fiscal, no es necesario que la garantía de audiencia sea previa, ya que “el impuesto es una prestación unilateral y obligatoria y la audiencia que se puede otorgar a los causantes es siempre posterior a la aplicación del impuesto, que es cuando existe la posibilidad de que los interesados impugnen ante las propias autoridades el monto y cobro correspondiente. Basta que la ley otorgue a los causantes el derecho a combatir la fijación del gravamen, una vez que ha sido determinado para que en materia hacendaria se cumpla con el derecho fundamental de audiencia consagrado en el artículo 14 constitucional...” (apéndice del Semanario Judicial de la Federación, tesis de ejecutorias 1917-1985, primera parte, página 27).

El artículo 150 de la Ley Aduanera señala que “las autoridades aduaneras levantarán el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, cuando con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, de la verificación de mercancías en transporte o por el ejercicio de las facultades de comprobación, embarguen precautoriamente mercancías en los términos previstos” ahí.

Si se concluye que con dichas anormalidades se cometen infracciones graves a la referida ley y se incurre en un supuesto de embargo precautorio de mercancías y de los medios en que se transportan; la citada autoridad iniciará el PAMA mediante el acta de inicio del procedimiento.

En el mismo acto, el interesado recibirá de manos de la autoridad una copia legible y completa del Acta de Inicio correspondiente, momento en el que se considera notificado, sin embargo el Código Fiscal de la Federación toma como fecha de notificación al día siguiente de aquel en que surte efectos ésta.

En caso de que los visitadores encuentren irregularidades relacionadas con la mercancía de procedencia extranjera y no se acredite al momento con pedimento de importación o factura la legal estancia o tenencia de ella dentro del país. Procederán a llevar a cabo las reglas y formalidades que la misma ley señala para estos casos, iniciándose en su caso el PAMA.

Ahora bien, por las prácticas comerciales de hoy día resulta sumamente probable que derivado de la orden de práctica de visita domiciliaria en materia de comercio exterior devenga un acta de inicio de PAMA.

Que dicha orden vaya dirigida al propietario, poseedor o tenedor de la mercancía de comercio exterior ubicada en el domicilio visitado, atiende a la creciente práctica ilegal de introducir mercancías extranjeras al territorio nacional sin el procedimiento legal correspondiente.

Girar de esta forma la orden de visita permite que la autoridad aduanera no pierda el lapso existente entre la entrega del citatorio a la persona que se encuentre en ese momento, para que el contribuyente, o en su caso, el representante legal, esté presente al otro día. Lo anterior, en virtud de que este tiempo “perdido” permitiría a los contribuyentes irregulares y en cierta medida corruptos, sacar de sus bodegas aquella mercancía de comercio exterior respecto de la cual no tuvieran la documentación que ampare la legal estancia y tenencia de la misma dentro del territorio nacional.

La omisión de los pagos de contribuciones y cuotas compensatorias va en detrimento del fisco federal; además, dicho perjuicio alcanza también a la sociedad en la redistribución que realiza el Estado en infraestructura y servicios para la comunidad.

En el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza creemos que debe darse el mismo trato a los iguales, es decir, todo contribuyente que realice actividad de comercio exterior debe atenerse a las disposiciones y obligaciones legales respectivas.

Sabemos que para concederse el amparo y la protección de la justicia de la nación basta que la autoridad omita cumplir algún requisito que la ley establezca para realizar un acto de molestia, de tal manera que mantener la legislación vigente en sus términos deja abierta la posibilidad de que contribuyentes irregulares puedan favorecerse del juicio de garantías.

Es decir, si algún contribuyente relacionado con el intercambio de mercancías de importación, solicitase el amparo y la protección de la justicia de la nación respecto de la orden de visita domiciliaria en comercio exterior por no estar individualizada o personalizada; se encontraría en el supuesto de concedérsele, toda vez que en el Código Fiscal de la Federación, de aplicación supletoria de la Ley Aduanera en la figura de la visita domiciliaria, señala como requisito el nombre o nombres a quien se dirige ésta.

Por ello creemos necesario modificar los artículos 16, párrafo undécimo, constitucional y 43, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, señalando que en materia de comercio exterior no es necesaria la individualización de la indicada orden.

Destacamos que el elemento sorpresa es indispensable en este tipo de operativos o diligencias y la carencia de astucia por parte de los visitadores para que la orden sea recibida convertiría en infructuosa la práctica de las facultades de comprobación por la autoridad aduanera.

De tal manera, cerrar la posibilidad de la protección de la justicia de la nación mediante la modificación de los artículos 16, párrafo undécimo, constitucional y 43, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, a los contribuyentes que irregularmente practican actividades de comercio exterior introduciendo la mercancía en el país sin cumplimentar los requisitos establecidos en la legislación aduanera y sus relativas aplicables, beneficia indiscutiblemente el actuar de la autoridad competente, en virtud de que se amplían sus facultades de comprobación al legalizar la actuación de la entrega de esta orden dirigida al propietario, poseedor o tenedor de la mercancía de comercio exterior en el domicilio por visitar.

