Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2157-I, jueves 21 de diciembre de 2006.

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 104 Y 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ÉDGAR MAURICIO DUCK NÚÑEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

En mi calidad de diputado federal del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, integrante de la LX Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 56, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, nos permitimos someter a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, para reformar los artículos 104 y 123 de la Constitución federal, con el fin de judicializar los procedimientos laborales, iniciativa que se fundamenta y motiva bajo la siguiente

Exposición de Motivos

Actualmente, el entorno político, económico y social imperantes en la vida nacional, asociados a los efectos generados por el fenómeno de globalización característico de nuestro tiempo, han generado una serie de repercusiones en diversos sectores del país, incluido el sector laboral, el cual, ha planteado la necesidad de realizar una verdadera y profunda revisión a las disposiciones legales encargadas de regular las relaciones obrero-patronales, así como de las instancias y disposiciones legales encargadas de dirimir las controversias que se suscitan entre los diversos factores de la producción, en virtud de una relación de trabajo.

Aunado a lo anterior, otro de los sectores que se encuentran sujetos a una profunda revisión, es el de la función jurisdiccional, en virtud de su creciente complejidad, ya que lo que se había concebido de manera tradicional como una actividad -puramente

técnica- de resolución de conflictos jurídicos, se ha transformado en uno de los servicios públicos esenciales del Estado contemporáneo.

Como se ha señalado reiteradamente ambos sectores requieren de una revisión intensa así como de una reestructuración debido, entre otras cosas, a las mayores demandas de justicia social que se demandan día a día.

El Poder Judicial en el estado de derecho moderno requiere satisfacer determinados principios, entre los cuales se encuentran el de independencia, unidad y exclusividad de jurisdicción, todo ello tendiente a lograr un verdadero perfeccionamiento de la función ejercida por el Poder Judicial.

De los principios señalados, la independencia es sin duda uno de los factores más importantes para el perfeccionamiento del Poder Judicial en un auténtico estado de derecho, la cual en el plano institucional, implica lograr el equilibrio con el resto de las instituciones, para que éstas no interfieran en su potestad jurisdiccional, es decir, la independencia niega cualquier intromisión de los otros poderes del Estado en las facultades exclusivas del Poder Judicial, con apego irrestricto a la división de poderes existente en el país.

Por ello los sistemas que no aseguren la independencia del Poder Judicial, en el ejercicio de su potestad jurisdiccional, no responden a las exigencias de un estado de derecho, en otras palabras, la independencia del Poder Judicial frente a los otros dos poderes -principalmente el Ejecutivo- constituye una exigencia indispensable de toda sociedad que pretenda calificarse de democrática.

No obstante lo anterior, en México existen diversos tribunales de corte administrativo, los cuales se encuentran fuera de la órbita del Poder Judicial Federal, ejerciendo la llamada jurisdicción administrativa, es decir, que aunque tienen la naturaleza jurídica de órganos administrativos pertenecientes al Poder Ejecutivo federal y de los estados, realizan una función jurisdiccional, los cuales podrían ser materia de incorporación al

propio Poder Judicial Federal, tal es el caso de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

El artículo 123 apartado A en sus fracciones XX y XXI encomienda la solución de los conflictos obrero patronales a las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Respecto a estos tribunales, el laborista Néstor de Buen señala: "las Juntas de Conciliación y Arbitraje son organismos constitucionales, autónomos en el ejercicio de sus funciones, pero dependientes administrativamente de los Ejecutivos federales y locales, que fungen como tribunales de derecho y están capacitados, con restricciones evidentes, a juzgar de los hechos en conciencia."

De conformidad con lo señalado, estas Juntas se encuentran dotadas de autonomía de jurisdicción laboral respecto de la jurisdicción general o judicial, puesto que éstas no forman parte del poder judicial, sino que formalmente se vinculan a la administración pública, pues el Ejecutivo federal a través del secretario del Trabajo y Previsión Social, coordina su integración y vigila su funcionamiento, lo que en muchas ocasiones conduce al cuestionamiento de la influencia que sobre ellos ejercen los funcionarios de la administración pública tanto federal como de los estados, sobre todo en los asuntos que trascienden al ámbito político por las características que adquieren los conflictos obrero patronales.

No debemos olvidar que en el país el surgimiento, y forma de estructuración, de las Juntas se debió a las extremas condiciones de desigualdad y explotación que prevalecieron durante la dictadura porfirista y la desconfianza del sector obrero ante los procedimientos tradicionales y los jueces que impartían justicia. Los procedimientos formalistas del derecho se contraponían con las necesidades que presentaban los conflictos de trabajo, porque no se adecuaban a una realidad que tenía necesidades propias y muy diferentes a las que contemplaban los tribunales establecidos. Tampoco se adecuaban los juzgadores de los tribunales ya establecidos por tratarse de jueces de derecho cuya función primordial era la de aplicar la norma y no acostumbrados a interpretar el hecho.

Por lo anterior, estos eventos provocaron la necesaria formación de tribunales de trabajo en los que para resolver los conflictos que se les presentaran requería la representación e intervención de los sectores en conflicto, es decir, tribunales de trabajo integrados en forma tripartita, esto es, por representantes de trabajadores, representantes de los patrones y representantes del propio gobierno.

Es así que por decreto del 17 de septiembre de 1927 publicado el día 23 del mismo mes y año expedido por el entonces Presidente de la República Plutarco Elías Calles, se creó la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, y por no tener un fundamento legal que la contemplara dentro de la carta fundamental, fue atacada de inconstitucional, motivando que se reformaran los artículos 123, fracción XXIX y II transitorio, de la Constitución General de la República, el 6 de septiembre de 1929, con lo que se facultó de manera exclusiva a las autoridades federales para legislar en materia de trabajo, sobre esa base se regularizó la situación del órgano jurisdiccional.

No obstante lo anterior, la colegiación en materia laboral no ha rendido los frutos esperados, por lo que los originalmente generosos principios, encaminados a mejorar la situación de los trabajadores por la vía de la protección legal, la intervención estatal y la acción colectiva a través de la integración tripartita de las Juntas no ha respondido a los principios de equidad en los juicios, así como tampoco a resolver los laudos conforme a derecho lo cual se ha tornado en un instrumento con el que frecuentemente se incurre en abusos de poder en detrimento de los derechos de los ciudadanos.

Asimismo, hoy en día una de las mayores demandas en materia laboral ha sido la implantación de medidas tendientes a lograr que sea más expedito el proceso de emisión de la resolución de las controversias de naturaleza laboral, derivadas de las relaciones obrero-patronales, de manera tal que el desarrollo de un proceso laboral, no implique un desgaste adicional para la partes que intervienen en el mismo. Para nadie resulta ajeno que las partes en muchos de los casos dilatan el procedimiento indefinidamente al no existir mecanismos procesales adecuados que regulen esta

situación, por lo que existen constantes quejas de los grupos sindicales independientes, y surgen muchas más en la tramitación de los conflictos individuales.

Esta situación ha motivado la atención de diversos sectores de la sociedad, mismos que preocupados, creen en la necesidad urgente de adaptar la legislación laboral a las situaciones y características actuales e imperantes dentro de dicho sector a nivel nacional, con el objeto de conformar un adecuado marco jurídico, tendente a contrarrestar, y en su caso, a evitar la lentitud o demora en la resolución de los juicios de naturaleza laboral.

En tal virtud, conscientes de que el derecho laboral debe ser dinámico y actual, es decir, debe de regular o en su caso, adaptarse a las necesidades y condiciones que imperan hoy en día en nuestro país, se coincide en la necesidad de buscar mecanismos legales tendientes a lograr un proceso laboral, expedito y ágil, que responda eficazmente y en un tiempo razonable, a los requerimientos propios de las partes en conflicto (trabajador-empleador), las cuales se ven obligadas a recurrir a las instancias laborales en busca de dirimir las controversias suscitadas en virtud de una relación laboral. Tomando en cuenta que un principio fundamental es el de la seguridad jurídica, la norma laboral debe buscar sin lugar a dudas dicha seguridad, y una de las formas más eficaces para lograrlas es hacer estable el sistema de derecho, sin que las juntas estén sujetas a las presiones de grupos de poder locales o nacionales como sucede actualmente.

Porque para Acción Nacional, uno de sus principios es el de gestionar de manera oportuna y resolver de manera eficaz los conflictos por razones de trabajo, pugnando siempre por la certidumbre, recordemos que nada se parece tanto a la injusticia como la justicia tardía.

Por lo anterior, es que resulta conveniente cambiar la estructura de los actuales tribunales del trabajo para convertirse en juzgados laborales, despolitizando su integración, operación y funciones y alcanzar de esta manera su independencia jurisdiccional, con jueces capacitados y representantes que realmente velen por los

intereses de las partes y no sólo sean firmantes en pro o en contra de un proyecto. Consecuentemente se debe dar paso a los jueces laborales, quienes deberán ser profesionistas con perfil definido en la especialización y acabar de esta forma con los cotos de poder del sistema laboral corporativo, democratizar y hacer eficiente la impartición de justicia laboral, y así dar paso a que el trabajador realmente cuente con una sentencia emitida con apego a la ley.

Actualmente, hemos dejado muy atrás la sumisión vergonzosa del Poder Judicial ante el jefe del Ejecutivo, ahora contamos con ministros, magistrados y jueces independientes e imparciales y cada vez mejor preparados, que en muchas ocasiones tienen que resolver conflictos que se suscitan entre los distintos poderes de la Unión.

El incorporar a los tribunales laborales al poder judicial permitirá tener una mayor vigilancia y disciplina por la labor de fiscalización que ejerce sobre ellos el Consejo de la Judicatura Federal. Aunado a lo anterior, se promovería la profesionalización y capacitación de los jueces laborales, al tener mecanismos de ingreso y permanencia en el servicio de carrera judicial, pues en la estructura actual se trata casi de puestos vitalicios.

Es menester aclarar, que el traslado de los tribunales de trabajo al Poder Judicial, implicaría solamente una modificación estructural, lo que de ninguna manera implica el abandono de la filosofía del derecho del trabajo. Recordando palabras de Efraín González Luna en la que el trabajo es el cumplimiento de las mejores capacidades humanas, vía de acceso a los más altos niveles posibles de realización personal.

Para Acción Nacional es importante rescatar la pretensión protectora con la cual surgió una de las garantías constitucionales más importantes de todos los tiempos y al mismo tiempo nos comprometemos con el planteamiento de ofrecer mecanismos legales que permitan apoyar los esfuerzos hacia una mayor equidad y justicia en la sociedad, valor que como señalaba Gómez Morín, consiste en la voluntad permanente de definir y de realizar el bien común, entendido como el conjunto de medios materiales y culturales necesarios para que todo el hombre y todos los hombres se desarrollen plenamente.

Tenemos en nuestras manos el estructurar una forma más provechosa y digna para la clase obrera y sólo así estar en el supuesto de acabar con la corrupción que existe en la Juntas de Conciliación y Arbitraje y encaminarnos a un verdadero estado de derecho, resultando conveniente y necesaria la creación de órganos especializados para la solución de los conflictos laborales dentro del poder judicial.

Por tal motivo, dadas las consideraciones vertidas, es que considero necesario proponer la reforma al artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a fin de sustituir las Juntas de Conciliación y Arbitraje por juzgados laborales, y reformar la fracción I del artículo 104 de la Constitución federal para incluir la materia laboral, como competencia de los tribunales de la federación, a efecto de que las reglas de competencia y procedimiento, así como las garantías procesales, sean las mismas para todos y se encuentren basadas en principios semejantes.

Por lo expuesto, presentamos el siguiente proyecto de

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

Artículo Único. Se reforman los artículos 104 fracción I y 123 apartado A fracciones XVIII, XX, XXI e inciso b) de la fracción XXVII para quedar como siguen:

Artículo 104. .....

> I. De todas las controversias del orden civil, criminal o laboral que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales, o de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten los intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.
>
> I-B a VI. .....

Artículo 123. .....

A. .....

I. a XVII. .....

XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso con diez días de anticipación, al juzgado laboral, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno.

XIX. .....

XX. Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de un juzgado laboral, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del gobierno.

XXI. Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar la sentencia pronunciada por el juzgado laboral, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Esta disposición no será aplicable en los casos de las acciones consignadas en la fracción siguiente. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo.

XXII. a XXVI. .....

XXVII. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato:

a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

b) Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de los juzgados laborales.

c) a h). .....

XXVIII. a XXXI. .....

B. Entre los poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

I. a XIV. .....

Transitorios

Único. El presente decreto entrará en vigor 90 días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de diciembre de 2006.

Diputado Édgar Mauricio Duck Núñez (rúbrica)

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2157-I, jueves 21 de diciembre de 2006.

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DE LA LEY DE PLANEACIÓN, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS JOSÉ ROSAS AISPURO TORRES Y JOSÉ MURAT, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Los suscritos, José Murat y José Rosas Aispuro Torres, diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55 fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, nos permitimos someter a la consideración de esta Soberanía Popular, iniciativa con proyecto de decreto que contiene reformas a los artículos 26 y 73 fracción XXIX-D; y adición de un cuarto párrafo a la fracción IV del artículo 74, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; reforma a la fracción IV del artículo 1o.; y a los artículos 4o. y 5o., todos de la Ley de Planeación, con base en los siguientes antecedentes y exposición de motivos.

Antecedentes

Planificar el desarrollo económico, político y social de México es de la mayor importancia. Pero igual o más importante es aspirar a que la sociedad mexicana, a través de Congreso de la Unión, participe democráticamente en la definición de los objetivos estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo, PND.

Los principios del proyecto nacional que contenía la Constitución de 1917 son síntesis de las aspiraciones que el pueblo ha planteado, ratificado y desarrollado en su trayectoria hacia la integración de su nacionalidad, organización política y afirmación soberana. La Constitución estableció las bases para forjar la unidad cultural y política de la nación y de una democracia que contara con instituciones sólidas para conducir

la transformación social y garantizar en la libertad, el constante mejoramiento de las condiciones materiales y culturales del pueblo.

A partir de este orden normativo, nuestro país ha podido construir sus instituciones de fomento del desarrollo económico, las instituciones políticas que le darían viabilidad al proyecto nacional, así como crear los instrumentos de intervención del Estado en la economía para promover un desarrollo más acelerado y equilibrado de las fuerzas productivas, hacer frente a los impactos de las crisis económicas internacionales manteniendo la soberanía de la Nación, y dar sustento a un proceso de industrialización mediante la orientación, regulación y fomento de las actividades económicas.

Durante el siglo XX y hasta nuestros días, México se ha venido transformando en todos sus órdenes. Ha ocurrido una transformación rural-urbana, asociada a una industrialización inconclusa, que ha modificado el tamaño, composición y localización de la población, el desarrollo de las regiones y la estructura productiva. La base de recursos naturales, de inversión, de producción, de tecnología y de trabajo es sustancialmente distinta a pesar de la heterogeneidad que aún nos caracteriza.

Las relaciones económicas de hoy en relación con el mundo y dentro de nuestro país, son mucho más complejas. La sociedad también ha cambiado. Las clases sociales y los diversos agrupamientos se han ampliado y el tejido social es hoy más complejo.

Se ha dado en México una muy particular "modernización" económica. Sin embargo, ésta no ha podido resolver con la celeridad necesaria los graves problemas de desigualdad social, de ineficiencia y baja productividad, de escasa competitividad de nuestros productos en el exterior y de falta de inversión pública y privada para financiar el desarrollo.

Como antecedente de historia económica para ubicar nuestro grado de avance económico contemporáneo, es preciso señalar que México ha transitado por distintas visiones gubernamentales desde el punto de vista del desarrollo económico; esto es,

que después de la dictadura de Porfirio Díaz y una vez consolidado política y jurídicamente el nuevo régimen, la historia del país ha transcurrido en el marco de dos proyectos nacionales diferentes: el del nacionalismo revolucionario, surgido del movimiento armado de 1910, consagrado en una nueva Constitución y un marco jurídico que evolucionó dentro de un régimen fuertemente presidencialista y un partido hegemónico de Estado; y el del neoliberalismo económico, que tiene origen desde 1982 y ha perdurado hasta hoy en día.

Como contraste de estos dos modelos podemos señalar lo siguiente: de 1940 a 1982 el Producto Interno Bruto creció a una tasa media anual del 6.5 por ciento y el ingreso por habitante aumentó 3.5 veces en términos reales, es decir, el mexicano más o menos pudo triplicar sus niveles de consumo. El desarrollo no fue lineal y estuvo condicionado por la acción desestabilizadora del sector externo, por el estímulo del gasto y la inversión públicos, y por su impacto en el equilibrio global de la economía.

Las políticas neoliberales, por su parte, trataron de justificar el cambio en la política económica y la adopción del nuevo esquema auspiciado por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, argumentando que se había agotado el modelo de sustitución de importaciones y que la apertura total de la economía era indispensable para su modernización e inserción en la globalidad. Es cierto que había dificultades para aumentar las exportaciones mineras y agrícolas y que la maquila tiene límites, pero la explotación de hidrocarburos de fines de los 70 proporcionó amplios recursos para continuar con el sistema de sustitución de importaciones en una fase más difícil y complicada, como era la de empezar a producir insumos industriales, y maquinaria y equipo.

El proyecto neoliberal no superó lo conseguido en el modelo económico posrevolucionario sino que ha agravado las condiciones económicas, políticas y sociales de la mayoría de los mexicanos.

Ante esta situación, el país requiere solucionar el problema de la definición del rumbo de la estrategia de desarrollo, a partir de principios constitucionales del desarrollo

económico nacional que actualicen y ordenen las atribuciones existentes, establezcan la seguridad jurídica y permitan romper con los principales obstáculos que en mayor medida limitan el cumplimiento de los fines de la nación.

En la época actual en México no es posible separar el ámbito de la economía del de la participación política y de los valores de la sociedad. La legitimidad que en nuestro régimen deriva de su origen revolucionario y del proceso de renovación democrática de los poderes, está cada vez más relacionada con las apreciaciones de la sociedad sobre la capacidad del sector público para conducir con justicia y eficiencia el desarrollo integral.

A pesar de la dinámica de los tiempos contemporáneos en donde unos cuantos años representan cambios sustantivos en la vida de la nación, el país necesita un horizonte más amplio que vaya más allá de la resolución de los problemas inmediatos y que sobre bases sostenidas de productividad e igualdad, permita la convergencia de los esfuerzos de los sectores de la economía mixta para afirmar la seguridad y la confianza en el desarrollo de la nación.

Sin dejar de reconocer la heterogeneidad de la sociedad mexicana es necesario ir dando cauce a una creciente organización y participación de la sociedad civil en todos los procesos de la vida nacional. Ante la controversia constitucional interpuesta por el Ejecutivo federal en el mes de diciembre de 2004 en materia del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2005, es preciso otorgar al Congreso de la Unión facultades legislativas de modificación y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y con ello, lograr la profundización de la democracia participativa en un ámbito tan importante como lo es el proyecto de nación.

El artículo 26 constitucional, desde su publicación en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983 y sin reforma alguna hasta la fecha, establece las facultades del Estado para planear el desarrollo nacional. La Ley de Planeación publicada el 5 de enero de 1983 detalla la forma en cómo establecer los objetivos y principios que garantice el fortalecimiento de la independencia, autodeterminación nacional en lo

político, económico y cultural. Sin embargo, tanto el artículo 26 constitucional como la Ley de Planeación establecen condiciones muy laxas que hacen imposible un consenso nacional sobre la dirección económica de un plan nacional de desarrollo, así como, un seguimiento periódico de las metas establecidas, fiscalización y sanción a los servidores públicos que incumplan con el PND. Por ello, es necesario realizar modificaciones del marco constitucional para que el Plan Nacional de Desarrollo pueda, realmente, darle a nuestro país certidumbre económica, política y social, con un documento rector y estratégico de planeación a corto, mediano y largo plazos.

Exposición de Motivos

Primero. La conducción económica del país, a lo largo de la historia, ha pasado por muy diversas facetas y por múltiples y variados ejercicios, desde la centralización planificada, en términos económicos, hasta la implantación de ensayos económicos con tendencia a las doctrinas neoliberales, aunque estos últimos no hayan logrado desprenderse de los principios sociales previstos en la Carta Magna.

Segundo. De acuerdo con los principios generales de la economía mixta, concurren al desarrollo social nacional los sectores públicos, social, y privado, esto obliga al Estado a planear el desarrollo de la economía, tomando en consideración la participación de estos tres sectores.

Tercero. Es en la Ley sobre Planeación General de la República de 1930, dentro del periodo gubernamental del Presidente Lázaro Cárdenas, cuando se empezó a planear el desarrollo de México. Particularmente, el Presidente Cárdenas comenzó a realizar la tarea de la planeación nacional, a través de su plan sexenal de 1934 a 1940, acción posteriormente imitada por los sucesivos gobernantes del país, quienes buscaron, a través de estos planes, dar cauce y orden al desarrollo nacional.

Cuarto. La denominada "planeación democrática", como un verdadero sistema, fue establecida como parte del Plan Global de Desarrollo, identificado como el primer instrumento real de planeación nacional, diseñado desde la administración de José

López Portillo, casi a la mitad de su gestión, y elaborado durante el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado, quien se encargó de integrarlo. En efecto, fue en ese gobierno donde se percibió la necesidad de ratificar y explicar las bases del régimen constitucional de la economía mexicana.

Quinto. El artículo 26 de la Constitución federal establece que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. Que los fines del proyecto nacional contenidos en la Constitución, determinarán los objetivos de la planeación. Que la planeación será democrática mediante la participación de los diversos sectores sociales y recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Que por lo tanto, habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

Sexto. La Carta Magna deja en manos del Estado la obligación de organizar este sistema de planeación democrática, en tanto que, como lo establece el segundo párrafo de su artículo 26, todos los programas de la administración pública federal deben sujetarse al Plan Nacional de Desarrollo. Así, debe entenderse que este plan representa un verdadero documento, cuya elaboración atiende a un mandato constitucional, con un contenido social y objetivos concretos, no dispuesto tampoco al libre arbitrio de quien tiene a su cargo elaborarlo, sino, como lo expresa la propia Constitución, debe sujetarse estrictamente a los fines del proyecto nacional que en la misma se expresa.

Séptimo. La Constitución contiene y está armada sobre un proyecto nacional que representa lo que todos los mexicanos quieren de su país. Es también indudable que el Plan Nacional de Desarrollo debe ser la base de los programas gubernamentales. Concretamente, los presupuestos de Egresos y las leyes de Ingresos de cada año del sexenio, deben basarse en el Plan Nacional de Desarrollo. En el mismo texto constitucional se dispone la necesidad de que en el plan se establezcan las legítimas

demandas y aspiraciones de la sociedad, las que deberán ser incorporadas a éste en un ejercicio democrático que amerita la participación de los diversos sectores sociales.

Octavo. El citado artículo 26 preceptúa que: en el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley. Lo anterior, dada la constitucional, legal, legítima y natural representación que del pueblo mexicano tiene el Poder Legislativo federal, es de indudable carácter la participación que el Congreso de la Unión debe tener, pues la elaboración del plan constituye sólo un primer paso, mientras que la realización requiere del examen y el debate legislativo, del escrutinio ciudadano y de la libre opinión de todos.

Noveno. Sólo con el examen del Congreso federal se puede conseguir enriquecer las perspectivas y propósitos del plan como rector de las tareas y acciones del gobierno; solamente así se logra traducir en la mejor formulación de los programas sectoriales e institucionales que, de conformidad con lo señalado por la Ley de Planeación, corresponde elaborar a las entidades y dependencias de la administración pública federal.

Décimo. El artículo 26 de la Constitución establece que el Congreso de la Unión debe participar en la planeación del desarrollo en los términos que la ley señale; a pesar de la importancia que se le reconoce al Congreso, la Ley de Planeación, en su artículo 5o., establece que el Presidente de la República remitirá el plan al Congreso de la Unión para su examen y opinión, y dispone consecuentemente, que el Poder Legislativo formulará las observaciones que estime pertinentes durante la ejecución, revisión y adecuaciones del propio plan. Es decir, que la intervención del Congreso, tan importante como lo señala la Constitución, en la ley se reduce a una simple opinión sobre el plan, y a observaciones sobre su ejecución. Tal parece que este precepto concibe la teoría de la división de poderes como una división de trabajo, en la que cada poder del Estado fuese soberanamente independiente de los otros, con una división tajante, en consecuencia, de sus funciones, en las que no cupiera intervención ajena. Esto no es así, la división de poderes, como teoría del Estado moderno, y como lo establece la Carta Magna, más que una división de trabajo, constituye una división

de funciones donde sólo mediante una repartición sistematizada y organizadas de las diversas tareas del Estado, entendido éste en su conjunto, se impide el abuso del poder, en un esquema de pesos y contrapesos perfectamente armonizado.

Décimo Primero. En un estado de derecho todo el aparato estatal se encuentra sometido a las normas jurídicas que estatuyen sus funciones. La Constitución crea los órganos y divide a los poderes, pero también los limita y crea los controles. Hablar de Constitución, de verdadera constitucionalidad al amparo de un estado de derecho, no es otra cosa que hablar de esos poderes y de controles, y es la propia Constitución la que debe demarcar los límites del ejercicio del poder.

Décimo Segundo. El Poder Legislativo, más allá de una simple función de elaborar leyes, tiene como principal objetivo limitar y controlar al Poder Ejecutivo; sin embargo, la posibilidad de cumplir con el teleológico espíritu que dio origen a un poder de la magnitud del que representa al pueblo, no puede verificarse con plena eficacia cuando, en materia del documento que rige la planificación nacional en materia de desarrollo, sus facultades se limitan, por disposición de una ley secundaria, a emitir meras opiniones sobre el mismo, y a realizar observaciones sobre su ejecución, revisión y adecuaciones.

Décimo Tercero. Es necesario que la Constitución General de la República se reforme, a fin de que el plan responda efectivamente a las demandas sociales. Es evidente y claro que el legítimo titular de la representación social, y de sus demandas, es el Congreso de la Unión. Sólo con la revisión efectiva del Poder Legislativo federal, se podrá verificar si el Plan Nacional de Desarrollo responde a las necesidades del pueblo o si las comprende a todas; y si las prioridades que en él se establecen son las prioridades que el pueblo mexicano señala. Por ello, consideramos que es momento de que el Congreso de la Unión intervenga en el examen y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y posteriormente vigilar su cumplimiento.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, nos permitimos presentar ante esta honorable Cámara de Diputados, el siguiente proyecto de decreto mediante el cual se

proponen reformas a los artículos 26 y 73 fracción XXIX-D; y adición de un cuarto párrafo a la fracción IV del artículo 74, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y reforma a los artículos 1o. fracción IV, 4o. y 5o., de la Ley de Planeación.

Decreto que reforma los artículos 26 y 73 fracción XXIX-D; y adiciona un cuarto párrafo a la fracción IV del artículo 74, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y reforma los artículos 1o. fracción IV, 4o. y 5o., de la Ley de Planeación

Artículo Primero. Se reforman los artículos 26, párrafo cuarto y 73, fracción XXIX-D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 26. ...

El Poder Legislativo dictaminará, aprobará y evaluará el Plan Nacional de Desarrollo, el cual tendrá carácter obligatorio para la administración pública federal.

Artículo 73. ...

I a XXIX-C. ...

XXIX-D. Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, y para aprobar el Plan Nacional de Desarrollo.

XXIX-E a XXX. ...

Artículo Segundo. Se adiciona un cuarto párrafo a la fracción IV del artículo 74 constitucional, para quedar como sigue:

Artículo 74. ...

I. a III. ...

IV. ...

La Cámara de Diputados discutirá, aprobará y, en su caso, modificará el Plan Nacional de Desarrollo, el cual será presentado por el Ejecutivo federal, conforme al procedimiento que la ley establezca para tal efecto.

Artículo Tercero. Se reforman la fracción IV del artículo 1o.; y los artículos 4o. y 5o. de la Ley de Planeación, para quedar de la siguiente forma:

Artículo 1o. ...

I. a III. ...

IV. Las bases para promover y garantizar a la participación de la Cámara de Diputados en la elaboración y autorización 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; y

V. .....

Artículo 4o. Es responsabilidad del Ejecutivo federal conducir la planeación nacional del desarrollo con la participación de la Cámara de Diputados, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 5o. 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 nueve meses de su administración, para su examen, modificación y aprobación, en su caso. En el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, la Cámara de Diputados después de recibir el plan deberá aprobar éste antes del 15 de diciembre del mismo año en el que lo recibió.

La Cámara de Diputados podrá formular las observaciones que estime pertinentes durante la ejecución del propio plan.

Transitorios

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de diciembre de 2006.

Diputados: José Murat (rúbrica) y José Rosas Aispuro Torres (rúbrica).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los suscritos, diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de este honorable Congreso de la Unión, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 18 constitucional, a fin de establecer la obligatoriedad del trabajo en los centros penitenciarios, misma que se fundamenta y motiva bajo la siguiente

Exposición de Motivos

Hoy en nuestro país, una de las grandes preocupaciones de la sociedad ha sido, sin duda, las grandes fracturas que se han venido presentado en el sistema de seguridad pública. En este sentido, partiendo de una visión integra, la organización y funcionamiento del sistema penitenciario no es la excepción. La problemática penitenciaria resulta ser quizá uno de los problemas más graves y profundos a los ojos de la sociedad.

Corrupción y privilegios, cobros indebidos, autogobierno, tráfico y consumo de narcóticos y de armas, falta de separación y clasificación de los reclusos, malas condiciones de las instalaciones e insalubridad, sobrepoblación y hacinamiento, abusos por parte del personal, carencia de alimentación, irregularidades de falta o insuficiencia de actividades laborales y educativas, y de personal técnico para

satisfacer las necesidades de la población interna en los centros de reclusión; nula clasificación y separación constituyen condiciones constantes de la situación penitenciaria en el país, que vulneran el derecho a la readaptación social de los internos y, en consecuencia, fomentan también la inseguridad pública, pues los reos no readaptados generalmente vuelven a delinquir.

La realidad es que los centros penitenciarios no han cumplido con las expectativas trazadas sobre la base de la readaptación social; por el contrario, el sistema penitenciario está enfrentando una crisis de funcionalidad, de efectividad de la función resocializadora de la pena, así como de credibilidad social, motivo por el cual resulta necesario el mejoramiento de este sistema.

En ese sentido, la historia moderna del derecho penitenciario en el mundo se remonta a varios siglos atrás, la cual ha estado marcada por una serie de teorías y concepciones, propias de corrientes e ideologías imperantes en una determinada época, que han tenido como común denominador, el ejercicio de la facultad punitiva del Estado ante lo que se ha considerado como una trasgresión de los derechos fundamentales de la sociedad.

En tal virtud, a la par de la teoría de la pena como reacción final del Estado ante la comisión de un delito, un elemento importante dentro del proceso de ejecución de la sanción penal, el cual constituye el objetivo esencial de la presente iniciativa, es el trabajo penitenciario.

En efecto, con el transcurso de tiempo, el trabajo penitenciario ha suscitado diversas concepciones y aplicaciones; en un principio constituyó un medio de exacerbación y expiación, siendo considerado en sí como una pena adicional a la prisión; posteriormente se aplicó como único castigo, sin una finalidad definida, bajo una óptica netamente retribucionista. Más adelante, con el transcurso del tiempo, este tipo de trabajo ha sido visto como instrumento para afrontar necesidades de las cárceles, fundamentado en cuestiones de naturaleza práctica para tratar de propiciar el correcto funcionamiento de los centros de reclusión; en otras ocasiones se ha llegado al

extremo de ser considerado solamente como medio de explotación económica, para llegar finalmente a concebirse como un medio para propiciar la rehabilitación y la reinserción social del delincuente.

Como puede observarse, la situación del trabajo penitenciario ha constituido un problema conceptual desde el momento mismo en que se da la pérdida de la libertad del sentenciado. El problema ha versado en sí en una falta de precisión constitucional respecto a la forma de aplicación de este tipo de actividades laborales dentro de los centros de reclusión penal.

Mientras que para algunos la redacción actual del artículo 18 constitucional, no se presta para establecer el trabajo penitenciario como obligatorio; para otros esta situación sí es factible, e inclusive se está implantando, motivo por el cual actualmente existe una dispersión considerable de políticas y acciones penitenciarias enfocadas en el trabajo dentro de los centros de readaptación social.

Así tenemos entidades federativas que actualmente no establecen como obligatorio el trabajo penitenciario, en tanto que existen otros que sí prevén la obligatoriedad del trabajo como medio idóneo para modificar las tendencias, inclinaciones y predisposiciones antisociales de los internos, así como para facilitarles para constituir medios de rehabilitación que permitan la adquisición de conocimientos que puedan serle útiles para lograr su total reincorporación a la sociedad.

En ese sentido, resulta fundamental clarificar a nivel constitucional el alcance del llamado trabajo penitenciario como medio de rehabilitación que facilite la adquisición de conocimientos que puedan serle útiles al interno para lograr su total reincorporación a la sociedad.

Por ello, la presente iniciativa propone establecer a nivel constitucional la obligatoriedad del trabajo penitenciario, para que junto con la capacitación para el mismo y la educación constituyan medios idóneos para alcanzar la readaptación social de individuos que compurgan una pena privativa de la libertad, partiendo de la óptica

de que en la mayoría de los centros penitenciarios se ha observado fundamentalmente falta de trabajo de los internos y, en su caso, cuando este se da, no tiene fines educativos ni de rehabilitación social, lo cual redunda en detrimento directo del interno, al no poder contar con los medios adecuados para alcanzar la llamada readaptación social, de acuerdo con el artículo 18 constitucional e incluso para hacerse acreedor a determinados beneficios de libertad anticipada por trabajo efectivo en los centros de reclusión.

Asimismo, otro hecho que justifica la imposición de esta medida sería que actualmente los internos de los centros de readaptación social no están sometidos a auténticos y eficaces procesos de readaptación, en tanto que ha resultado optativo para ellos el acceso a los principales mecanismos que posibilitan dicha readaptación, tales como el trabajo penitenciario.

Bajo esta óptica se estima que los principales beneficios que arrojaría la implementación de esta medida y que han sido esgrimidos en diversas ocasiones serían, entre otros, los siguientes:

> Se crearía el hábito en los internos de trabajar honradamente, que es en definitiva un factor real y objetivamente verificable propiciante de un positivo cambio y de una readaptación social más rápida.
>
> Se estaría en condiciones de reparar el daño causado a la víctima con el importe de su trabajo, así como apoyar económicamente a sus familiares.
>
> Podría constituir una terapia positiva, que le permitiría readaptarse socialmente; de otra forma, ante la ociosidad, las horas de reclusión se hacen interminables, orillando al interno a buscar escapar de su realidad y refugiarse en las adicciones.
>
> Permitiría hacer competitivos a los reclusos cuando salgan a la sociedad, toda vez que les permitiría a través de la laboriosidad constante, poder dominar alguna profesión o arte.