Aunado a lo anterior, una mayor recaudación de impuestos impacta favorablemente a la sociedad en la redistribución de recursos por parte del Estado. La presente propuesta de reforma pretende ampliar las facultades de comprobación de la autoridad aduanera en combate a los contribuyentes irregulares en comercio exterior. La finalidad es lograr un desempeño más eficiente de esta autoridad mediante disposiciones legales que le permitan un desempeño eficaz.

En el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza estamos convencidos de que para combatir las prácticas irregulares en materia de comercio exterior debemos fortalecer los procedimientos legales que facultan a la autoridad aduanera para realizar sus atribuciones y obligaciones siempre en favor del bienestar común de la sociedad. Por ello se presenta la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 16, párrafo undécimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 43, fracción III, del Código Fiscal de la Federación

Primero. Se reforma el artículo 16, párrafo undécimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 16. [...]

(...)

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos. **Excepcionalmente, en materia de comercio exterior, la práctica de dichas visitas se iniciará mediante la expedición de una orden de visita emitida por la autoridad competente en materia aduanera, que deberá estar dirigida al propietario, poseedor o tenedor de las mercancías de procedencia extranjera, cumpliéndose las formalidades que para el caso consideran el Código Fiscal de la Federación y la Ley Aduanera .**

Segundo. Se modifica el artículo 43, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 43. En la orden de visita, además de los requisitos a que se refiere el artículo 38 de este código, se deberá indicar

I. y II. ...

III. Tratándose de las visitas domiciliarias a que se refiere el artículo 44 de este código, las órdenes de visita deberán contener impreso el nombre del visitado; **sin embargo, tratándose de la orden de visita en materia de comercio exterior, ésta podrá estar dirigida de manera general al propietario, poseedor o tenedor de las mercancías de procedencia extranjera .**

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, sede de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 9 de diciembre de 2010.

Diputado Gerardo del Mazo Morales (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los que suscriben, Ramón Merino Loo, Francisco Javier Orduño Valdez, Silvia Isabel Monge Villalobos y José Manuel Marroquín Toledo, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política y en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El agua es uno de los recursos naturales más importantes e indispensables que tenemos en el país. Sin embargo, en la actualidad sufrimos diversos problemas relacionados con ese recurso, por lo cual debemos tomar medidas responsables, eficientes y eficaces para tener un mejor control, manejo y administración.

Con objeto de facilitar el análisis del contenido y significado del artículo 27 de la Carta Magna en materia de aguas, iniciaremos con una especificación de tipo conceptual, lo cual nos ayudará a una mejor comprensión del tema. El término *aguas* que utiliza el artículo mencionado hace referencia a dos conceptos diferentes: las continentales y las marinas. Las primeras hacen alusión a las aguas superficiales y a las del subsuelo que se encuentran en la parte continental del territorio nacional. Las segundas se refieren tanto a las de zonas marinas que forman parte del territorio nacional como las que se encuentran en zonas marinas donde la nación ejerce derechos de soberanía, jurisdicciones y otros derechos.

En el análisis del artículo 27 constitucional se distinguen las aguas continentales de las marinas. Si bien la Constitución no hace una diferenciación expresa de estos dos conceptos y, por tanto, *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*,¹ adoptamos con fines didácticos dicha clasificación para comprender mejor el significado y los alcances del texto constitucional. Al mismo tiempo, no dejamos de insistir en que esta división ha sido reconocida por una parte importante de la doctrina mexicana.

Ahora bien, aceptando lo anterior y si se procede a realizar un estudio que pretenda ser integral respecto al tema de aguas, es indispensable que se adopte para ello un enfoque primordialmente patrimonial y en este caso resaltando la parte jurisdiccional. Esto se desprende no sólo como resultado de una lectura cuidadosa del artículo citado, sino por el hecho de que las leyes más importantes que han emanado material y formalmente de dicho precepto constitucional sean leyes consideradas principalmente patrimoniales.

Aunado a lo anterior, sabemos que es menester de los órdenes de gobierno realizar acciones para solucionar las deficiencias que tenemos en el país y enfrentar de manera conjunta todos los problemas relacionados con dicho tema.

En el párrafo quinto del artículo 27 de la Constitución se determinan las aguas consideradas propiedad de la nación. De esa manera, el citado párrafo señala que son aguas propiedad de la nación o, lo que es lo mismo, (continentales) nacionales.

El artículo 27 constitucional establece la jurisdicción de dichas aguas; esto es, determina el ámbito de competencia en su administración, pues aun cuando todas sean propiedad de la nación, su administración depende de las características particulares de éstas. El párrafo sexto del citado precepto constitucional refiere que la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos naturales por los particulares o por las sociedades constituidas no podrán realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes.

El Constituyente determinó que la administración de las aguas nacionales, propiedad de la nación, corresponde al Ejecutivo federal; es decir, la jurisdicción para la administración de dichas aguas es de carácter federal y, por ende, éstas debían regularse en leyes federales.

Conforme al principio señalado, el artículo 73, fracción XVII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé como facultad expresa del Congreso de la Unión expedir leyes sobre el uso y el aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal. No obstante, en la propia Constitución se prevén la jurisdicción local y la municipal respecto a las aguas nacionales, propiedad de la nación.