Permitiría combatir de mejor manera el ocio en los penales, creando el hábito de trabajar en los centros penitenciarios, repercutiendo en consecuencia, en mejores condiciones de vida y de mejor convivencia.

Permitiría reducir o eliminar uno de los factores de mayor riesgo en materia de conducta antisocial: la marginación del sujeto, incapaz de acceder al mercado de trabajo en condiciones razonables.

Se propiciaría una mayor igualdad en el cumplimiento de las penas, ya que de acuerdo a la ley, por cada dos días de trabajo le sería condonado un día de pena al interno (remisión parcial de la pena).

Se lograría combatir el problema de la sobrepoblación al acortarse irremediablemente las sentencias, por virtud de la remisión parcial de la pena.

Se colabora para la autosuficiencia económica de los centros de reclusión.

Además de beneficiar el trabajo obligatorio al interno en su proceso de readaptación, ayudaría también al Estado a tenerlos en centros que efectivamente sirvieran para cumplir su propósito y, además, disminuiría la carga presupuestal que significa su manutención.

Permitiría que la estancia del interno en el centro de reclusión, fuera autosustentable, entre otros.

Adicionalmente a estos beneficios, cabe señalar que tal y como ha quedado precisado con anterioridad, actualmente existen diversas Entidades Federativas que ya prevén como obligatorio el trabajo penitenciario, por lo que la presente reforma vendrá a fortalecer el sustento constitucional de las leyes que al efecto ya prevén dicha situación, que inclusive se ejerce en dichas entidades federativas, tal es el caso de las siguientes:

- **Durango**

Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad para el estado de Durango

"Artículo 14. En todos los Establecimientos Penitenciarios se implantará un régimen de readaptación, **basado en la individualización del tratamiento, y en el estudio y trabajo obligatorios** en los términos de esta Ley."

- **Hidalgo**

Código Penal para el estado de Hidalgo

"Artículo 28. La prisión consiste en la privación de la libertad física con la **posibilidad de imposición de trabajo obligatorio;** los límites de su duración serán de tres meses a cuarenta años, salvo lo dispuesto por el artículo 105 de este Código.

.....

....."

Ley de Ejecución de Penas del estado de Hidalgo

"Artículo 13. En todos los establecimientos penitenciarios **se implantará un régimen de readaptación basado en la individualización del tratamiento y en el estudio y trabajo obligatorio.**

Artículo 14. La finalidad inmediata del estudio y trabajo obligatorio, es la de modificar las tendencias, inclinaciones y predisposiciones morbosas y antisociales de los internos; así como facilitarles la adquisición de conocimientos que puedan serles útiles en su vida libre."

- **Jalisco**

Ley de Ejecución de Penas del estado de Jalisco

"Artículo 68. **Al ser el trabajo uno de los medios primordiales para promover la readaptación social de los internos, el mismo es obligatorio** para todos los sentenciados de acuerdo con su aptitud física y mental y de conformidad con su personalidad; por ende, todo lo relacionado con el mismo se considera parte de las acciones técnicas penitenciarias, siendo las autoridades encargadas de aplicarlas, quienes resolverán las controversias que se presenten."

- **Morelos**

Ley de Ejecución de Sanciones y Medidas de Seguridad, Privativas y Restrictivas de la Libertad para el estado de Morelos

"Artículo 37. En las instituciones de readaptación social se implantará un régimen basado en la individualización del tratamiento, en el estudio y **trabajo obligatorios** y en su capacitación para el mismo, sin causar a los internos sufrimientos físicos ni menoscabar su dignidad."

Artículo 38. La finalidad inmediata del estudio y trabajo obligatorios, es la de modificar las tendencias, inclinaciones y predisposiciones morbosas y

antisociales de los internos, así como facilitarles la adquisición de conocimientos que puedan serles útiles en su vida libre.

Artículo 74. El trabajo será obligatorio para todos los internos, según su aptitud física y mental."

- **Puebla**

Ley de Ejecución de Sanciones Privativas de la Libertad para el Estado de Puebla

"Artículo 2. El sistema penal se organizará sobre la base del trabajo, procurándose la capacitación para el mismo y la elevación del nivel cultural de los sentenciados a sanción privativa de libertad, como medios para su readaptación social.

El régimen de readaptación se basará en la individualización del tratamiento a que debe ser sometido el recluso sentenciado, en materia de estudio y de trabajo, los cuales serán obligatorios y estarán orientados a modificar las tendencias, inclinaciones y predisposiciones morbosas y antisociales de los reos y a facilitarles la adquisición de conocimientos y aptitudes útiles para su completa reintegración al seno de la sociedad."

- **Yucatán**

Ley de Ejecución de Sanciones del estado de Yucatán

"Artículo 81. **En los centros de readaptación social del estado, el trabajo y la capacitación son obligatorios para sentenciados** y voluntario para procesados y tiene la finalidad de constituir medios de rehabilitación que faciliten la adquisición de conocimientos que puedan serle útiles para lograr su total reincorporación a la sociedad. Asimismo, son indispensables para el cumplimiento del régimen de tratamiento y el otorgamiento de la remisión parcial de la pena, siempre y cuando se reúnan los demás requisitos a que se refiere el artículo 134 de esta ley."

- **Aguascalientes**

Legislación Penal del estado de Aguascalientes

"Artículo 98. La Prisión consiste en la privación de la libertad personal del responsable, **con la posibilidad de imposición de trabajo y estudio obligatorios,** y se ejecutará en los establecimientos o lugares y con las modalidades que al efecto señale la presente legislación, así como la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado.

....."

En efecto, Durango, Jalisco, Morelos, Puebla, Yucatán, Aguascalientes, son por así decirlo, algunas de las entidades federativas que han establecido en sus respectivos marcos jurídicos, la obligatoriedad del trabajo penitenciario, como medio para alcanzar la readaptación social y que verían fortalecidas sus facultades legales por virtud de la presente reforma constitucional.

Finalmente, cabría precisar que si bien esta reforma plantea la obligación del interno de trabajar durante su reclusión, persiguiendo múltiples finalidades en beneficio del interno mismo, también se establece en consecuencia como obligación de la autoridad penitenciaria, el crear las condiciones necesarias para la realización adecuada del referido trabajo, de tal manera que el Estado para exigir el cumplimiento de esta obligación, tendrá en consecuencia que crear las condiciones adecuadas para el trabajo, el cual deberá ser en consecuencia invariablemente remunerado.

Por las consideraciones anteriormente expuestas, los legisladores del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, preocupados por contar con disposiciones constitucionales eficaces, que propicien la conformación de un adecuado marco jurídico en materia penitenciaria, presentamos con todo respeto a consideración de éste Honorable Congreso de la Unión la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 18 constitucional, a fin de establecer la obligatoriedad del trabajo en los centros penitenciarios.

Único. Se reforma el párrafo segundo del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

"**Artículo 18.** .....

Los gobiernos de la federación y de los estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo **obligatorio,** la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

....."

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 21 días del mes de diciembre de 2006.

Diputados: Edgar Armando Olvera Higuera, Maria del Pilar Ortega Martínez, Luis Gustavo Parra Noriega, Jesús de León Tello, Alejandro Landero Gutiérrez, Luis Gerardo Serrato Castell, María Sofía Castro Romero, Omar Antonio Borboa Becerra (rúbricas).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 74 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EXPIDE LA LEY QUE REGULA LA PARTICIPACIÓN PRIVADA EN PROYECTOS PARA PRESTACIÓN DE SERVICIOS, A CARGO DEL DIPUTADO JESÚS SERGIO ALCÁNTARA NÚÑEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

En ejercicio de las facultades que nos confiere el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los suscritos diputados del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, sometemos a la consideración de esta H. Cámara de Diputados, Iniciativas de Decreto por los que se reforma la fracción VIII y se adiciona la fracción IX del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se expide la Ley Federal que regula la Participación del Sector Privado en los Proyectos para Prestación de Servicios, conforme con la siguiente

Exposición de Motivos

La asociación público privada (APP) engloba una diversidad de vertientes de inversión en el que participan los sectores público y privado, esquema a través del cual se otorgan a los particulares concesiones y proyectos de infraestructura productiva de largo plazo.

Este modelo de asociación tiene su origen en la figura de proyectos públicos privados que se ha implantado en otros países con éxito, tales como el Reino Unido, España, Portugal, Alemania, Irlanda y Australia, entre otros. Dicho esquema ha sido utilizado en diversos campos del sector público como servicios de salud, educación, transporte, servicios municipales, carreteras y vialidades, entre otros.

En México las asociaciones público privadas existen desde hace varios años, advirtiéndose básicamente en los sectores carretero y de agua, en Fonatur y Fintra, así como en suministro de bienes y servicios.

Una APP es cualquier mecanismo de participación entre el sector público y privado; los proyectos para la prestación de servicios (PPS), son un esquema particular más de la APP.

En 2002, el gobierno mexicano comenzó a evaluar el esquema PPS y a diseñar su marco regulatorio y operativo. Es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la que ha impulsado y desarrollado este tipo de proyectos.

Los Proyectos para la Prestación de Servicios, por sus siglas PPS, son entonces una modalidad de participación pública y privada, en la cual el sector privado presta servicios en apoyo al gobierno para que éste, a su vez, preste un servicio público.

Este esquema de asociación permite que se compartan las capacidades, recursos y fortalezas de los sectores público y privado, para ofrecer servicios de mayor calidad a la población.

Entre los beneficios que proporcionan los PPS, se pueden contar los siguientes: permite que los usuarios tengan acceso a mayores servicios públicos y de mejor calidad; ayuda a los órganos de la administración pública a cumplir con mayor eficiencia y eficacia las responsabilidades que tiene asignadas; genera empleos tanto en la construcción de infraestructura como en su operación; amplia la participación de los inversionistas en el desarrollo de la economía; contribuye a mantener niveles óptimos de calidad en los servicios públicos a largo plazo; reduce o elimina los retrasos y sobrecostos en el desarrollo de los proyectos; y posibilita que la población pueda recibir con oportunidad los beneficios de las obras y acciones públicas.

Los PPS funcionan mediante un contrato de servicios de largo plazo, a través del cual el inversionista proporciona servicios al sector público, haciéndose cargo

eventualmente del diseño, financiamiento, construcción, mantenimiento y servicios relacionados.

La responsabilidad final la tiene el sector público. Los PPS son evaluados a través de un catalogo de servicios, parámetros y niveles de calidad definidos en el contrato.

Es importante señalar que los PPS como esquemas de colaboración y vinculación entre entidades públicas y particulares, no incrementan la deuda pública y por el contrario, constituyen instrumentos eficaces para solucionar los problemas que generan las limitaciones de la capacidad financiera del sector público.

Con el propósito de fortalecer la inversión pública y la provisión de servicios mediante esquemas modernos, que permitan atender las demandas de la sociedad en un marco de restricciones presupuestarias, el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, propone la inauguración de un marco jurídico, a fin de otorgar al gobierno mexicano mayor capacidad en el desarrollo y ejecución de sus programas de infraestructura para el desarrollo del país.

Las presentes iniciativas, de merecer la aprobación de esta soberanía popular, permitirán regular de manera integral, un esquema de participación conjunta entre los sectores público y privado para la prestación de servicios a largo plazo.

El nuevo marco jurídico que se propone constituye una alternativa al sistema tradicional de contratación, al tener como uno de sus más altos propósitos regular, innovar y hacer un uso más eficiente de los recursos públicos, reduciendo en consecuencia los retrasos y sobre-precios que en ocasiones aquejan el desarrollo de proyectos públicos a través de los sistemas tradicionales de contratación.

Para poder lograr todos y cada uno de los objetivos antes establecidos, se proponen reformar el texto del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de que esta soberanía popular quede expresamente facultada para aprobar los proyectos para prestación de servicios y para incluir en el presupuesto de egresos las asignaciones correspondientes que excedan de un ejercicio fiscal.

La presupuestación multianual permitirá promover esquemas de colaboración y vinculación entre entidades públicas y particulares para desarrollar proyectos productivos, garantizando al inversionista la recuperación de sus inversiones, y permitiendo al Estado diferir el pago hasta que se haya recibido la prestación de los servicios bajo los estándares de calidad requeridos.

Asimismo, la reforma constitucional permitirá facultar a la Cámara de Diputados para aprobar la afectación, como garantía o fuente de pago, de los ingresos y derechos del gobierno federal que deriven de contribuciones, productos, aprovechamientos, accesorios o cualquier otro concepto susceptible de afectación, cuando tales afectaciones pueden autorizarse no solamente para garantizar deuda pública sino para garantizar otras obligaciones que deriven de los contratos para prestación de servicios. Lo anterior redundará en una mayor solidez financiera de los proyectos que deberá implicar un menor costo para los entes gubernamentales y permitirá atraer un mayor número de inversionistas.

Una ventaja primordial que presenta el esquema de proyectos para prestación de servicios frente a los métodos tradicionales de contratación del Estado en su presupuestación. Dicha presupuestación se pretende hacer con cargo al gasto corriente del presupuesto de la dependencia o entidad correspondiente, en oposición al gasto de inversión. Lo anterior, sirve para precisar que no toda afectación como garantía o fuente de pago necesariamente constituirá deuda pública, y por otro lado otorga seguridad y certeza jurídicas a los inversionistas y sus acreedores, a través del ejercicio de la facultad del gobierno federal de afectar ingresos para el cumplimiento de sus obligaciones.

Es este sentido, la ley que se propone se divide en dos grandes secciones y varios títulos y capítulos, mismos que en su conjunto tienen como finalidad regular por una parte las acciones relativas a la autorización, planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto y supervisión de los proyectos para prestación de servicios que realice la administración pública federal.

La iniciativa de ley contempla los sujetos de la administración pública federal que podrán desarrollar proyectos bajo este esquema de contratación cuando estos se consideren viables porque cumplen con los requisitos mínimos relativos a su planeación, presupuestación y programación.

Asimismo, se prevén los requisitos mínimos que deben reunir los proyectos para que éstos puedan ser desarrollados a través del esquema de proyectos para prestación de Servicios. Las características esenciales que deben reunir estos proyectos implican la celebración de un contrato de prestación de servicios por un plazo de por lo menos cinco años posteriores al que se estipule el pago de una contraprestación al proveedor por los servicios prestados por esté; que mediante la prestación de servicios el proveedor coadyuve con la unidad contratante a fin de que ésta a su vez preste los servicios públicos que tiene encomendados y pueda dar un mejor cumplimiento a los objetivos institucionales que tiene asignados; y que el proveedor sea responsable del financiamiento que, en su caso, sea necesario para el desarrollo del proyecto.

Por otro lado, se contempla que la unidad contratante estime tanto el presupuesto total del proyecto como los presupuestos para el primer ejercicio y subsecuentes hasta el término del contrato que documente el proyecto para prestación de servicios. De esta forma, se podrá estimar desde un inicio el costo total del proyecto previéndose el impacto presupuestario en las finanzas públicas.

Como parte del proceso de planeación, programación y presupuestación, se señala que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público este facultada para emitir los criterios y políticas prudenciales de gasto que deberán observar las unidades contratantes para que evalúe el impacto del proyecto tanto en el gasto específico de las unidades contratantes como en el gasto público en general, por lo que dicha dependencia estará facultada para rechazar un proyecto cuando considere que este compromete en un nivel no conveniente las finanzas de la unidad contratante.

También se previene que los pagos que realicen las unidades contratantes a los proveedores deberán ser cubiertos con cargo a sus respectivos presupuestos

autorizados de gasto corriente para el ejercicio fiscal correspondiente. Bajo la misma premisa, se prevé que la unidad contratante realice pagos al proveedor hasta que reciba los servicios objeto del proyecto para prestación de servicios, siendo así que el esquema se encuentra lejos de ser considerado como deuda pública, por realizarse el pago por servicios efectivamente prestados y no con anterioridad al mismo.

Cabe señalar que en caso de que un ente contratante considere que para la viabilidad de un proyecto bajo el esquema hoy propuesto sea necesario otorgar un mecanismo de pago y/o una garantía al proveedor, la unidad contratante deberá con la aprobación de esta soberanía popular a propuesta del Ejecutivo federal, en el entendido que la garantía estatal no podrá otorgarse como una obligación incondicional de pago por parte del gobierno federal. Asimismo, en caso de que así lo estime necesario, la Secretaría de Hacienda y Crédito Publico podrá constituir los mecanismos financieros requeridos, incluyendo la creación de fideicomisos de pago o garantía.

La iniciativa establece que los proyectos para prestación de servicios que pretendan realizar las unidades contratantes deberán ser previamente autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y que una vez aprobado el proyecto, el Ejecutivo Federal someterá a la aprobación de la Cámara de Diputados el desarrollo del proyecto incluyendo el presupuesto para el mismo en todos los ejercicios en los que se encuentre vigente.

Con el propósito de demostrar que para un determinado proyecto el esquema de proyecto para prestación de servicios resultará mas benéfico que un esquema tradicional, las unidades contratantes deberán realizar un análisis costo beneficio que adjuntarán a la solicitud de autorización, para justificar que los servicios que pretenden contratar bajo este esquema generan beneficios netos iguales o mayores a los que se obtendrían en caso de que los servicios fueran proporcionados mediante otro esquema público de contratación.

Uno de los puntos medulares de la iniciativa es el contrato bajo el cual se documentarán los proyectos para la prestación de servicios que celebraran la unidad

contratante y el proveedor, y al efecto se prevé una regularización minuciosa sobre los elementos que los contratos deberán contener. A través de dichos elementos, el contrato deberá establecer un equilibrio entre la distribución y asignación de los riesgos y la responsabilidad entre el sector público y el sector privado.

Con el fin de garantizar la eficiencia y la calidad de los servicios, el contrato establecerá la posibilidad de evaluar el desempeño de los servicios que el proveedor se haya obligado a prestar mediante el establecimiento de una metodología específica. En caso de que dicho desempeño sea menor al esperado, la unidad contratante podrá emplear mecanismos de corrección de deficiencias y ajuste al pago.

Como incentivos para el sector privado y con el objeto de mantener una sana política presupuestal, el contrato solamente podrá ser firmado por la unidad contratante cuando esta demuestre que cuenta con la autorización presupuestaria para efectuar los pagos a los que tenga derecho el proveedor, así como en su caso, la obligación de realizar los pagos en forma preferente dentro de su presupuesto aprobado. Asimismo, y para facilitar el acceso a financiamiento por parte de los proveedores, el contrato podrá establecer que los derechos de cobro y las garantías podrán cederse a sus acreedores.

En caso de que los activos con los que se prestarán los servicios materia del proyecto sean propiedad del proveedor, las unidades contratantes podrán establecer en el contrato que al finalizar el mismo, la propiedad de los activos se transmita a su favor.

Para mantener un desarrollo ordenado, homogéneo, una vez elaborado el modelo del contrato por la unidad contratante, deberá sujetarse a un procedimiento de aprobación por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a efecto de que la unidad contratante pueda iniciar el procedimiento de contratación. El modelo de contrato que se presente para autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá ser consistente con los términos descritos en la aprobación del proyecto otorgado por la soberanía popular.

La iniciativa de ley prevé la posibilidad de crear comités de proyectos, que serán órganos colegiados con facultades de opinión, que tengan por objeto auxiliar a las unidades contratantes en la preparación y substracción de los procedimientos de adjudicación.

Una vez que las unidades contratantes obtengan la autorización del proyecto y del modelo de contrato, podrán iniciar el procedimiento de adjudicación a través de alguna de las modalidades previstas en la Iniciativa, asegurando ahorros y las mejores condiciones para el gobierno federal.

En la evaluación de ofertas podrán utilizarse mecanismos de puntos y porcentajes, siempre y cuando la ponderación de la propuesta económica no sea menor al treinta por ciento, en cuyo caso, la adjudicación del contrato será para el licitante con mayor puntaje de acuerdo al sistema establecido en las bases de licitación. La decisión de utilizar o no un mecanismo de puntos y porcentajes para la evaluación de ofertas por parte de un ente contratante dependerá tanto de los servicios que requiera como del nivel óptimo de beneficio que persiga, basándose en el análisis costo-beneficio que está obligado a realizar.

Las licitaciones podrán ser nacionales e internacionales.

Las licitaciones internacionales podrán realizarse cuando lo disponga un tratado internacional en que los Estados Unidos Mexicanos sea parte o bien, cuando previa investigación de mercado que realice la unidad contratante no exista oferta suficiente de proveedores mexicanos respecto a los servicios en cantidad y calidad requeridos o cuando habiéndose realizado una licitación de carácter nacional no se presente una propuesta que reúna los requisitos establecidos en las bases. En los tres casos, se establece como requisito de participación la existencia de reciprocidad por los países de los cuales los participantes sean nacionales.

Como excepción a la licitación pública, pero bajo la responsabilidad de la unidad contratante, la Iniciativa deja abierta la posibilidad para que se pueda llevar a cabo el

procedimiento de adjudicación de un proyecto para prestación de servicios, a través de los procedimientos de invitación restringida o adjudicación directa.

Se establecen una serie de hipótesis bajo las cuales la unidad contratante podrá llevar a cabo la contratación a través de los señalados procedimientos excepcionales, pero en todo caso, el procedimiento elegido por la unidad contratante deberá fundarse y motivarse, según las circunstancias que concurran en cada caso, en criterios de economía, eficiencia, imparcialidad y honradez, para que en todo momento queden asegurados ahorros y las mejores condiciones para el gobierno federal.

De igual manera, la iniciativa prevé una regulación detallada respecto a los derechos y obligaciones de cada parte en caso de que sea necesario rescindir un contrato por incumplimiento o bien, éste tenga que terminar por caso fortuito o fuerza mayor, buscando en todo momento, un equilibrio entre las partes y tratando en la medida de lo posible, sin desalentar a los proveedores, que los riesgos recaigan en la parte que más eficientemente pueda controlarlos o asumirlos.

La presente iniciativa persigue también como finalidad que todos los actos que se lleven a cabo se apeguen a la honradez y transparencia, en términos de la ley de la materia.

Con el fin de salvaguardar el interés del gobierno federal ante la violación o incumplimiento de licitantes y proveedores de las disposiciones de la presente Iniciativa, la Administración Pública Federal, a través de la Secretaría de la Función Pública, estará facultada para sancionar las faltas realizadas por los proveedores o licitantes atendiendo en todo momento a las circunstancias del acto que constituya la violación o incumplimiento para respetar las garantías de proporcionalidad, seguridad y legalidad jurídica de los proveedores.

En observancia de las garantías individuales de audiencia y legalidad, se establece un capítulo específico que regula las inconformidades que puedan surgir durante el procedimiento de contratación. Basándose en los principios de eficiencia y economía,

se establecen requisitos mínimos para la procedencia del medio de defensa propuesto, evitándose así, entorpecer o dilatar un proceso de contratación.

Asimismo, la iniciativa faculta a la Secretaría de la Función Pública para requerir la información que considere conveniente a la unidad contratante para cerciorarse de la legalidad del procedimiento de contratación.

El Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional esta convencido sobre las bondades de las iniciativas que se proponen, ya que a través de ellas el gobierno federal podrá ampliar cobertura y calidad de los servicios públicos en beneficio del país.

Por lo antes expuesto sometemos a la alta consideración de esta honorable Cámara de Diputados la iniciativa de reformas y adiciones al artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, e Iniciativa de Ley Federal que regula Participación Privada en Proyectos para la Prestación de Servicios, adjuntando los proyectos e decretos respectivos, para que de estimarlos procedentes, se aprueben en sus términos.

Proyecto de Decreto

Artículo Único. Se reforma la fracción VIII y se adiciona la fracción IX, al artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 74. ...

I. a VII. ...

VIII. Aprobar proyectos para la prestación de servicios y las asignaciones presupuestales correspondientes, durante los ejercicios fiscales en que estén vigentes los mismos.

Asimismo, aprobará las adjudicaciones directas de dichos proyectos, conforme a las excepciones previstas por la legislación aplicable, así como, la afectación de los ingresos del gobierno federal y, en su caso, el derecho a percibirlos, derivados de contribuciones, productos,

aprovechamientos, accesorios u otros conceptos susceptibles de afectación, respecto al cumplimiento de todo tipo de obligaciones que deriven de la contratación de financiamiento o proyectos para prestación de servicios.

Transitorios

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

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

Ley Federal que Regula la Participación Privada en Proyectos para Prestación de Servicios

Título Primero
Disposiciones Generales

Capítulo Único

Artículo 1. La presente ley tiene por objeto regular los actos relativos a la planeación, programación, presupuestación, autorización, adjudicación, contratación, ejecución y control de los proyectos para prestación de servicios lleve a cabo la administración pública federal, central y paraestatal, con la participación de recursos privados.

Artículo 2. Para los efectos de este Libro, se entenderá por

I. Análisis Costo-Beneficio: El análisis que deberá llevar a cabo una Unidad Contratante para desarrollar un proyecto;

II. Autorización del Modelo de Contrato: Acto por el cual la Secretaría autoriza el modelo de contrato;

III. Autorización del Proyecto: Acto por el cual la Secretaría autoriza el proyecto;

IV. Comité de Proyectos: El órgano colegiado que, en su caso, auxiliará a una Unidad Contratante en la preparación y substanciación de los procedimientos de contratación;

V. Función Pública: La Secretaría de la Función Pública y órganos de control interno de las dependencias de la administración pública central y entidades paraestatales;

VI. Contrato: Acto jurídico que formalice la prestación de los servicios objeto de un Proyecto;

VII. Garantía Federal: La afectación por parte de la administración pública federal, como garantía y/o fuente de pago alterna, de cualquier ingreso derivado de contribuciones, productos, aprovechamientos, accesorios u otros conceptos que sean susceptibles de afectación;

VIII. Largo Plazo: Un periodo mayor a cinco años;

IX. Cámara: A la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión;

X. Licitante: Una o más personas físicas o morales del sector privado que participen en cualquier procedimiento de licitación pública o de invitación restringida para un Proyecto;

XI. Proveedor: Cualquier Licitante que celebre, un Contrato o cualquier persona física o moral a quien se le adjudique directamente y celebre un Contrato;

XII. Proyecto: Cualquier proyecto para prestación de servicios que sea desarrollado por una Unidad Contratante a través de la contratación de un Proveedor por medio del cual éste se obliga a prestar, a Largo Plazo, uno o más servicios, incluyendo, sin limitar, el diseño, disponibilidad de espacios, operación, mantenimiento y administración de bienes propiedad de una dependencia o entidad paraestatal, o bienes muebles y/o inmuebles que el

Proveedor construya o provea, por sí o a través de un tercero, a cambio de una contraprestación pagadera por la Unidad Contratante por servicio prestado y según el desempeño del Proveedor;

XIII. Secretaría: La Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y

XIV. Unidad Contratante: Las dependencias de la administración pública central y entidades paraestatales;

Artículo 3. En lo no previsto por esta ley, serán aplicables supletoriamente la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el Código Civil Federal y el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Artículo 4. Las controversias que se susciten entre los particulares y los órganos de la administración pública con motivo de la aplicación de esta ley, serán resueltas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Los órganos de control interno de las unidades contratantes conocerán de las inconformidades que presenten los particulares en relación con los procedimientos de contratación.

Título Segundo
De los Proyectos

Capítulo Primero
Características que Deberán Reunir los Proyectos

Artículo 5. Para ser considerados como Proyectos, éstos deberán cumplir con lo siguiente:

I. Su realización debe implicar la celebración de un Contrato de prestación de servicios a Largo Plazo en el que se estipule el pago de una contraprestación al Proveedor por los servicios prestados por éste;

II. Mediante la prestación de los servicios el Proveedor coadyuvará con la Unidad Contratante a fin de que la Unidad Contratante preste a su vez los

servicios públicos que tiene encomendados y pueda dar un mejor cumplimiento a los objetivos institucionales que tiene asignados conforme a lo establecido en las disposiciones aplicables;

III. El Proveedor deberá prestar los servicios con activos propios; activos de un tercero contando con un título legal que le permita hacer uso de los mismos; o bienes federales, estatales o municipales, siempre y cuando el uso de los mismos esté legítimamente otorgado al Proveedor; y

IV. El Proveedor será responsable de la inversión y el financiamiento, que en su caso, sea necesario para el desarrollo del Proyecto.

Artículo 6. Las Unidades Contratantes que pretendan realizar un Proyecto deberán contar con las autorizaciones de la Secretaría.

Para emitir las autorizaciones, la Secretaría deberá dictaminar si la administración pública federal se beneficiará al desarrollar el proyecto en cuestión a través de un esquema de Proyecto, con base en

I. Las características del Proyecto que se está analizando;
II. El Análisis Costo-Beneficio;

III. El impacto que en las finanzas públicas tendrían las obligaciones de pago que pretendan establecerse en el Contrato; y
IV. La congruencia del Proyecto con las directrices establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo.

En las autorizaciones, la Secretaría podrá requerir que la Unidad Contratante exija una inversión de capital mínima en el Proyecto por parte del Proveedor. Lo anterior, sin perjuicio de que la Secretaría estará facultada para emitir lineamientos de carácter general sobre los montos de inversión de capital mínimos que se requerirán para cada tipo de Proyecto.

Capítulo Segundo
Planeación, Programación y Presupuestación

Artículo 7. El ejercicio del gasto público para los Proyectos, se regulará por los preceptos de esta ley y por las disposiciones de carácter presupuestario.

Artículo 8. En la planeación de los Proyectos, las Unidades Contratantes deberán ajustarse a

I. Los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales;

II. Los objetivos, metas y previsiones de recursos establecidos en sus presupuestos de egresos; y

III. La Ley de Planeación.

Artículo 9. Para la solicitud de la autorización presupuestal, las Unidades Contratantes deberán determinar tanto el presupuesto total del Proyecto como los presupuestos para el primer ejercicio presupuestal y los ejercicios presupuestales subsecuentes hasta la terminación del Contrato.

Durante la vigencia de un Proyecto, en la formulación de cada uno de sus presupuestos anuales, la Unidad Contratante deberá considerar los pagos que deba efectuar en dicho ejercicio al Proveedor.

Artículo 10. Los pagos que deban realizarse al amparo de los Contratos se considerarán preferentes. En la elaboración del presupuesto de egresos de cada año, la Secretaría deberá considerar la prelación que deberán observar estos Proyectos.

Artículo 11. Los pagos por servicios que las Unidades Contratantes efectúen derivados de los Contratos deberán ser cubiertos con cargo a sus respectivos presupuestos autorizados de gasto corriente para el ejercicio fiscal correspondiente, identificando la partida presupuestaria que le corresponda según las disposiciones aplicables en materia de presupuesto.

Artículo 12. La Secretaría emitirá lineamientos que contengan los criterios y políticas prudenciales de finanzas públicas y de gasto que deberán observar las Unidades Contratantes. La Secretaría, con base en la metodología que al respecto incluya en

dichos lineamientos, evaluará el impacto del Proyecto en el gasto específico de la dependencia o entidad correspondiente; y el impacto del Proyecto en el gasto público y en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Si conforme al análisis señalado en el párrafo anterior resultare que algún Proyecto compromete la salud financiera de la Unidad Contratante o la sustentabilidad del gasto público en general, la Secretaría rechazará el desarrollo del proyecto en cuestión.

Artículo 13. El proyecto de Presupuesto de Egresos de cada Unidad Contratante hará mención especial de las obligaciones que se deriven de los Contratos, así como de cualquier erogación de gasto contingente que las Unidades Contratantes podrían adquirir en los Contratos en términos de esta ley.

Artículo 14. En caso de considerarse necesario para la viabilidad de un Proyecto otorgar Garantías Federales al Proveedor, deberá señalarse tal consideración en la solicitud de Autorización del Proyecto. La Secretaría evaluará la necesidad del otorgamiento de las Garantías Federales, la naturaleza de las mismas y rechazará la solicitud de cualquier Garantía que a su juicio considere innecesaria o inconveniente para los intereses de la administración pública federal. Además, en caso de que así lo estime necesario, la Secretaría podrá constituir los mecanismos financieros requeridos, incluyendo la creación de fideicomisos de garantía o fuente de pago alterna, para otorgar la Garantía Federal.

Una vez que la Secretaría haya constituido el mecanismo financiero para instrumentar la Garantía Federal o aprobado el otorgamiento de cualquier otro tipo de Garantía, lo hará del conocimiento del Ejecutivo Federal para los efectos correspondientes, y fijará el tipo de garantía y las características de la misma, a efecto de que se someta a la aprobación de la Cámara.

Los mecanismos financieros que se constituyan conforme al presente artículo no formarán parte de la administración pública federal de conformidad con la legislación de la materia, por lo que las erogaciones que se realicen con cargo a dicho

mecanismo financiero sólo estarán sujetas a las disposiciones establecidas en el decreto por el que Cámara autorice la creación de la Garantía Federal y a las reglas, controles y previsiones aplicables a la misma, de acuerdo con las normas contractuales que lo regulen.

Siempre y cuando la Garantía Federal sea contingente y no represente una obligación incondicional de pago y/o se constituya a través de los mecanismos financieros antes descritos, dicha Garantía Federal no constituirá deuda pública.

Artículo 15. La Unidad Contratante podrá realizar modificaciones al Contrato debido a cambios en la naturaleza o alcance del Proyecto, mismas que deberá comunicar a la Secretaría para efectos informativos. En caso de que dichos cambios impliquen un incremento a la contraprestación que deba pagar la Unidad Contratante derivada del Contrato, la Unidad Contratante deberá solicitar a la Secretaría la aprobación del aumento presupuestal correspondiente, especificando el destino del mismo.

La Secretaría analizará la viabilidad del aumento presupuestal a que se refiere el párrafo anterior con base en lo pactado en el Contrato y en los compromisos adquiridos por la Unidad Contratante y, en caso de que el aumento presupuestal sea sustancial, el Ejecutivo Federal, lo someterá a la autorización de la Cámara.

De aprobarse por la Cámara el incremento en el presupuesto a que se refiere este artículo, la Unidad Contratante deberá presupuestar los pagos ajustados derivados del Contrato con la preferencia prevista en esta ley.

Capítulo Tercero
Autorización del Proyecto

Artículo 16. Las Unidades Contratantes deberán presentar ante la Secretaría las solicitudes de autorización para desarrollar un Proyecto.

La autorización para desarrollar el Proyecto se entenderá otorgada exclusivamente para efectos de que la Unidad Contratante continúe con la elaboración de los documentos necesarios para llevar a cabo el proceso de adjudicación correspondiente.