El párrafo quinto del artículo 27 constitucional señala que las aguas del subsuelo podrán alumbrarse y apropiarse por el dueño del terreno; es decir, alumbrarse previo otorgamiento de concesión en términos del párrafo sexto de la Constitución, sin que dichas aguas pierdan el carácter de aguas propiedad de la nación, ya que cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo federal podrá reglamentar el volumen por extraer e, incluso, impedir el alumbramiento a través del establecimiento de zonas de veda, negando para tal efecto la concesión correspondiente.

Por ello reiteramos que el otorgamiento de la concesión a que se refiere el párrafo que antecede corresponde a la federación, así como el manejo de las aguas nacionales, propiedad de la nación, con base en las leyes federales.

Sin embargo, la Constitución señala que cuando no son aguas superficiales que se enumeran en el artículo 27 y no se trata de aguas del subsuelo sujetas a la jurisdicción federal, se considerarán aguas que forman parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o se encuentren sus depósitos y respecto a ellas se establece que si se localizaren en dos o más predios, su aprovechamiento se considera de utilidad pública y quedarán sujetas a las disposiciones que dicten los estados, surgiendo con ello la jurisdicción estatal o local.

Lo anterior determina la atribución de las entidades federativas para expedir leyes cuyo objeto es determinar las disposiciones de carácter general con base en las cuales se deben de administrar las aguas de jurisdicción estatal.

En la actualidad, el Congreso de la Unión no cuenta con la facultad para legislar porque, como ha quedado señalado, sólo puede expedir leyes respecto al uso, al aprovechamiento o a la explotación de aguas de jurisdicción federal.

El inciso a) de la fracción III del artículo 115 ² de la Constitución establece que los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, y con ello establece la competencia en la administración de las aguas nacionales, propiedad de la nación.

Aun cuando el artículo 115 de la Constitución establece que en las funciones o la prestación de servicios a cargo de los municipios deberá observarse lo dispuesto en las leyes federales y en las estatales, el Congreso de la Unión carece de atribuciones para legislar en materia de prestación de servicios municipales, y esto con relación al artículo 73 de la Carta Magna, en el cual no se faculta al Congreso para legislar en dicho tema.

Por eso, los municipios deberán prestar el servicio conforme a las disposiciones locales, las cuales respetarán en todo caso las aguas residuales de los municipios, ya que éstas, sin dejar de ser nacionales, son competencia de los municipios respecto a su administración.

En general, los gobiernos estatales no asumen el compromiso y la responsabilidad que implica la administración de los bienes que la federación les asigna en custodia; y nosotros, como Congreso de la Unión, tenemos una facultad limitada para legislar en materia de agua.

La mayoría de los municipios no cuenta con una prestación optima del servicio de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, por lo que muchos de nuestros representados no cuentan con un servicio eficiente del suministro de agua potable, elemental para la vida diaria.

Los organismos operadores se quejan de la falta de una normatividad homogénea y de la constante rotación de personal, estatal y municipal, lo cual de cierta forma impide que se cuente con personal calificado para afrontar urgencias y tener una planeación en la prestación de los servicios en el largo plazo. Se requieren disposiciones de carácter general que permitan establecer principios básicos de administración y coordinación entre los órdenes de gobierno que intervienen en la administración de las aguas nacionales.

Por todo lo anterior, es indispensable que se cuente con una ley general de aguas que contenga la regulación en materia de aguas de propiedad de la nación, pero que también contenga los principios básicos que deben mostrar las disposiciones locales y las municipales en materia de administración de las aguas en sus respectivas jurisdicciones.

Es necesario que se modifique el artículo 73, fracción XVII, de la Constitución para que el Congreso pueda legislar en materia del uso, el aprovechamiento y la explotación de las aguas propiedad de la nación.

Por lo expuesto, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción XVII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se **reforma** la fracción XVII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad

I. a XVI. ...

XVII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos , **para expedir leyes que establezcan la concurrencia y coordinación de la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de aguas nacionales.**

XVIII. a XXX. ...

Artículos Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá expedir la ley general en la materia en un plazo no mayor de ciento ochenta días, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Tercero. En tanto el Congreso de la Unión expide la ley respectiva que se ordena en este decreto, continuarán vigentes las disposiciones sobre la materia.

Notas

1 Principio general de derecho que significa que cuando la ley no distingue, nosotros no debemos distinguir.

2 **Artículo 115.** (...)