Artículo 17. La solicitud de autorización deberá ir acompañada, de al menos, la siguiente información:

I. La descripción del Proyecto y los requerimientos de servicios que se pretenden contratar para el mismo;

II. La justificación de que el Proyecto es congruente con los objetivos y estrategias establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, los programas sectoriales, institucionales, regionales, y especiales que correspondan a la Unidad Contratante y que su desarrollo es viable jurídica y presupuestalmente;

III. El Análisis Costo-Beneficio;

IV. El procedimiento de adjudicación que se seguirá y la justificación para ello, especificando en caso de ser necesario, que se contará con un Comité de Proyectos para coadyuvar en dicho procedimiento;

V. Un documento que resuma los elementos principales que contendrá el Contrato, incluyendo: una descripción de los servicios que prestará el Proveedor y la situación jurídica de los bienes con los que el Proveedor prestará los servicios a contratarse; la duración del Contrato; un análisis de los principales riesgos que asumirán tanto la Unidad Contratante como el Proveedor, así como las consecuencias económicas para ambas partes; y las obligaciones de pago que asumirán las partes en caso de la terminación anticipada o rescisión del Contrato; y

VI. En su caso, la solicitud de autorización a la que se refiere el artículo 14 de esta ley.

En caso de que la Unidad Contratante omitiera presentar la información prevista en el presente artículo, ésta podrá entregar la información faltante en los términos y conforme a los plazos que al efecto se señalen en el reglamento de esta ley.

Artículo 18. Una vez integrada la solicitud de autorización, la Secretaría emitirá la resolución correspondiente de conformidad con los lineamientos establecidos en esta ley y su reglamento.

Artículo 19. De aprobarse el Proyecto por parte de la Secretaría, el Ejecutivo Federal someterá a la aprobación de la Cámara el desarrollo del Proyecto señalando el presupuesto estimado, para todos los ejercicios presupuestales correspondientes.

Capítulo Cuarto
Análisis Costo-Beneficio

Artículo 20. La Secretaría emitirá los lineamientos y metodología necesarios para analizar el costo-beneficio de desarrollar el Proyecto, los que serán publicados en Diario Oficial de la Federación.

Artículo 21. La Unidad Contratante deberá realizar el Análisis Costo-Beneficio conforme a los lineamientos y metodología que determine la Secretaría. En el análisis, se deberá mostrar si el desarrollo del Proyecto genera beneficios netos iguales o mayores a los que se obtendrían en caso de que el mismo fuere ejecutado como un gasto de inversión pública en el que los servicios fueren prestados directa o indirectamente por la Unidad Contratante.

Capítulo Quinto
De los Bienes Públicos que Podrán Usarse en los Proyectos

Artículo 22. Para el desarrollo de un Proyecto, las unidades contratantes podrán permitir el uso gratuito u oneroso de los bienes que tengan asignados, previa autorización de la autoridad competente.

Artículo 23. En las autorizaciones que otorgue la autoridad competente conforme al artículo anterior, se establecerá que el uso se otorgará únicamente para efectos del desarrollo del Proyecto y durante la vigencia del mismo, cesando cualquier derecho en beneficio del Proveedor sobre los bienes al momento de terminar el Contrato, ya sea a su vencimiento natural o anticipado.

Artículo 24. Podrá otorgarse el uso de bienes muebles o inmuebles a través de concesión, comodato o cualquier otro medio legal, conforme con lo dispuesto por la Ley General de Bienes Nacionales. En cualquier caso, la vigencia del título legal a través del cual se otorgue dicho uso será por un periodo máximo equivalente a la vigencia del Contrato.

Capítulo Sexto
Administración del Proyecto

Artículo 25. Por cada Proyecto que se pretenda realizar, la Unidad Contratante designará a un servidor público que desempeñará el cargo de administrador del Proyecto.

Artículo 26. El administrador del Proyecto será responsable de

I. Organizar los trabajos que se requieran para llevar a cabo el Proyecto, incluyendo la presentación de solicitudes de autorizaciones, la estructuración del modelo de Contrato, la coordinación de asesores, en su caso, y el procedimiento de adjudicación;

II. Asegurarse que la información utilizada para la elaboración de los Proyectos y la documentación presentada para las autorizaciones correspondientes sea veraz y confiable;

III. Cerciorarse de que el Proyecto se apegue a las disposiciones de esta ley y demás ordenamientos aplicables, procurando obtener en todo momento las mejores condiciones de contratación para la Unidad Contratante;

IV. Presentar la información, documentos y aclaraciones que le sean requeridos relativos al Proyecto por la Secretaría;

V. Dirigir el procedimiento de adjudicación, en el entendido de que la celebración del Contrato estará a cargo de los servidores públicos de la Unidad Contratante autorizados para ello;

VI. Durante el desarrollo del Proyecto y la vigencia del Contrato actuar como punto de contacto y coordinación de la Unidad Contratante frente al Proveedor;

VII. Consultar y coordinar con los servidores públicos que considere pertinente, sobre la elaboración y desarrollo del Proyecto, el procedimiento de adjudicación y el Contrato; y

VIII. Desarrollar, administrar, supervisar, evaluar y rendir los informes necesarios respecto de los derechos y obligaciones derivados del Contrato por lo que concierne a la Unidad Contratante.

Título Tercero
Del Modelo de Contrato

Capítulo Primero
Características Generales

Artículo 27. Una vez otorgada la Autorización del Proyecto, por parte de la Secretaría, la Unidad Contratante podrá proceder a la elaboración del modelo de Contrato para el Proyecto respectivo. El modelo deberá ser un contrato integral que describa todas y cada una de las obligaciones y derechos del Proveedor y la Unidad Contratante respecto de los servicios que el Proveedor prestará a través del Contrato. Lo anterior, sin perjuicio de que existan otros contratos, convenios o concesiones que regulen aspectos del Proyecto distintos de la prestación de los servicios.

Artículo 28. El Contrato deberá elaborarse con base en los elementos materia de la Autorización del Proyecto. Todos los elementos del Contrato, incluyendo la asignación

de derechos y obligaciones de las partes bajo el mismo, deberán ser congruentes y consistentes con la descripción contenida en la documentación presentada para la Autorización del Proyecto.

Capítulo Segundo
Características y Elementos del Modelo de Contrato

Artículo 29. El modelo de Contrato deberá contener, entre otros, los elementos siguientes:

I. El plazo para dar inicio a la prestación de los servicios;

II. El objeto, el cual consistirá en una descripción pormenorizada de los servicios, así como los parámetros de evaluación y supervisión aplicables a cada uno de ellos;

III. La forma, plazo, términos y condiciones de pago;

IV. Las causales de terminación anticipada y causas de rescisión del Contrato en que puedan incurrir cualquiera de las partes;

V. En su caso, las obligaciones que deban asumir la Unidad Contratante y el Proveedor en caso de terminación anticipada o rescisión del Contrato;

VI. Los actos o hechos que puedan generar una modificación al precio del Contrato y la manera de calcular los incrementos o decrementos aplicables en términos de lo previsto en esta ley;

VII. Las responsabilidades que asumirán las partes y, en su caso, las condiciones para cualquier pago que surjan de las mismas o la liberación de éstas;

VIII. Las coberturas y seguros que serán contratados obligatoriamente por el Proveedor;

IX. Las fórmulas y metodologías generales para la evaluación del cumplimiento de las obligaciones del Proveedor bajo el Contrato, incluyendo la aplicación de deducciones a los pagos que realice la Unidad Contratante;

X. La previsión de que los derechos al cobro y las garantías bajo el Contrato puedan cederse, en su caso, a los acreedores que financien al Proveedor respecto del Proyecto, sin necesidad de autorización posterior, o a otras personas, previa autorización de la Secretaría;

XI. Los medios de consulta y referencia a la solución de controversias prevista en esta ley, debiendo contemplar mecanismos previos de conciliación;

XII. Las disposiciones relativas a la cesión de derechos y obligaciones derivados del Contrato que realice el proveedor, en los casos de que exista alguna causal que pudiese generar la rescisión administrativa del Contrato;

XIII. La obligación del Proveedor de proporcionar la información relacionada con el Contrato que le solicite la Auditoría Superior de la Federación; y

XIV. La renuncia que haga el Proveedor de proporcionar a terceros información relacionada con el Contrato.

Artículo 30. El modelo de Contrato podrá prever que el precio se encuentre sujeto a ajustes anuales por virtud de variaciones en índices públicamente conocidos; o el precio de los insumos, siempre y cuando se establezca una metodología de comprobación de incrementos de precios que permita una determinación apropiada de los mejores precios disponibles en el mercado. En su caso, deberá especificarse en el modelo de Contrato el mecanismo de ajuste o el índice o índices aplicables.

Artículo 31. El modelo de Contrato deberá estipular que los derechos de propiedad intelectual u otros derechos exclusivos que se deriven de los servicios contratados invariablemente se constituirán en favor de la Unidad Contratante. Lo anterior, salvo en el caso de que la Secretaría autorice expresamente en términos de la legislación aplicable que algún derecho exclusivo o derecho de propiedad intelectual permanezca en favor del Proveedor o cualesquiera de los contratistas o proveedores de éste.

Artículo 32. Las Unidades Contratantes podrán a su elección y bajo su responsabilidad establecer garantías de cumplimiento y/o vicios ocultos por parte del Proveedor. Las garantías de cumplimiento o vicios ocultos que se otorguen se constituirán en favor de

I. La Secretaría, cuando los contratos se celebren con las dependencias de la administración pública central; y

II. Las entidades paraestatales, cuando los contratos se celebren con éstas.

Artículo 33. El modelo de Contrato podrá prever la posibilidad de que el Proveedor subcontrate alguno o varios de los servicios materia del Proyecto, especificando, en su caso, las garantías de cumplimiento que los contratistas o subcontratistas deban otorgar.

Artículo 34. El modelo de Contrato podrá prever penas convencionales a cargo del Proveedor por atraso en la fecha de inicio de la prestación de los servicios, en el entendido de que bajo ninguna circunstancia podrá prorrogarse el Contrato debido a retrasos que surjan por causas imputables al Proveedor.

En el modelo de Contrato deberá establecerse que los Proveedores quedarán obligados ante la Unidad Contratante a responder de los defectos y vicios ocultos de los bienes y la calidad de los servicios, así como de cualquier otra responsabilidad en que pudieran incurrir, en los términos señalados en el Contrato respectivo y en la legislación aplicable.

Artículo 35. En el caso de que los bienes con los que se prestarán los servicios materia del Proyecto sean propiedad del Proveedor, la Unidad Contratante podrá establecer en el modelo de Contrato:

I. La transmisión de la propiedad de los mismos en favor de la Unidad Contratante o de la entidad u organismo público que ésta designe al finalizar el Contrato y sin necesidad de retribución alguna; o

II. La adquisición, forzosa u opcional, de dichos bienes por parte de la Unidad Contratante o de la entidad u organismo público que ésta designe al finalizar el Contrato.

El modelo de Contrato deberá contener, en su caso, las condiciones para ejercer la adquisición de bienes, así como la fórmula con que se determinará el precio de adquisición. En caso de que durante la vigencia del Contrato respectivo se presente alguno de los supuestos convenidos para dicha adquisición, ésta quedará sujeta a las disposiciones presupuestales aplicables en el momento de la operación.

La adquisición de los bienes que se señalan en el párrafo anterior que en su caso realice la Unidad Contratante se considerará gasto de inversión.

En ningún caso el Contrato tendrá por objeto principal la adquisición forzosa por parte de la Unidad Contratante de los bienes con los que se prestarán los servicios.

Capítulo Tercero
Autorización del Modelo de Contrato

Artículo 36. La solicitud de Autorización del Modelo de Contrato se presentará ante la Secretaría a fin de que ésta pueda llevar a cabo la evaluación de dicha solicitud conforme al procedimiento establecido para tal efecto en el reglamento de esta ley. El modelo de Contrato que se presente para autorización de la Secretaría deberá ser consistente con el Proyecto correspondiente previamente autorizado por la Cámara.

Artículo 37. Una vez que la Secretaría autorice el modelo de Contrato, la Unidad Contratante podrá iniciar el procedimiento de adjudicación.

Cualquier modificación que pudiere surgir como resultado de las juntas de aclaraciones o negociaciones del modelo de Contrato con los posibles Proveedores, deberá presentarse para autorización de la Secretaría en caso de que dicha modificación altere sustantivamente los términos presentados para la obtención de la Autorización del Modelo de Contrato, bajo la responsabilidad y discreción del administrador del Proyecto.

Artículo 38. Si la Secretaría no resolviere la solicitud de modificación a que se refiere el artículo anterior en el plazo que al efecto establezca el reglamento de esta ley, la solicitud de modificación se entenderá aprobada.

Título Cuarto
De los Procedimientos de Adjudicación

Capítulo Primero
De la Integración y Funciones del Comité de Proyectos

Artículo 39. El Comité de Proyectos es un órgano colegiado con facultades de opinión, que tiene por objeto auxiliar a las Unidades Contratantes en la preparación y substanciación del procedimiento de adjudicación.

Artículo 40. El Comité de Proyectos tendrá las funciones siguientes:

I. Coadyuvar con la Unidad Contratante para dictaminar sobre la procedencia de los casos de excepción al procedimiento de licitación pública;

II. Coadyuvar con la Unidad Contratante en los procedimientos de licitación, invitación restringida y adjudicación directa, hasta dejarlos en estado de dictar el fallo correspondiente;

III. Coadyuvar con la Unidad Contratante para emitir los dictámenes de adjudicación;

IV. Las demás que establezca el reglamento de esta ley.

Artículo 41. La integración, funcionamiento y atribuciones del Comité de Proyectos a que se refiere el presente capítulo se determinará en el reglamento de esta ley.

Capítulo Segundo
Disposiciones Generales

Artículo 42. Las Unidades Contratantes podrán llevar a cabo procedimientos de adjudicación cuando se cuente previamente con

I. La autorización del Proyecto por parte de la Secretaría;
II. Aprobación del proyecto por la Cámara;
III. La autorización del Modelo de Contrato por la Secretaría; y
IV. Las autorizaciones en materia presupuestal.

Artículo 43. Los Contratos se adjudicarán, por regla general, a través de licitaciones públicas llevadas a cabo mediante convocatoria pública a fin de asegurar a la Unidad Contratante las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, eficiencia energética y el uso responsable del agua y del ambiente.

Artículo 44. Las Unidades Contratantes, bajo su responsabilidad, podrán adjudicar los Contratos mediante los procedimientos que a continuación se señalan:

I. Licitación pública;
II. Invitación restringida; o
III. Adjudicación directa.

En los procedimientos de contratación deberán establecerse los mismos requisitos y condiciones para todos los participantes. Con el objeto de llevar a cabo procesos transparentes, la Unidad Contratante deberá proporcionar a todos los interesados igual acceso a la información relacionada con dichos procedimientos, a fin de evitar favorecer a algún participante.

Con el objeto de brindar difusión y publicidad a los procesos de contratación de los Proyectos, la Secretaría pondrá a disposición pública la información correspondiente a las convocatorias y bases de las licitaciones y, en su caso, sus modificaciones; las actas de las juntas de aclaraciones y de visita a instalaciones, los fallos de dichas licitaciones o las cancelaciones de éstas, y los datos relevantes de los Contratos adjudicados; ya sea por licitación, invitación restringida o adjudicación directa a través de medios de publicidad en términos de las disposiciones aplicables.

Capítulo Tercero
Del Procedimiento de Licitación Pública

Artículo 45. Las licitaciones públicas para un Proyecto podrán ser

I. Nacionales, cuando únicamente puedan participar personas de nacionalidad mexicana; o

II. Internacionales, cuando puedan participar tanto personas de nacionalidad mexicana como extranjera.

Solamente se deberán llevar a cabo licitaciones internacionales, en los siguientes casos:

a) Cuando resulte obligatorio conforme a lo establecido en los tratados internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sea parte;

b) Cuando, previa investigación de mercado que realice la Unidad Contratante, por sí o con la asesoría de terceros, no exista oferta suficiente de proveedores nacionales respecto a los servicios en cantidad o calidad requeridos, o sea conveniente en términos de precio, calidad, fuentes o condiciones de financiamiento o de oportunidad; y

c) Cuando habiéndose realizado una licitación de carácter nacional, no se presente alguna propuesta o ninguna cumpla con los requisitos solicitados en las bases.

En este tipo de licitaciones podrá negarse la participación a extranjeros, cuando con el país del cual sean nacionales no se tenga celebrado un tratado y ese país no conceda un trato recíproco a los licitantes, proveedores o a los servicios prestados por mexicanos.

Artículo 46. Las convocatorias para un Proyecto deberán ser difundidas públicamente por la Unidad Contratante y contendrán:

I. El nombre o denominación de la Unidad Contratante;

II. La indicación de los lugares, fechas y horarios en que los interesados podrán obtener las bases de la licitación y, en su caso, el costo y forma de pago de las mismas. Cuando las bases impliquen un costo, éste será fijado sólo en razón de la recuperación de las erogaciones por publicación de la convocatoria y de la reproducción de los documentos que se entreguen; los interesados podrán revisarlas previamente a su pago, el cual será requisito para participar en la licitación. Igualmente, de así preverlo la convocatoria, los interesados podrán consultar y adquirir las bases de las licitaciones por los medios de difusión electrónica que se establezcan para tal efecto;

III. La fecha, hora y lugar de celebración de las etapas del acto de presentación y apertura de ofertas;

IV. La indicación de que si la licitación es nacional o internacional; y en caso de ser internacional, si se realizará o no bajo la cobertura del capítulo de compras del sector público de algún tratado, y el idioma o idiomas, además del español, en que podrán presentarse las ofertas;

V. La descripción general del Proyecto y los servicios a contratarse;

VI. Lugar, plazo y medio de entrega de ofertas; y

VII. La indicación de que no podrán participar las personas que se encuentren impedidas en los términos de esta ley.

Artículo 47. Las convocatorias se publicarán cuando menos en uno de los diarios de mayor circulación nacional, y a través de los medios electrónicos que establezca el reglamento de esta ley.

Artículo 48. Las bases que emita la Unidad Contratante para la licitación pública se pondrán a disposición de los interesados en el domicilio que aquella señale, y, en caso de así preverlo las bases, a través de medios de difusión electrónica, a partir del día en que se publique la convocatoria y hasta, inclusive, el décimo día hábil previo al acto de presentación y apertura de ofertas, siendo responsabilidad exclusiva de los interesados adquirirlas oportunamente durante este periodo. Las bases contendrán los requisitos que se señalen en el reglamento de esta ley.

Artículo 49. La Unidad Contratante, siempre que ello no tenga por objeto limitar el número de Licitantes, podrá modificar los plazos u otros aspectos establecidos en la convocatoria, en las bases de licitación o en el modelo de Contrato, a partir de la fecha en que sea publicada la convocatoria y hasta, inclusive, el sexto día natural previo al acto de presentación y apertura de ofertas, siempre que

I. Tratándose de la convocatoria, las modificaciones se hagan del conocimiento de los interesados a través de los mismos medios utilizados para su publicación; y

II. En el caso de las bases de la licitación y/o el modelo de Contrato, se publique un aviso en el Diario Oficial de la Federación, a fin de que los interesados

concurran ante la propia Unidad Contratante para conocer, de manera específica, las modificaciones respectivas.

No será necesario hacer la publicación del aviso a que se refiere la fracción II, cuando las modificaciones deriven de una junta de aclaraciones, siempre que, a más tardar dentro del plazo señalado en este artículo, se entregue copia del acta respectiva a cada uno de los Licitantes que hayan participado en la junta de aclaraciones en donde se haya realizado el aviso y dicha acta se encuentre a disposición de cualquier interesado en el domicilio establecido para tal efecto por la Unidad Contratante en las bases.

Las modificaciones de que trata este artículo en ningún caso podrán consistir en la sustitución de los principales servicios convocados originalmente, adición de otros con naturaleza distinta al Proyecto o en variación significativa de sus características.

Cualquier modificación a las bases de la licitación o al modelo de Contrato, derivada del resultado de la o las juntas de aclaraciones, será considerada como parte integrante de las propias bases de licitación o del modelo de Contrato, según corresponda.

Artículo 50. La entrega de ofertas se hará en dos sobres cerrados que contendrán, por separado, la propuesta técnica y la propuesta económica. La Unidad Contratante en las bases de licitación podrá autorizar también la entrega de ofertas a través de medios remotos de comunicación electrónica.

Artículo 51. Dos o más personas físicas o morales podrán presentar conjuntamente ofertas en las licitaciones sin necesidad de constituir una sociedad, o nueva sociedad en caso de personas morales, siempre que, para tales efectos, en la propuesta se establezcan con precisión las obligaciones que asume cada una de ellas y la manera en que se exigiría el cumplimiento de las mismas. En este supuesto la propuesta deberá ser firmada por el representante común que para ese acto y para todos los efectos de la licitación y, en su caso, el Contrato, haya sido designado por el grupo de personas.

De adjudicarse el Contrato a un grupo de personas que hayan presentado oferta en términos de lo previsto en este artículo, el Contrato especificará las obligaciones de cada persona, en el entendido que su responsabilidad será solidaria.

Artículo 52. El acto de presentación y apertura de ofertas se llevará a cabo en dos etapas conforme al procedimiento que establezca el reglamento de esta ley.

Artículo 53. Para hacer la evaluación de las ofertas la Unidad Contratante deberá verificar que las mismas cumplan con los requisitos solicitados en las bases de la licitación.

No serán objeto de evaluación, las condiciones establecidas por la Unidad Contratante que tengan como propósito facilitar la presentación de las ofertas y agilizar la conducción de los actos de la licitación; así como cualquier otro requisito cuyo incumplimiento, por sí mismo, no afecte la solvencia de las propuestas. La inobservancia por parte de los Licitantes respecto a dichas condiciones o requisitos no será motivo para desechar sus propuestas. No obstante lo anterior, si a juicio de la Unidad Contratante alguna información no puede ser evaluada salvo que se presente en medio electrónico, lo hará del conocimiento de los Licitantes en las bases y dicho requisito será obligatorio y de no presentarse ocasionará el desechamiento de la propuesta.

En la evaluación de las ofertas podrán utilizarse mecanismos de puntos o porcentajes siempre y cuando la ponderación de la propuesta económica no sea menor al treinta por ciento.

En caso de que se utilice el mecanismo de puntos y porcentajes para la evaluación de propuestas, la adjudicación del Contrato será para el Licitante con mayor puntaje de acuerdo al sistema establecido en las bases de licitación.

En caso de no utilizar un mecanismo de puntos y porcentajes, el Contrato se adjudicará de entre los Licitantes, a aquél cuya propuesta resulte solvente porque reúne, conforme a los criterios de adjudicación establecidos en las bases de licitación,

las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la Unidad Contratante, y garantice satisfactoriamente el cumplimiento de las obligaciones respectivas. Si resultare que dos o más ofertas son solventes porque satisfacen la totalidad de los requerimientos solicitados por la Unidad Contratante, el Contrato se adjudicará a quien presente la proposición cuyo precio sea el más bajo, calculando dicho precio conforme a la determinación de precios previstos en los lineamientos y metodología para el Análisis Costo-Beneficio que emita la Secretaría.

El administrador del Proyecto o en su caso, el Comité de Proyectos emitirá un dictamen que servirá como base para el fallo que deberá emitir la Unidad Contratante, en el que se hará constar una reseña cronológica de los actos del procedimiento, el análisis de las ofertas y las razones para admitirlas o desecharlas.

Artículo 54. En junta pública se dará a conocer el fallo de la licitación, a la que libremente podrán asistir los Licitantes que hubieren participado en el acto de presentación y apertura de ofertas, levantándose el acta respectiva que firmarán los asistentes, a quienes se entregará copia de la misma. La inasistencia o falta de firma de algún Licitante no invalidará su contenido y efectos, poniéndose a partir de esa fecha a disposición de los que no hayan asistido, para efectos de su notificación. En sustitución de esa junta, la Unidad Contratante podrá optar por notificar el fallo de la licitación y cualquier otra información relacionada con el mismo por escrito a cada uno de los Licitantes, dentro de los cinco días naturales siguientes a su emisión.

En el mismo acto del fallo, la Unidad Contratante proporcionará por escrito a los Licitantes la información acerca de las razones por las cuales su propuesta no resultó ganadora.

Contra la resolución que contenga el fallo procederá la inconformidad que se interponga por los Licitantes en términos de esta ley.

Artículo 55. La Unidad Contratante procederá a declarar desierta una licitación cuando ninguna de las ofertas presentadas reúnan los requisitos de las bases de la licitación o

sus precios no fueren aceptables por no alcanzar el beneficio que resultare de desarrollar el Proyecto previsto en el Análisis Costo-Beneficio.

La Unidad Contratante podrá cancelar una licitación por caso fortuito o fuerza mayor. De igual manera, podrá cancelar una licitación cuando existan circunstancias, debidamente justificadas, que provoquen la extinción de la necesidad para contratar la prestación de los servicios, y que de continuarse con el procedimiento de adjudicación se pudiera ocasionar un daño o perjuicio a la propia Unidad Contratante o a la administración pública federal.

Capítulo Cuarto
De las Excepciones a la Licitación Pública

Artículo 56. La Unidad Contratante podrá optar por no llevar a cabo el procedimiento de licitación pública y celebrar el Contrato a través de los procedimientos de invitación restringida o de adjudicación directa cuando

I. Se realice una licitación pública que haya sido declarada desierta;

II. Peligre o se altere el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales;

III. Existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes debidamente justificados;

IV. Se hubiere rescindido el Contrato por causas imputables al Proveedor que hubiere resultado ganador en una licitación;

V. El Contrato sólo pueda celebrarse con una determinada persona por ser titular de cierta propiedad intelectual u otros derechos exclusivos; o

VI. Existan razones justificadas para que, por la especialidad de los servicios, deba prestarlos una persona determinada.

La selección del procedimiento que realice la Unidad Contratante deberá fundarse y motivarse, según las circunstancias que concurran en cada caso, en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que le aseguren las mejores condiciones. El acreditamiento de los criterios mencionados y la justificación de las razones para el ejercicio de la opción, deberá constar en escrito firmado por el titular de la Unidad Contratante y en su caso, el Comité de Proyectos que haya dictaminado la excepción.

En cualquier supuesto se invitará a personas que cuenten con capacidad de respuesta inmediata, así como con los recursos técnicos, financieros y demás que sean necesarios, y cuyas actividades comerciales o profesionales estén relacionadas con los servicios objeto del Proyecto.

Las disposiciones relativas a la licitación pública serán aplicables a este Capítulo, en lo que no se contrapongan con el mismo.

Artículo 57. El procedimiento de invitación restringida se sujetará a lo siguiente:

I. El acto de presentación y apertura de ofertas se llevará a cabo en un solo acto público al cual podrán asistir los correspondientes Licitantes;

II. Para llevar a cabo la adjudicación correspondiente, se deberá contar con un mínimo de tres propuestas susceptibles de analizarse;

III. En las invitaciones se entregará el modelo de Contrato;

IV. Los plazos para la presentación de las ofertas se fijarán en la invitación;

V. Deberán establecerse en la invitación los términos de referencia de las propuestas técnicas y deberá describirse el sistema de evaluación de las propuestas, aplicándose lo dispuesto para evaluación de ofertas de licitaciones públicas en términos de esta ley;

VI. Se desecharán las ofertas cuya propuesta económica no presente un beneficio para la Unidad Contratante en términos del Análisis Costo-Beneficio; y

VII. En caso de no suscribirse el Contrato con el Licitante ganador, por causas imputables a éste, dentro de los treinta días naturales siguientes al fallo, podrá

la Unidad Contratante adjudicar el Contrato al Licitante que haya quedado en segundo lugar y así sucesivamente, salvo que su propuesta económica no presente beneficio para la Unidad Contratante en términos del Análisis Costo-Beneficio.

Artículo 58. Sólo podrá adjudicarse directamente un Contrato cuando se cuente con la aprobación de la Cámara para ese efecto, se esté en los supuestos establecidos por el artículo 56; y que el precio del Contrato cumpla con lo dispuesto en los lineamientos emitidos por la Secretaría.

Artículo 59. Las Unidades Contratantes se abstendrán de recibir propuestas o celebrar un Contrato para un Proyecto con las personas siguientes:

I. Aquellas en que algún servidor público que intervenga en cualquier etapa del procedimiento de adjudicación tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllas de las que pueda resultar algún beneficio para dicho servidor público, su cónyuge o sus parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte;

II. Las que desempeñen un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien, las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría de la Función Pública; así como las inhabilitadas para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

III. Aquellos proveedores que, conforme al Registro que para tal efecto lleve la Secretaría de la Función Pública, se encuentren en situación de incumplimiento respecto de otro u otros contratos de Proyecto, o de otra clase de contratos administrativos que hubiesen celebrado con la administración pública federal, siempre y cuando el incumplimiento pudiere ocasionar la rescisión de aquellos contratos, o que constantemente tenga un desempeño no deseable;

IV. Aquellas que estén sujetas a concurso de acreedores;

V. Aquellas que ya participen o cuyas afiliadas, subsidiarias o matrices ya participen en la licitación que corresponda;

VI. Las que pretendan participar en un procedimiento de adjudicación cuando hayan realizado, se encuentren realizando o las personas que participaron en la elaboración de sus ofertas se encuentren realizando, por sí o a través de empresas que formen parte del mismo grupo empresarial, trabajos de análisis, preparación de especificaciones, presupuesto o la elaboración de cualquier documento vinculado con el Proyecto materia de la licitación o invitación en que estén interesadas en participar. Tampoco se recibirán propuestas de aquellas personas que reciban directamente, o a través de las personas que participan con ellos en la elaboración de su oferta, información confidencial o privilegiada respecto del Proyecto materia de la licitación o invitación en la que pretendan participar;

VII. Aquellas que por sí o a través de empresas que formen parte del mismo grupo empresarial pretendan ser contratadas para elaboración de dictámenes, peritajes y avalúos, cuando éstos hayan de ser utilizados para resolver discrepancias derivadas de los contratos en los que dichas personas o empresas sean parte;

VIII. Las que celebren contratos sobre la materia regulada por esta ley sin estar facultadas para hacer uso de derechos de propiedad intelectual que se hayan especificado como necesarios para el Proyecto;

IX. A las que la Federación, los estados o el Distrito Federal les hayan rescindido por causas imputables a dichas personas algún contrato de obra, servicios o similares a los Proyectos dentro de los últimos cinco años;

X. Las que reciban en cualquier forma información confidencial o privilegiada respecto del Proyecto en proceso de licitación; y

XI. Las demás que por cualquier causa se encuentren impedidas para ello por disposición de ley.

Título Quinto
De la Adjudicación, Celebración y Aplicación de los Contratos

Capítulo Primero
Generalidades

Artículo 60. La adjudicación del Contrato obligará a la Unidad Contratante y a la persona en quien hubiere recaído la adjudicación, a formalizar el Contrato en términos del modelo autorizado en la forma prevista en esta ley.

El atraso de la Unidad Contratante en la formalización del Contrato prorrogará en igual plazo la fecha de cumplimiento de las obligaciones asumidas por ambas partes.

Artículo 61. En caso de que por causas imputables al Licitante al que se le haya adjudicado el Contrato, éste no celebre el mismo dentro del plazo correspondiente, sin perjuicio de la responsabilidad que asuma dicho Licitante en términos de esta ley.

Artículo 62. Los derechos y obligaciones que se deriven de los Contratos no podrán cederse en forma parcial ni total en favor de cualquier otra persona, salvo en los casos siguientes:

I. Podrán cederse los derechos de cobro y garantías derivados de los Contratos en favor de los acreedores del Proveedor que hayan otorgado financiamiento para el Proyecto; y

II. De tener lugar alguna causal que pudiere generar la rescisión administrativa del Contrato, la Unidad Contratante, previa consulta y autorización de la Secretaría, rescindirá administrativamente el Contrato y pagará la indemnización prevista en el Contrato para tal evento, o exigirá que el Proveedor realice una cesión de los derechos y/o obligaciones derivados del Contrato a una tercera persona que autorice expresamente la Unidad Contratante. En caso de cesión, el Proveedor deberá entregar a la Unidad Contratante, de la contraprestación que obtenga de la cesión, una cantidad

equivalente a los gastos en los que haya incurrido la Unidad Contratante respecto del Proyecto debido al incumplimiento del Proveedor.

III. Que se cuente con la autorización correspondiente por parte de la Secretaría conforme a los lineamientos que se establezcan en el reglamento de esta ley.

La Unidad Contratante podrá autorizar que el Proveedor otorgue derechos en favor de sus acreedores que hayan financiado, total o parcialmente, el Proyecto, para que dichos acreedores puedan tomar el control del Proveedor en caso de que éste incumpla el Contrato o los documentos de financiamiento.

Artículo 63. La Unidad Contratante no otorgará anticipos, bajo cualquier denominación, en los Contratos a menos que se demuestre que tiene un impacto positivo significativo en el Análisis Costo-Beneficio, ni deberá pactar pagos anteriores al momento en que el Proveedor realice la prestación de los servicios.

Artículo 64. La fecha de pago al Proveedor que la Unidad Contratante estipule en el Contrato quedará sujeta a las condiciones que establezca el mismo; sin embargo, no podrá exceder de cuarenta y cinco días naturales posteriores a la presentación de la factura respectiva, previa prestación de los servicios en los términos del Contrato.

La Unidad Contratante tendrá derecho de compensar cantidades que le adeude el Proveedor contra cantidades que dicha Unidad Contratante a su vez adeude al Proveedor, únicamente respecto de algún Proyecto en particular.

Capítulo Segundo
Incumplimiento, Rescisión y Terminación

Artículo 65. La Unidad Contratante, previa autorización de la Secretaría, podrá rescindir administrativamente el Contrato en caso de incumplimiento de las obligaciones a cargo del Proveedor que conforme al Contrato se hayan estipulado como causales de rescisión. A efecto de poder llevar a cabo la rescisión administrativa, la Unidad Contratante deberá solicitar la autorización correspondiente de la Secretaría dentro de los diez días naturales siguientes a aquél en que se hubiere

agotado cualquier periodo otorgado al Proveedor en el Contrato para subsanar incumplimientos. Si previamente a la determinación de dar por rescindido el Contrato, se subsana el incumplimiento correspondiente, el procedimiento quedará sin efecto.

En caso de incumplimiento de la Unidad Contratante, el Proveedor podrá demandar la rescisión ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Artículo 66. La Unidad Contratante, previa autorización de la Secretaría, podrá dar por terminado anticipadamente el Contrato cuando concurran razones de interés general, eventos de caso fortuito o fuerza mayor que afecten la prestación de los servicios o bien, cuando por causas justificadas se extinga la necesidad de requerir los servicios originalmente contratados, y se demuestre que de continuar con el cumplimiento de las obligaciones pactadas, se ocasionaría algún daño o perjuicio a la administración pública federal.