I. y II. ...

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

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

IV. a X. ...

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

Diputado Ramón Merino Loo (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 94 A 96 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SUSCRITA POR EL DIPUTADO LEOBARDO SOTO MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Leobardo Soto Martínez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 55, fracción II, 56, 62, 63 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 123, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 94, 95 y 96 de la Ley Federal del Trabajo de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

Consideraciones

La presente iniciativa tiene por objeto reformar a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 123, fracción VI, y en consecuencia los artículos 94, 95 y 96 de la Ley Federal del Trabajo, con relación a la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, que tiene como objetivo fundamental cumplir con la encomienda que, en su carácter de órgano tripartito, lleve a cabo la fijación de los salarios mínimos legales, pero dicha comisión desestima a los trabajadores del país ya que no funciona como tal ya que de acuerdo a las condiciones económicas y sociales del país, no está propiciando la equidad y la justicia entre los factores de la producción, en un contexto de respeto a la dignidad del trabajador y su familia. Y, por tanto, la propuesta ante este honorable pleno sería que la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputados tenga la facultad para decidir sobre la fijación de los salarios mínimos para el país.

Don Venustiano Carranza encabeza, en el Constituyente de 1917, la primera Constitución federal en America Latina, que incluye la seguridad social seriamente en los artículos 3o., 27o. y 123o.; en este último tocaba la necesidad de que el salario mínimo fuera suficiente para satisfacer las necesidades básicas de un obrero y su familia. En primer término se determinó que el salario mínimo lo determinaban juntas especiales formadas en cada municipio enlazadas a cada entidad federativa vía junta central de coordinación hasta 1963.

La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos es un organismo público descentralizado creado mediante la reforma a la Fracción VI del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de noviembre de 1962, así como las correspondientes reformas y adiciones a la Ley Federal del Trabajo publicadas en el mismo diario el 31 de diciembre de ese año.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 90 que la administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que estarán a cargo de las secretarías de Estado y departamentos administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

De conformidad con lo establecido en el artículo 90 de la Ley Federal del Trabajo, el salario mínimo es la cantidad menor que debe recibir en efectivo el trabajador por los servicios prestados en una jornada de trabajo y deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos, cosa que no es posible ya que no se protege la capacidad adquisitiva del salario y mucho menos faciliten a los trabajadores a obtención de satisfactores.

El Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos acordó otorgar un aumento general a los salarios mínimos de las tres áreas geográficas para 2010 de 4.85 por ciento. Porcentaje que no ayuda en nada a los trabajadores del país, quedando los salarios mínimos legales que rigen a partir del primero de enero de 2010 son los siguientes: área geográfica A, 57.46 pesos diarios; área geográfica B, 55.84 pesos diarios; y área geográfica C, 54.47 pesos diarios.

Hace 40 años, con un salario mínimo de 27.93 pesos en promedio se podía comprar 27 boletos del metro, 19 kilos de tortilla, 11.6 litros de leche, 46 kilos de huevo o 1.46 kilos de carne.

La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (Conasami) está por aprobar el incremento a los minisalarios que registrará a partir del 1 de enero del 2011. El salario mínimo, aún con el incremento que se apruebe para el próximo año, es una vergüenza, no alcanza ni para la subsistencia del trabajador que lo percibe, menos para mantener a su familia.

Según un estudio de la Facultad de Economía de la UNAM, 14 millones de trabajadores en el país ganan un salario mínimo al día, es decir, 57.46 pesos. Un trabajador de salario mínimo debe descontar de esos 57.46 pesos los gastos de transporte y comida, con lo que sus percepciones se reducen todavía más. Un trabajador necesitaría trabajar 22 horas diarias con sueldo mínimo para poder adquirir los productos de la canasta alimenticia recomendada, cuyos precios oscilan entre 413.47 y 597.00 pesos. Eso sin contar los gastos vestido y vivienda.

Las variables económicas y sociales para tomar una decisión de aumento en la Conasami, aunque es colegiada y tripartita, jamás estarán del lado del trabajador, sabemos que este salario no alcanza para todo y tampoco satisface las necesidades de los trabajadores y su familia.

Recordemos que el salario representa el costo de cada trabajador puesto que es la base de cotización para efectos del seguro social, horas extras, días de descanso, vacaciones, utilidades, aguinaldo, e incluso una posible indemnización o liquidación.

Ante tal situación se puede afirmar que la función encomendada a la Comisión Nacional de Salarios Mínimos a dejado de ser fundamental para los trabajadores del país, donde quedaron esos principios invocados en el Constituyente de 1917, de satisfacer las necesidades básicas del trabajador y su familia, hoy día ni para comer alcanza un salario mínimo, ¿y las otras necesidades como vivienda digna, salud y educación? Es por eso que la actual crisis nos lleva a proteger a nuestra gente, y hoy se propone que la honorable Cámara de Diputados, vía Comisión de Trabajo y Previsión Social, se asigne el salario mínimo para los trabajadores de los Estados Unidos Mexicanos.

Sabemos que la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, al final de cuentas, ratifica la asignación de los salarios mínimos, como los propone el Ejecutivo federal, aunque entre comillas se maneja de manera tripartita dejando de lado al trabajador mexicano, por lo que pongo a consideración de este pleno el siguiente proyecto de

Decreto

Primero. Se reforma la fracción VI, párrafo tercero, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos 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.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán

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

I. a V. ...

VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales.

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.

Los salarios mínimos se fijarán anualmente por **la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la honorable Cámara de Diputados a más tardar el 30 de noviembre.**

Segundo. Se reforman los artículos 94, 95, y 96 de la Ley Federal del Trabajo para quedar como sigue:

Artículo 94. Los salarios mínimos se fijarán por la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la honorable Cámara de Diputados a más tardar el 30 de noviembre de cada año.