Artículo 67. En todos los casos de rescisión o de terminación anticipada del Contrato, la Unidad Contratante deberá elaborar un finiquito dentro de los diez días hábiles siguientes a que surta efectos la rescisión y podrá pagar una indemnización al Proveedor de conformidad con las fórmulas que establezca el Contrato al respecto. Las fórmulas de pago no podrán prever pagos en exceso de los costos, ya sean de capital, financieros, de operación o de inversión asociados con el Proyecto. En el caso de pago de indemnizaciones, la Unidad Contratante deberá prever los plazos de pago, mismos que deberán ser autorizados por la Secretaría en la Autorización del Modelo de Contrato.

Título Sexto
De la Información

Capítulo Único

Artículo 68. Las Unidades Contratantes deberán remitir a la Secretaría de la Función Pública y a la Secretaría la información relativa a los actos y contratos materia de esta

ley que dichas Secretarías, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, le indiquen a la Unidad Contratante.

Salvo por la información que de conformidad con la ley de la materia, se considere como información reservada o confidencial, toda la información y documentación relacionada con los Proyectos será de carácter pública y las Unidades Contratantes estarán obligadas a tratarla como tal garantizando el acceso a la información pública a cualquier persona.

Artículo 69. La Secretaría de la Función Pública y la Auditoria Superior de la Federación, en el ejercicio de sus facultades, podrán verificar en cualquier tiempo que la prestación de los servicios se realice conforme a lo establecido en esta ley o en otras disposiciones aplicables.

La Secretaría de la Función Pública y la Auditoría Superior de la Federación podrán realizar las visitas e inspecciones que estimen pertinentes a las Unidades Contratantes que ejecuten un Proyecto, e igualmente podrán solicitar a los servidores públicos y a los Proveedores que participen en ellos todos los datos e informes relacionados con los actos de que se trate, pudiendo solicitarle rendición de cuentas a la Unidad Contratante en cualquier momento. En caso de que la Secretaría de la Función Pública o la Secretaría detecten que en el desarrollo del Proyecto no existe cumplimiento o congruencia con los términos de la Autorización del mismo o del Contrato, podrán exigirle a la Unidad Contratante que lleve a cabo la terminación anticipada del Contrato por constituir un perjuicio a la administración pública Federal. Si es la Secretaría de la Función Pública la que detecta la irregularidad, deberá contar con la opinión de la Secretaría para actuar en consecuencia.

Artículo 70. Las Unidades Contratantes deberán cumplir en todo momento con las disposiciones de transparencia y publicidad aplicables a los Contratos y Proyectos.

Título Séptimo
De las Infracciones y Sanciones

Capítulo Único

Artículo 71. Los Licitantes o Proveedores que infrinjan las disposiciones de esta ley, serán sancionados por la Secretaría de la Función Pública con multa equivalente a una cantidad de entre cincuenta y mil veces el salario mínimo general vigente en la capital del País elevado al mes, en la fecha de la infracción.

Artículo 72. Además de la sanción a que se refiere el artículo anterior, serán sancionados con inhabilitación temporal para participar en procedimientos de contratación de Proyectos o celebrar Contratos a los Licitantes o Proveedores que se ubiquen en alguno de los supuestos siguientes:

I. Los Licitantes que injustificadamente y por causas imputables a los mismos no formalicen un Contrato adjudicado;

II. Los Licitantes o Proveedores que se encuentren impedidos para participar en los procedimientos de adjudicación en términos de esta ley; y

III. Los Licitantes o Proveedores que proporcionen información falsa o que actúen con dolo o mala fe en algún procedimiento de adjudicación, en la celebración del Contrato o durante su vigencia, o bien, en la presentación o desahogo de una queja en una audiencia de una inconformidad.

La inhabilitación que se imponga no será menor de tres meses ni mayor de cinco años, plazo que comenzará a contarse a partir del día siguiente a la fecha en que se haga del conocimiento público mediante la publicación de la circular respectiva en el Diario Oficial de la Federación.

La Unidad Contratante, dentro de los quince días naturales siguientes a la fecha en que tengan conocimiento de alguna infracción a las disposiciones de esta ley, remitirá a la Secretaría de la Función Pública la documentación comprobatoria de los hechos presumiblemente constitutivos de la infracción.

Artículo 73. Las sanciones previstas en este Capítulo se impondrán considerando:

I. Los daños o perjuicios que se hubieren producido o puedan producirse;
II. El carácter intencional o no de la acción u omisión constitutiva de la infracción;

III. La gravedad o circunstancia de la infracción; y
IV. La situación específica del infractor.

Título Octavo
De la Instancia de Inconformidad

Capítulo Único

Artículo 74. Los participantes en un procedimiento de licitación pública o invitación restringida podrán promover inconformidad administrativa en contra del procedimiento de licitación o invitación, por contravención a las disposiciones de esta ley, o su reglamento, siempre que se trate del mismo procedimiento en el que hayan participado como Licitantes.

La inconformidad administrativa se presentará ante la Secretaría de la Función Pública por escrito o por vía electrónica, dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha en que se dé a conocer públicamente el fallo de adjudicación, en caso de que el inconforme haya asistido al acto de adjudicación, o, en su defecto, al día en que le haya sido notificado el fallo de adjudicación.

Artículo 75. El escrito de inconformidad deberá contener los datos siguientes:

I. Nombre del inconforme o de quien promueva en su representación;
II. Domicilio para recibir notificaciones;

III. El motivo de inconformidad;
IV. La fecha de celebración del acto de adjudicación o de la notificación del fallo;

V. Bajo protesta de decir verdad, los hechos que sustenten la inconformidad;
VI. Las disposiciones legales violadas;

VII. Las pruebas que ofrezca; y
VII. La solicitud de suspensión del acto motivo de inconformidad, en su caso.

El inconforme deberá adjuntar a su escrito el documento que acredite su personalidad, cuando no gestione a nombre propio, así como los documentos que ofrezca como prueba.

Artículo 76. La inconformidad administrativa suspenderá el procedimiento de adjudicación o la contratación en su caso, cuando

> **I.** Lo solicite el inconforme, siempre que garantice a entera satisfacción la Secretaría de la Función Pública los daños o perjuicios que se puedan ocasionar a la hacienda pública o al Licitante que haya resultado ganador;
>
> **II.** Lo solicite la Unidad Contratante, por considerar que de no suspender la contratación o ejecución de la obra o servicio, se puedan ocasionar mayores daños o perjuicios al erario.

En todo caso, la suspensión se otorgará cuando no se siga perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público.

Artículo 77. La Secretaría de la Función Pública podrá requerir información a las Unidades Contratantes, quienes deberán remitirla dentro del plazo de cinco días hábiles siguientes a la recepción del requerimiento correspondiente.

La Secretaría de la Función Pública notificará la interposición de la inconformidad administrativa a los Licitantes que hayan resultado ganadores, para que dentro del plazo de cinco días hábiles, concurran a exponer lo que a sus intereses convenga.

Transitorios

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

Segundo. Este decreto entrará en vigor al día siguiente a aquel en que inicie la vigencia el decreto que reforma la fracción VIII y adiciona la fracción IX al artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tercero. El titular del Ejecutivo federal expedirá el Reglamento de esta ley dentro del plazo de ciento veinte días posteriores a la entrada en vigor del mismo.

Lo tendrá entendido el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, haciendo que se publique y se cumpla.

Diputado Jesús Sergio Alcántara Núñez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 83 Y 87 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO EDUARDO SÁNCHEZ ANDRADE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, diputado Eduardo Sánchez Hernández, del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 70, párrafos primero, segundo y tercero; 71, fracción II; y 72, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta honorable soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma los artículos 83 y 87 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

I. Antecedentes de la toma de posesión del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos

El artículo 83 constitucional establece que el Presidente entrará a ejercer su encargo el 1 de diciembre y durará en él seis años...

Este precepto, por no especificar que es a partir de las cero horas del día referido, deja a la libre interpretación, por lo que ha llegado a señalarse que el Presidente de la República no asume plenamente sus funciones sino hasta la hora en que toma posesión de su encargo ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente, de conformidad con el artículo 87 de la Constitución federal.

En estos ordenamientos se establecen las formalidades que deben observarse en lo que se ha denominado un acto republicano y que, fundamentalmente, consiste en resaltar la investidura del Ejecutivo federal frente a los otros Poderes de la Unión, para manifestar la supremacía del Presidente, ante todos los mexicanos y presentarse ante la comunidad internacional, marcando el ceremonial "el inicio de una nueva era para el

país", lo que había ocurrido con cierta normalidad hasta el 1 de diciembre del año en curso.

Las circunstancias por las que atraviesa el país nos obligan al ejercicio pleno de la convivencia en la pluralidad e inclusión política; nos reclaman actuar con tolerancia y apertura para avanzar en la democracia y en la justicia social. Sin embargo, ello no implica poner en riesgo el funcionamiento de las instituciones nacionales, por lo que debemos prever en nuestra Constitución la posibilidad de facilitar la alternancia en la Presidencia de la República.

II. La colaboración y la coordinación para el equilibrio entre los Poderes de la Unión

Estudiosos del derecho constitucional mexicano han señalado la necesidad de clarificar algunos preceptos que en la actualidad resultan anacrónicos y que no garantizan el desarrollo de las instituciones de la república, porque en ocasiones se simula el apego a ellos y en otras se propician presiones de todo tipo, pretendiendo hacer rehenes no sólo a alguno de los poderes sino a la ciudadanía, dañando irreversiblemente la imagen del ejercicio de la política y de quienes en ella actuamos.

El sistema democrático que nos hemos dado nos otorga la responsabilidad para coordinarnos y colaborar con los otros poderes en el ámbito de nuestras atribuciones en beneficio del país, por lo que debemos facilitar el ejercicio democrático del poder en beneficio de la gente, sin que ello signifique supeditación o subordinación entre los poderes.

Por ello dotar de mayor flexibilidad el cumplimiento del mandato constitucional continúa siendo oportuno para que la transmisión del Poder Ejecutivo transcurra como un acto republicano y democrático del sistema político mexicano.

III. El Poder Legislativo debe asumir plenamente sus funciones

El Constituyente de 1917 estableció la forma de organización política del Estado mexicano, la de una república representativa, democrática y federal, por lo que la

responsabilidad del Poder Legislativo no debe circunscribirse a participar en un acto protocolario de toma de posesión del Presidente de la República, ya que su elección se ha realizado en el marco del sistema y de las instituciones electorales que se han venido consolidando.

Una vez que los mexicanos hemos manifestado nuestra voluntad, depositando los votos en las urnas y los propios ciudadanos los han contado y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha resuelto las controversias presentadas y calificado de válida la elección de Presidente y ha realizado la declaratoria de Presidente electo; al Congreso de la Unión corresponde sólo participar en ese acto político de la república, ya que desde 1994 no corresponde a esta soberanía constituirse en colegio electoral para calificar la elección de Presidente ni hacer la declaratoria de Presidente electo.

La representación popular debe asumir su compromiso de legislar para actualizar las instituciones y mejorar la convivencia de los mexicanos, de contribuir a la gobernabilidad democrática del país y de ejercer sus funciones de control del gobierno, proponiendo las políticas públicas que permitan elevar el nivel de vida de los ciudadanos.

Por lo expuesto y fundado, me permito someter a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto que reforma y adiciona los artículos 83 y 87 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Primero. Se reforma y adiciona el artículo 83 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 83. El Presidente entrará a ejercer su encargo **a partir de las cero horas** del 1 de diciembre y durará en él seis años...

Segundo. Se reforma y adiciona el artículo 87 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 87. El Presidente, al tomar posesión de su cargo, prestará ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, **o ante la Mesa Directiva correspondiente,** la siguiente protesta...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de diciembre de 2006.

Diputado Eduardo Sánchez Hernández (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 88 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA EUGENIA CAMPOS GALVÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, María Eugenia Campos Galván, diputada federal de la LX Legislatura del Congreso de la Unión, miembro del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de la honorable Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 88 de la Constitución Política de Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Como parte de la transformación política que se ha venido generando en México durante los últimos años, y que han dado pie a una inevitable reflexión sobre la necesidad de modificar algunos preceptos legales que rigen la conducción del Estado mexicano, se encuentra sin duda, lo relativo a las ausencias del presidente de la república de territorio nacional, y la obligación de solicitar autorización al Congreso para tal efecto, sin importar el tiempo o duración de la misma.

En efecto, esta restricción ha quedado pendiente como parte de la transformación del sistema político mexicano e incluso respecto a la trasformación del sistema internacional y en general de las relaciones internacionales. Asimismo, se ha mantenido al margen del avance tecnológico en las comunicaciones y medios de transporte que permiten hoy en día una comunicación inmediata y simultánea, además de acortar significativamente los tiempos de traslado, lo que deja sin justificación lo que en un principio dio pie a dicha restricción.

Lo anterior es a tal grado, que incluso hoy día la interpretación que se le da a lo establecido en el artículo 88 de la Constitución en comento, gira más entorno a un marco de control político del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo, que lo que le dio origen, que era, de forma específica, evitar la ausencia del territorio nacional del Presidente en tiempos donde las convulsiones nacionales podían requerir una intervención inmediata por parte del Estado, sin que hubiera posibilidades para hacerlo debido a las limitantes tecnológicas en comunicación y transporte en caso de que el Ejecutivo se encontrase en el extranjero.

Resulta evidente pues, que dicha restricción quedó ya rebasada, al grado que ahora arroja el inconveniente de limitar, más que incentivar, las formas en que el gobierno mexicano busca el interés nacional e internacional, y en ocasiones, incluso, pervierte el principio de control político que sustenta dicha aplicación.

De esta forma, la presente iniciativa pretende modificar el artículo 88 de la Constitución con el objeto de actualizar lo ya previsto, pero manteniendo un mayor grado de flexibilidad que permita por un lado al Ejecutivo agendar viajes al extranjero e incluso realizarlo en caso de emergencia, y por otro, adecuar el control político y entendimiento entre Ejecutivo y Legislativo respecto a las ausencias de territorio nacional del Presidente de la República y las relaciones internacionales del Estado mexicano, evitando el que dicha autorización sea utiliza más como arma política o chantaje, que como un verdadero principio de control.

En ese sentido, resulta conveniente considerar tanto los cambios internos como los externos y con base a ello dar paso a la forma y alcances en que la ausencia del presidente del territorio nacional pueda darse guardando el principio de control político e incentivando la interacción de México con el mundo.

Como parte de la transformación del **contexto externo,** el sistema internacional ha experimentado cambios profundos en las últimas décadas, lo que ha orillado a todas las naciones a redefinir su rol en el contexto internacional, procurando en ello el interés nacional y de la comunidad internacional en general.

Actualmente, valga decir, la presencia del jefe de Estado puede ser igualmente urgente tanto en el extranjero como en territorio nacional, lo que requiere flexibilidad de traslado y atención, además de un debido margen para agendar o programar giras sin que exista la posibilidad de que pueda negarse la ausencia del territorio y la participación en asuntos ya agendados.

Sin duda, la flexibilidad e inmediatez para mantener un diálogo y contacto permanente entre los Estados, y de manera particular sus dirigentes resulta imprescindible.

Lo anterior se puede observar fácilmente en el hecho de que en la mayoría de los países de régimen presidencial como es el caso de América Latina, la autorización del Congreso al Presidente de la República para ausentarse del territorio nacional por un periodo no mayor a lo ya establecido en la constitución (en incluso sin un periodo determinado), es prácticamente inexistente.

De hecho, México, de entre los países latinoamericanos, comparte únicamente con El Salvador y Bolivia la disposición de prohibir al Presidente de la República salir del territorio nacional sin importar el tiempo o período de la ausencia sin licencia del Poder Legislativo, mientras el resto de los Estados mantienen un esquema flexible sobre los viajes al extranjero de sus respectivos jefes de Estado, ello, sin perder el diálogo con el Poder Legislativo como condición de un control político acorde a los tiempos y necesidades actuales.

Por otro lado, como parte del contexto interno, valga recordar que fue la Constitución de 1824 la que prohibió terminantemente que el Presidente de la República saliera del país; considerando que los medios de transporte del siglo XIX en México, hacían pensar que cualquier salida del Presidente de la República tendría que ser forzosamente de una larga duración, lo que impediría una rápida acción por parte del Estado ante diversas situaciones.

Desde esa perspectiva, resulta entendible la restricción que en un principio se hizo al Presidente de la República para abandonar el territorio nacional, o bien, como continúa ahora, de solicitar autorización de forma previa al Congreso.

No obstante, como González Oropeza señala, las ausencias del presidente, no implican una licencia, pues aun cuando existe una salida del territorio nacional, no puede considerarle técnicamente una falta, sino una salida del país para la cual conserva su investidura sin dejar de ejercer el Poder Ejecutivo. Esto es, que la ausencia del territorio nacional del Presidente de la República no implica que el Poder Ejecutivo federal quede sin la instancia que es capaz de adoptar decisiones para afrontar problemas imprevistos o repentinos.[1]

De esa forma, las ausencias del Presidente del territorio nacional no rompen los vínculos del titular del Ejecutivo con la administración pública federal ni con el conocimiento de lo que pasa en el país.

Luego entonces, podemos concluir que las facilidades con las que hoy en día cuenta el Presidente de la República para trasladarse de forma inmediata de un lugar a otro, así como el acceso a los medios de comunicación de enlace inmediato, garantizan que la gobernabilidad en el país no se vea amenazada por la ausencia temporal del Ejecutivo, y que los continuos viajes al extranjero que realiza un presidente en su carácter de representante del Estado mexicano obligan a actualizar el marco normativo para que esté acorde a las circunstancias y exigencias actuales.