Artículo 95. Derogado.

Artículo 96. La Comisión del Trabajo y Previsión Social de la honorable Cámara de Diputados determinará la división de la república en áreas geográficas, las que estarán constituidas por uno o más municipios en los que deba regir un mismo salario mínimo general, sin que necesariamente exista continuidad territorial entre dichos municipios.

Artículo Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 21 de diciembre de 2010.

Diputado Leobardo Soto Martínez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JUAN CARLOS NATALE LÓPEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

El suscrito, Juan Carlos Natale López, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política y en el artículo 122 de la Ley Orgánica, así como en la fracción II del artículo 55 y en el artículo 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona la fracción VI del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El artículo 123, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe que para fijar el salario mínimo de los trabajadores producto de una relación laboral –trabajador y patrón; prestación de un servicio personal subordinado y el pago de un salario– se establecerá por medio de una comisión nacional que se integrará por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno. Dicha comisión tiene la facultad de hacer consultas a otras comisiones especiales cuando lo considere necesario. Esto lo replica el artículo 94 de la Ley Federal del Trabajo sin cumplimentar sus facultades preponderantes ante situaciones de excepción y de crisis económica y, más aún, cuando se dirige predominantemente por el Ejecutivo federal a través de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS).

Ante la caída de los salarios mínimos, se pone en evidencia que los procedimientos establecidos para la revisión de éstos se vuelven inaplicables, parciales e ineficientes sobre todo cuando se encuentran en juego intereses ajenos a los trabajadores.

La composición tripartita de la autoridad encargada de fijar y revisar los salarios mínimos posibilita la asociación de los representantes de los patrones y del gobierno contra el voto de los representantes de los trabajadores.

Cuando de incrementar el salario mínimo se trata, otro factor ha perjudicado de manera alarmante a los trabajadores que lo reciben: los “topes salariales”, donde patrones y el gobierno se ponen de acuerdo autorizando porcentajes de incremento que en nada resuelven la situación económica de los trabajadores.

La realidad a que nos enfrentamos día tras día es que los salarios mínimos fijados por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos ha dejado desde hace varios años de ser constitucional, el monto de éstos no es suficiente para los trabajadores que los perciben, no alcanzan siquiera para adquirir la canasta alimentaria básica, cuyos productos crecen a la par que la inflación dejando por ende excluidos satisfactores elementales como vivienda, salud, educación, vestido, calzado y cultura.

Para tener una idea más precisa de la situación en que se encuentran los trabajadores que reciben el salario mínimo, es necesario remontarnos a las cifras relativas a la caída de éste. De acuerdo con datos oficiales, entre 1977 y agosto del presente año, esta remuneración perdió 75.5 por ciento de su

poder adquisitivo. Tan sólo en lo que va del presente régimen, la caída ha sido de 23.0 por ciento. El salario mínimo tendría que incrementarse 274.3 por ciento para recuperar el poder de compra que tenía en 1977 y 32.9 por ciento para volver al estado que tenía a inicios del presente régimen.

La pérdida es mayor si comparamos el mínimo con la canasta básica, pues sus bienes han aumentado más que la inflación. En 1994, con 1.6 salarios mínimos un trabajador podía obtener la canasta básica, en 1999 se necesitaban 2.3 salarios mínimos para adquirirla, y ahora se requieren por lo menos 2.8 salarios mínimos.

De acuerdo con datos oficiales del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 64 por ciento de la población económicamente activa (PEA) recibe en promedio hasta 2 salarios mínimos, si consideramos que para adquirir la canasta básica alimentaria se requiere lo equivalente a casi 3 salarios mínimos, en consecuencia, para poder seguir sobreviviendo los trabajadores se ven orillados a incorporar a otros miembros de su familia a las labores productivas del país, originando que muchos menores no concluyan la educación obligatoria, en ocasiones, a trabajar horas extra, doblar turnos, o realizar cualquier otra actividad que le genere un mayor ingreso. Ello trae como consecuencia un desgaste físico y emocional del trabajador, y el descuido de su familia, la base de toda sociedad.

La caída de los salarios mínimos también origina que los trabajadores prefieran incorporarse al sector informal, donde pueden obtener un mejor ingreso, aunque al hacerlo se privan del derecho a cualquier prestación social. En el sector informal, de acuerdo con la STPS, labora más de 50 por ciento de la PEA.

Un incentivo real para el mercado laboral es el conducente al incremento del salario mínimo con base en el índice nacional de precios al consumidor y en los análisis estadísticos y de registro económico dados por los órganos encargados para tales funciones, como el Banco de México y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, con objeto de no dejar al arbitrio de los representantes de los patrones y del gobierno, que en la generalidad de las veces constituyen una mayoría subrepticia que margina la representación real de los trabajadores.

Resulta necesario adicionar un párrafo cuarto a la fracción VI del Apartado A del artículo 123 constitucional para establecer que los salarios mínimos se incrementarán trimestralmente conforme al índice nacional de precios al consumidor, pues ésta es la base conforme a la cual se mide el comportamiento de la inflación.

Los salarios mínimos, de acuerdo con la fracción VI del Apartado A del artículo 123 constitucional, son generales y profesionales. Respecto a los primeros, según dicha fracción, regirán en las áreas geográficas que se determinen. El término “áreas geográficas” fue introducido en la Constitución mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1986.

Al área geográfica C corresponde el salario más bajo, y así sucesivamente hasta llegar a la A. Nada justifica que a trabajadores que realizan la misma actividad se paguen diferentes salarios. Resulta a todas luces injusta una medida de este tipo, que asigna a las zonas más pobres el salario más bajo, si la ley del trabajo se federalizó para evitar los tratos diversos que daban las leyes de los estados a trabajadores que realizaban la misma actividad, resulta también de elemental justicia desaparecer los criterios de área geográfica.

El Ejecutivo federal ha reconocido a través de sus dependencias la necesidad de homologar por la vía de los hechos las áreas geográficas. Sin embargo, los acuerdos no han trascendido más allá de

simples intenciones, dejando en la incertidumbre la voluntad de una de las partes implicadas, los trabajadores. Por ello resulta imperioso considerarlo en una disposición legal de carácter obligatorio.

Para tal efecto y con base en el objeto de la presente iniciativa, se propone reformar el párrafo primero de la fracción VI del artículo 123 para suprimir el concepto de “áreas geográficas” y dar pie a la homogenización de un solo salario mínimo general con aplicabilidad en todo el territorio nacional.

Resulta apremiante dignificar las labores de quien trabaja, y una manera de hacerlo es dejar de sujetar los incrementos de los salarios mínimos a la voluntad de los propietarios de los medios de producción y del gobierno y de homogenizarlos como medio para fortalecer y estimular la producción y las relaciones laborales en México.

Por lo expuesto, y dada la complejidad económica y laboral de miles de familias mexicanas, se somete a consideración de esta honorable soberanía, en su carácter de Constituyente Permanente, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforman los párrafos primero y tercero, y se adiciona uno cuarto de la fracción VI del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. ...

I. a V. ...

VI. Los salarios mínimos de que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros **serán homogéneos para todo el territorio nacional**; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales.

...

Los salarios mínimos se fijarán **con base en criterios económicos trimestrales dados por los órganos responsables del análisis estadístico y de política monetaria, y aprobados** por una comisión nacional, integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones.

Los salarios mínimos generales y profesionales se incrementarán trimestralmente conforme al índice nacional de precios al consumidor.

VII. a XXXI. ...

Transitorios

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

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

Tercero. A partir de la entrada en vigor del presente decreto, la comisión encargada de acordar la fijación de los salarios mínimos se reunirá por lo menos tres veces al año para resolver sobre el incremento de los salarios mínimos generales y los profesionales, conforme al índice nacional de precios al consumidor.

Cuarto. El referente general que se deberá tomar como base para resolver el incremento de los salarios mínimos generales y profesionales será el asignado para las áreas geográficas A al momento de su entrada en vigor.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a veintiuno de diciembre de dos mil diez.

Diputado Juan Carlos Natale López (rúbrica)

DEL CONGRESO DE CHIHUAHUA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Chihuahua, Chihuahua, a 25 de noviembre de 2010.

Senador Manlio Fabio Beltrones Rivera
Presidente de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión

Para su conocimiento y efectos conducentes, le remito copia del acuerdo número 39/2010 I P.O., así como del dictamen que le dio origen, por medio del cual la Sexagésima Tercera Legislatura del honorable Congreso del estado envía a esa alta representación iniciativa con proyecto de decreto para reformar el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin otro particular de momento, le reitero la seguridad de mi atenta y distinguida consideración.

Atentamente
Sufragio Efectivo. No Reección.
Diputado Enrique Serrano Escobar (rúbrica)
Presidente del Congreso del Estado

Acuerdo número 39/2010 I P.O.

La Sexagésima Tercera Legislatura del honorable Congreso del estado de Chihuahua, reunida en su primer periodo ordinario de sesiones, dentro del primer año de ejercicio constitucional

Acuerda

Artículo Único. Enviar al honorable Congreso de la Unión iniciativa con proyecto de decreto para reformar el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus apartados A y B, específicamente en la fracción V del apartado A, y en la fracción XI, inciso c), del apartado B, a fin de que las madres trabajadoras que adopten un hijo menor de un año de edad tengan derecho a disfrutar de un periodo de descanso de seis semanas posteriores a la fecha en que reciban a su hijo, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 123, apartado A, en su fracción V, para quedar redactado de la siguiente manera:

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;

En el caso de las madres por adopción de menores de un año de edad, disfrutarán del periodo de descanso posnatal referido en los términos del párrafo anterior, a partir de que formalmente les sea entregado su hijo o hija adoptiva.

Durante el periodo de lactancia del menor de edad tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos, o bien, a opción de la trabajadora, reducir su jornada de trabajo, una hora diaria.

Artículo 123, apartado B, en su fracción XI, inciso c), para quedar redactado de la siguiente manera:

c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro por su salud en relación con la gestación: gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

En el caso de las madres por adopción de menores de un año de edad, disfrutarán del periodo de descanso posnatal referido en los términos del párrafo anterior, a partir de que formalmente les sea entregado su hijo o hija adoptiva.

Durante el periodo de lactancia del menor de edad tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos, o bien, a opción de la trabajadora, reducir su jornada de trabajo, una hora diaria.

Dado en el salón de sesiones del Poder Legislativo, en la ciudad de Chihuahua, Chihuahua, a 25 de noviembre de 2010.

Diputados: Enrique Serrano Escobar, Raúl García Ruiz, Liz Aguilera García (rúbricas).

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA FLORENTINA ROSARIO MORALES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

La suscrita, Florentina Rosario Morales, diputada a la LXI Legislatura e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 y en el artículo 78 de la Constitución Política, así como en el 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y de la Ley Orgánica del Congreso General, para modificar el procedimiento de designación de los consejeros electorales, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El Instituto Federal Electoral (IFE), como órgano constitucional autónomo, es el encargado de organizar las elecciones federales. Por tanto, su contribución a la democracia es fundamental y requiere contar con la solidez y la credibilidad suficiente para continuar su encomiable labor de realizar elecciones periódicas, claras y transparentes.

Actualmente, para su integración intervienen y participan la Cámara de Diputados, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos. Sin embargo, su composición es eminentemente ciudadana y apartidista, la cual recae en los ciudadanos que son designados como consejeros electorales.

Sin embargo, actualmente el proceso de ciudadanización del IFE se encuentra en riesgo porque hasta el momento la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados no ha logrado los consensos para el nombramiento de tres consejeros electorales, lo que ha llevado a que el nombramiento de éstos se traslade al terreno de las cuotas partidarias, lo que resta credibilidad al nombramiento y la propia la integración del Consejo General del IFE.

Ante la dificultad de la Junta de Coordinación Política de destrabar el procedimiento, se viola la Constitución, justificándose con argumentos triviales como el decir que la ley no hay plazo fatal para designar nuevos integrantes.

Si bien la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados emitió la convocatoria correspondiente, realizó un proceso de comparecencias y entrevistas de los ciudadanos que aspiran a consejeros electorales y entregó una lista de 17 profesionistas para que la Junta de Coordinación Política presente al pleno la terna correspondiente para su designación, el proceso no ha concluido porque ésta, como es un órgano eminentemente político e integrado por los coordinadores de los grupos parlamentarios, al entrar en un debate de qué ciudadanos (que cumplen todos los requisitos para ser consejeros) deben ser presentados al pleno, politiza su designación, lo cual resulta arriesgado para la democracia, ya que el criterio que prevalece es el de las cuotas partidarias, que no privilegia los méritos ni las trayectorias de los aspirantes en una decisión trascendental para la vida del país.

Por tanto, la iniciativa que pongo a consideración de esta soberanía va encaminada a establecer un nuevo procedimiento de designación para los ciudadanos que aspiran a consejeros electorales.

Por principio de cuentas, proponemos eliminar la facultad de que los consejeros electorales sean elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados y a propuesta de los grupos parlamentarios, para dar paso a un proceso de selección mediante insaculación.

Este procedimiento permite que el número de ciudadanos que ya ha pasado por cada una de las etapas que realiza la Comisión de Gobernación, como la entrevista, la presentación de un ensayo, la evaluación y que además han cumplido los requerimientos puedan acceder al cargo en igualdad de condiciones que sus pares y permite además eliminar la politización o la pertenencia que de alguna manera algún grupo parlamentario asume de tal o cual aspirante.

La insaculación es un procedimiento de elección que permite elegir poniendo en una urna las cédulas donde figuren los nombres de las personas que han pasado por cada una de las etapas y que a juicio de la Comisión de Gobernación cumplen los requisitos para tener acceso al encargo.

Estas cédulas se mezclan y se sacan al azar en la cantidad de cargos por elegir. Los que resulten de ese procedimiento asumirán el cargo de consejeros electorales.

Por otra parte, proponemos establecer en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el procedimiento para el nombramiento de los consejeros presidente y electorales, el cual por principio de cuentas plantea convocar a organismos no gubernamentales y asociaciones e instituciones públicas de educación superior, así como a profesionales en lo individual para que presenten sus propuestas, ya que ante la ausencia de una regulación adecuada en que se establezcan los mecanismos de selección de las propuestas la participación de la sociedad civil ha sido hasta el momento testimonial.

Para que la autonomía de las funciones del Consejo General del IFE tenga en los hechos el sentido de ser un órgano colegiado cuya autoridad provenga de su carácter ciudadano e independiente con calidad moral en sus integrantes, proponemos establecer en la ley el procedimiento para el nombramiento de los integrantes del Consejo General en el que puedan ser escuchados todos los grupos sociales que legítimamente persiguen el fortalecimiento de la democracia.

Consideramos necesario que las personas que han sido propuestas y cumplan los requisitos de ley para ser consejeros electorales tengan garantizado plenamente su derecho a ser escuchadas compareciendo ante la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados, la cual decidirá en consecuencia a quiénes someter al pleno y no a la Junta de Coordinación Política, como sucede actualmente, lo cual permitirá despolitizar su designación.

Por lo expuesto, se somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Primero. Se **reforma** el tercer párrafo de la fracción V del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

...

I. a IV. ...

V. ...

...

El consejero presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Según sea el caso, uno y otros serán elegidos sucesivamente **mediante insaculación que realice** la Cámara de Diputados, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. De darse la falta absoluta del consejero presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo del vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

VI. ...

Artículo Segundo. Se **adicionan** un segundo párrafo y las bases A a F del numeral 5 del artículo 110 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 110

1. a 4. ...

5. Los consejeros electorales serán elegidos por **insaculación que realice la** Cámara de Diputados, previa realización de una amplia consulta a la sociedad.

El procedimiento para el nombramiento del consejero presidente y de los consejeros electorales se sujetará a lo siguiente:

A. Cuando falten cuarenta y cinco días para la conclusión del periodo para el que fueron nombrados las y los consejeros electorales o el presidente del Consejo General, la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados convocará a organismos no gubernamentales, asociaciones e instituciones públicas de educación superior y a los ciudadanos para que presenten sus propuestas.

B. La recepción de propuestas se hará en un plazo de diez días contados a partir del día siguiente en que se haga pública la convocatoria respectiva.

C. Cumplido dicho plazo, las propuestas recibidas se mandarán publicar en al menos dos de los diarios de mayor circulación nacional.

D. Después de cinco días de publicadas las propuestas se cerrará la recepción de opiniones, y la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados fijará fecha y citará a comparecer a los ciudadanos que cumplan los requisitos de elegibilidad y satisfagan los requisitos de la convocatoria respectiva.

E. Fijadas las fechas de comparecencia de los candidatos a cubrir las vacantes de las o los consejeros electorales o del presidente del Consejo General, su desarrollo se llevará a cabo ante la Comisión de Gobernación, con el siguiente formato:

a) Cada aspirante tendrá derecho a exponer sus ideas y argumentos relacionados con la materia electoral, hasta por un máximo de 10 minutos.

b) Expondrán los principales aspectos de la función que ejercerán durante el periodo del encargo, en caso de ser designados.

c) Una vez concluida la presentación de sus ideas, propuestas y argumentos, se abrirá un espacio de preguntas por los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación en el orden y el tiempo que acuerden para tal efecto.

d) El aspirante deberá contestar en un tiempo no mayor de tres minutos cada pregunta que se le formule.

e) Los diputados tendrán derecho de réplica.

F. Después de siete días de haber concluido el periodo de comparecencias de las y los candidatos propuestos, la Comisión de Gobernación deberá emitir un dictamen en el que integre la lista de candidatos que hayan reunido las mejores cualidades en términos de experiencia y formación electoral, así como el perfil académico y que cubren los requisitos para ser considerados consejeros electorales, el cual será remitido a la Presidencia de la Mesa Directiva para que lo someta al pleno.

En la sesión correspondiente de la Cámara de Diputados se dará a conocer el dictamen a que se refiere el párrafo anterior y se procederá a la insculación de los candidatos, mediante una urna que contenga en papeletas el nombre de cada uno de los aspirantes a que se refiere el párrafo anterior.

Acto seguido se mezclarán las papeletas y se procederá a sacar tantas papeletas como número de consejeros por designar.

Serán designados consejeros electorales los ciudadanos cuyo nombre aparezca en la papeleta sustraída de la urna.

6. a 10. ...

Artículo Tercero. Se **reforman** el inciso b) y la fracción I del numeral 1 del artículo 34 Bis de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 34 Bis.

La convocatoria para la designación del consejero presidente, de los consejeros electorales y del contralor general del Instituto Federal Electoral, por lo menos, deberá contener

a) ...

b) Las reglas y los plazos para consultar, según el caso, a la ciudadanía o a **los organismos no gubernamentales, asociaciones e instituciones públicas de educación superior** ;

c) a d) ...

e) Tratándose de la designación de los consejeros presidente y electorales:

I. El órgano o la comisión que se encargará de la recepción de documentos e integración de los expedientes, su revisión, e integración de la lista que contenga los aspirantes que cumplan los requisitos establecidos para que los **organismos no gubernamentales, asociaciones e instituciones públicas de educación superior** formulen sus propuestas con base en ella.

II. Presentadas las propuestas, el órgano o comisión encargado de entrevistar y evaluar a los ciudadanos propuestos por los grupos parlamentarios, así como de formular el dictamen respectivo que consagre los resultados, para los efectos conducentes.

f) Los criterios específicos con que se evaluará a los aspirantes.

2. En el proceso de designación de los consejeros electorales del Instituto Federal Electoral se procurará la inclusión paritaria de hombres y de mujeres.

Transitorio

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

Sede de la Comisión Permanente, a 12 de enero de 2011.

Diputada Florentina Rosario Morales (rúbrica)