Por otro lado, valga decir que la necesidad de modificar el artículo en referencia, ha sido ya abordado tanto en la Cámara de Diputados con en la de Senadores en la pasada LIX Legislatura. De manera particular, el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista presentó una iniciativa; el Congreso del estado de Querétaro envió a esta soberanía una iniciativa y el Grupo Parlamentario del PAN presentó a su vez tres iniciativas.

Asimismo, en el Senado de la República el Grupo Parlamentario del PRD presentó iniciativa que expide una ley reglamentaria del artículo 88 constitucional a fin de fijar reglas al proceso de autorización por el que el Congreso de la Unión concede permisos al Presidente de la República para ausentarse de territorio nacional.

En términos generales, todas las iniciativas, salvo la del Senado, flexibilizan las ausencias del presidente del territorio nacional, catando únicamente dichas ausencias a cierto número de días al mes, y en no más de una ocasión, para no requerir autorización del Poder Legislativo.

México, que en los últimos años ha implantado una política exterior activa, ha asumido un importante liderazgo internacional, por lo que se debe ahora actualizar la disposición contenida en el artículo 88 de la Constitución, que como ya se dijo, limita, más que promueve, la flexibilidad e interacción del Ejecutivo federal en el extranjero como representante del Estado mexicano.

Tomando en consideración todo lo anterior, resulta conveniente el impulsar una reforma a dicho artículo de la Constitución y actualizar así un precepto que se encuentra rebasado.

En su elaboración, se habrá de considerar también la forma idónea donde se garantice tanto la certeza y flexibilidad que requiera la participación del Ejecutivo federal en el extranjero, como la responsabilidad que ello conlleva al interior.

Esto es, conjugar las necesidades del Ejecutivo federal como parte de la interacción en las relaciones internacionales, y sus responsabilidades hacia el interior, atendiendo los mecanismos de pesos y contrapesos o de control político que imperan en cada sistema político, como es el caso mexicano.

En ese sentido, es que presentó ante esta soberanía iniciativa para reformar el artículo 88 de la Constitución para establecer que el Presidente de la República podrá ausentarse del territorio nacional sin permiso del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente hasta por ocho días al mes, consecutivos o no; debiendo

comunicar previamente al Poder Legislativo su decisión de ausentarse y los motivos para hacerlo, para posteriormente enviarle un informe de las actividades oficiales realizadas.

El fundamento para determinar el tiempo máximo de ausencia del Presidente sin autorización del Congreso se obtiene de analizar que de las 59 giras al extranjero hechas por el Presidente Fox en los últimos seis años,[2] 57 de ellas se desarrollaron en un término de hasta 8 días, incluidas visitas de Estado y participaciones en cumbres o reuniones multilaterales, por lo que resultaría prácticamente una excepción, el que el periodo de ausencia fuera mayor a eso, además de considerar que difícilmente la atención urgente de cualquier eventualidad en el extranjero requiriera la presencia del jefe de Estado por un periodo mayor a los días previstos.

Se deberá comunicar previamente al Congreso la decisión para ausentarse y los motivos para hacerlo y enviar posteriormente un informe de actividades. Esta disposición obedece, básicamente, a una cuestión de control político. En efecto, durante décadas, la concentración del poder el Ejecutivo limitó las funciones del Poder Legislativo, inhibiendo así "la regla de oro de la relación dialéctica de poder y control, consistente en que todo fortalecimiento del poder estatal debe acompañarse el respectivo fortalecimiento de los mecanismos de control; esto es, a mayor poder, corresponde necesariamente mayor control".[3]

De esta forma, a la atribución que se le otorga al Ejecutivo federal de ausentarse del territorio nacional hasta por ocho días sin autorización del Legislativo, corresponde a su vez, requerir que éste informe al Congreso su decisión de hacerlo así como los motivos que lo justifican, incluyendo además, la necesidad de enviar una informe donde se detallen las actividades realizadas.

Con lo anterior, no sólo se da plena vigencia al principio de separación de poderes y al de pesos y contrapesos, se contribuye también, al entendimiento entre Ejecutivo y Legislativo como parte de una política exterior de Estado.

Compañeros legisladores:

Como se mencionó desde un principio, la transformación del sistema político mexicano conlleva la innegable necesidad de adecuar nuestro marco legal para fortalecer con al Estado mexicano en la consolidación de nuestra democracia y en la búsqueda de nuestros intereses.

La redacción vigente del artículo 88 de la Constitución ha quedado desfasada desde años atrás, y actualmente, más que un aliciente para el estado mexicano para alcanzar sus objetivos y perseguir sus intereses, se ha convertido en instrumento político de fácil manipulación para entorpecer las relaciones entre Ejecutivo y Legislativo. Trabajemos pues en la reforma que aquí se planeta para afianzar las fortalezas y capacidades de México.

Por lo anterior, y con los fundamentos jurídicos expresados en el proemio, someto a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se reforma el artículo 88 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 88. El Presidente de la República podrá ausentarse del territorio nacional sin permiso del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente hasta por ocho días al mes, consecutivos o no, debiendo comunicar previamente al Poder Legislativo su decisión de ausentarse y los motivos para hacerlo, para posteriormente enviarle un informe de las actividades oficiales realizadas.

Artículo Transitorio

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

Notas:

1 González Oropeza, Manuel. *Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones,* Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados, LVII Legislatura, México, 2000.
2 Datos hasta la autorización concedida para el 18 de septiembre de 2006.
3 Cortés Campos, Josefina; y Raigosa Sotelo, Luis. *Las facultades de control del Senado de la República,* Miguel Ángel Porrúa-Senado de la República, LIX Legislatura-Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, 2003, pp. 111.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de diciembre de 2006.

Diputada María Eugenia Campos Galván (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 89 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ÉDGAR MAURICIO DUCK NÚÑEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, Edgar Mauricio Duck González, diputado federal de la LX Legislatura del Congreso de la Unión, miembro del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 55 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Sin duda, en los últimos años, y de manera más marcada a raíz de la alternancia en la Presidencia de la República alcanzada en las elecciones del 2000, nuestro país entró en un profundo proceso de transición política y democrática.

Si bien la división de poderes, la sujeción a la legalidad, el respeto a la libertad de expresión y diversidad de ideas, así como la vigencia de los derechos humanos son asuntos que nuestra Constitución ha contemplado prácticamente desde su elaboración; se requería la llegada de un gobierno democrático y legítimo, derivado de procesos electorales competitivos, limpios y transparentes, para que éstos cobraran vigencia en el Estado mexicano.

De esta forma, si bien los cambios son profundos, igualmente la necesidad de seguir avanzando en las reformas estructurales que consoliden nuestra democracia y la transformación de nuestro sistema político acorde a los nuevos tiempos, resulta impostergable.

En ese sentido, un asunto de la mayor relevancia, en tanto que fortalece al Estado mexicano para asumir plenamente tanto sus capacidades como sus derechos y obligaciones en el sistema internacional en la cooperación y lucha para la construcción de un mundo más seguro e igualitario, está lo referente a la política exterior y los principios que la norman.

Como se sabe, la fracción X del artículo 89 de la Constitución establece como facultad del Presidente de la República la dirección de la política exterior del país, para lo cual habrá de observar ciertos principios normativos, que son la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

Pues bien, en efecto los principios normativos de la política exterior mexicana han contribuido a generar una verdadera política exterior de Estado, considerando que dichos principios responden, en lo individual tanto al interés como los valores de México y los mexicanos, y en lo colectivo, a los principios bajo los cuales se rigen las relaciones internacionales.

En ese sentido, atendiendo los valores e intereses de los mexicanos en el actual contexto internacional, caracterizado por un mundo cada vez más interdependiente, donde ningún país puede permanecer ajeno a los retos y amenazas mundiales, es que la presente iniciativa tiene por objeto adicionar a los principios normativos ya mencionados, el de la promoción y defensa de los derechos humanos y la democracia.

En efecto, tanto los principios de política exterior como su interpretación, no pueden ni deben darse omitiendo los compromisos internacionales que nuestro país adquirió al adherirse a organismos internacionales como la propia ONU, ni al amparo de interpretaciones particulares. Por el contrario, deben fortalecer la capacidad del Estado mexicano para asumir plenamente sus compromisos, capacidades e intereses en el

contexto internacional para procurar condiciones de mayor igualdad entre los estados, y donde se garanticen los derechos de todas las personas.

El propio Bernardo Sepúlveda, secretario de Relaciones Exteriores en 1988, año en que fueron incluidos en la Constitución los principios de política exterior, expuso que estos fueron "la incorporación en el derecho interno mexicano, de normas imperativas de derecho internacional que no admiten acuerdo en contrario".

Asimismo, Lorenzo Meyer recuerda que las doctrinas o principios internacionales no son normas escritas en piedra, verdades inmutables.

En efecto, sobre el particular han sido ya diversas las propuestas presentadas para incorporar la promoción de la democracia y los derechos humanos como parte de los principios normativos de nuestra política exterior.

De esta forma, durante la pasada LIX Legislatura, el Grupo Parlamentario del PRD presentó dos iniciativas para adicionar el respeto, promoción y defensa de dichos principios en la fracción X del artículo 89 de la Constitución. Por su parte, el Grupo Parlamentario del PAN presentó igualmente 2 iniciativas en el mismos sentido, incluyendo una de ellas además de los derechos humanos y la democracia, la cooperación para un desarrollo humano sustentable.

Por último, en la iniciativa integral en materia de derechos humanos enviada por el Presidente de la República al Senado, se incluyó igualmente la protección de los derechos humanos.

Como se observa, la intención y necesidad de incluir los principios ya expresados como parte de los principios normativos de nuestra política exterior ha sido ya atendido con anterioridad, y da muestras de un acuerdo o consenso necesario.

En efecto, acorde con los valores y principios de la sociedad mexicana, y en un mundo cada vez más estrecho donde las amenazas no son ya exclusivas de un país o grupo de países, nuestro país debe asumir plenamente su papel en el contexto internacional

y conducirse de acuerdo no sólo con los principios que hasta ahora rigen nuestra política exterior, que como ya se dijo no son de exclusividad mexicana, sino con aquellos que como la democracia y los derechos humanos constituyen la base sobre la cual se rige la cooperación internacional para la construcción de un mundo más justo, igualitario y seguro para todos.

Sin el cabal respeto a los derechos fundamentales de todos los seres humanos no es posible la vigencia de un estado democrático. Igualmente, sin la vigencia de un Estado democrático, no existen garantías para el respeto de los derechos humanos. Dichos principios, sabemos, son parte esencial del México contemporáneo que se viene gestando desde décadas atrás. En consecuencia, sería no sólo ilógico, sino absurdo, no actuar en consecuencia hacia el exterior.

Sin duda, todo estado que se considere democrático y que aspire a salvaguardar en todo momento los derechos humanos, tiene no sólo la obligación de respetar dichos principios dentro de sus fronteras, sino de impulsar su observancia y respeto en todos los países.

Si bien todo sistema democrático conlleva sus propios retos, como el de asumir y dar lugar a la diversidad y pluralidad social, lo cierto es que no existe otro sistema político que garantice el goce de derechos intrínsecos al ser humano, como la libertad de pensamiento y el derecho a la vida. De ahí la responsabilidad que tiene México, como actor importante en el contexto internacional, de impulsar y asumir como parte de su política exterior, el que dichos principios tomen cada vez mayor vigencia en el mundo.

Parte fundamental de la transición democrática y política de México consiste también en proyectar al mundo la nueva realidad que asiste a nuestro país, lo que exige a su vez colaborar permanentemente con los esfuerzos que, con sujeción a la legalidad y al derecho internacional, la comunidad mundial lucha por garantizar la paz y seguridad.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada en 1948, significó un parteaguas en la historia mundial, al sentar las bases por las que la humanidad se

comprometía a proteger los derechos fundamentales e inalienables de todo ser humano como base precisamente de la paz, la seguridad y la justicia internacional.

Dicha declaración, asumida por México desde luego, fue proclamada "como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción".

En ese sentido, en su artículo primero puede leerse que "todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros".

Este es, compañeros legisladores, un principio universal asumido por todas las naciones del mundo, y forma parte también, de los principios y valores de México, por lo que debe ser también producto del constante interés y esfuerzo individual y colectivo de todos los países para arribar a un escenario internacional en el que los derechos humanos y la democracia, como único sistema político capaz de garantizarlo, sean una constante.

Por lo anteriormente expuesto y con los fundamentos jurídicos expresados en el proemio, someto a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se adiciona la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 89.

I. a IX. ...

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; la lucha por la paz y la seguridad internacionales; **la defensa y promoción de los derechos humanos y la democracia.**

XI. a XX. ...

Artículo Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de diciembre de 2006.

Diputado Edgar Mauricio Duck González (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CONSTANTINO ACOSTA DÁVILA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito Constantino Acosta Dávila diputado federal integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional perteneciente a la LX Legislatura de esta Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, y demás relativos y aplicables del Reglamento para el Gobierno Interno del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sujetando la misma al tenor de la siguiente.

Exposición de Motivos

El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es uno de los más extensos y complejos de la Carta Magna, siendo éste uno de los preceptos mas discutidos en la historia nacional del siglo XX, debido a que contiene disposiciones de gran relevancia política y social. Considerando que el artículo 27 es algo más que un simple precepto constitucional, es, en parte, un diseño de proyecto de nación, como es sabido en la primera parte se trata lo relativo al derecho de propiedad, en la segunda parte del presente comentario abarca lo relativo a las distintas formas de propiedad de bienes públicos que señala la Constitución, si bien es cierto el derecho de propiedad es un importante punto de confluencia de la economía, la política y el derecho, la forma de reconocer el derecho a la propiedad eminentemente va a incidir en el derecho a la vivienda, los derechos a los trabajadores, el derecho al medio ambiente, etcétera, tal como lo demuestra la experiencia histórica.

De su importancia deriva seguramente el hecho de que las normas sobre la propiedad hayan sido casi siempre manipuladas por los grandes factores reales de poder. El derecho de propiedad es el que tiene todo ciudadano para gozar, disponer, de acuerdo con su criterio, de sus bienes, de sus ganancias, del futuro de su trabajo y de su laboriosidad. Antes incluso, la declaración de 1789 dedicaba dos artículos a la propiedad. En su artículo 2º se incluía a la propiedad entre los derechos naturales imprescriptibles del hombre, el artículo 17 de la misma Declaración de 1789 establecía el que seguramente es uno de los primeros antecedentes de la expropiación, al menos consagrado a nivel supralegal; según este precepto siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, donde nadie puede ser privado de ella, salvo cuando lo exigía evidentemente la necesidad publica, legalmente comprobada, y a condición de una indemnización justa y previa.

Para algunos pensadores del siglo XIX, la propiedad era un requisito para poder ejercer otros derechos, como por ejemplo los derechos políticos. En el caso del sistema jurídico mexicano el derecho de propiedad presenta algunas dificultades añadidas a las que el tema tiene en general en todos los países democráticos. Sucede que el tema de propiedad ha generado en México muchos de los más sangrientos conflictos en la vida del país. Los enfrentamientos por la posesión y la propiedad de la tierra han sido una constante desde que México nace como nación independiente y todavía perduran hasta nuestros días. Eso ha generado diversas consecuencias para el sistema jurídico constitucional; así por ejemplo, llama la atención la detallada regulación que sobre el tema contiene el artículo 27. este mismo establece la llamada "propiedad originaria" en su primer párrafo , cuyo texto es el siguiente: "la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponden originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada."

En su segundo párrafo del artículo 27 contempla a la figura de la "expropiación por causa de utilidad pública", la cual se establece en los siguientes términos:

"Las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad publica y mediante indemnización".

El procedimiento para llevar acabo las expropiaciones, se encuentra establecido en la Ley de Expropiación publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936.

Ahora bien, la jurisprudencia ha establecido que la facultad de expropiar corresponde tanto a la federación como a las entidades federativas, según lo que se disponga en las respectivas leyes de la materia. También, por muchas décadas, se sostuvo el criterio (ahora ya rebasado por la tesis de jurisprudencia 124/2006) que en materia de expropiación no regia el derecho de audiencia previa, argumentando para ello dicha tesis de Jurisprudencia, lo siguiente:

> ***EXPROPIACIÓN, LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA NO RIGE EN MATERIA DE.*** **En materia de expropiación no rige la garantía de previa audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución Federal, porque ese requisito no está comprendido entre los que señala el artículo 27 de la Propia Carta Magna y no puede admitirse que exista contradicción entre las disposiciones contenidas en ambos preceptos, por ser evidente que el primero de ellos establece una regla general para derechos subjetivos, mientras que el segundo, ampara garantías sociales, que por su propia naturaleza, están por encima de los derechos individuales a los que restringe en su alcance liberal, en términos del artículo 1° de la propia Ley Fundamental."**

Por otro lado, respecto a la utilidad publica como requisito para llevar acabo la expropiación la jurisprudencia ha señalado lo siguiente:

> ***UTILIDAD PUBLICA. (EXPROPIACION).*** **Solamente la hay cuando en derecho común se sustituye la colectividad, llámese municipio, estado o nación, en el goce de la cosa expropiada. No existe cuando se priva a una persona de lo que legítimamente le pertenece para beneficiar a un particular, sea individuo, sociedad o corporación, pero siempre particular.**

No hay que perder de vista que si partimos del hecho que la tierra pertenece a la Nación y que a través del tiempo se ha ido regularizando para que cada individuo tuviera un pedazo de tierra, tampoco se debe desatender que la figura de la expropiación surge de la necesidad de un bien para la sociedad, por ello es que la misma consiste en desposeer legalmente de una cosa a su propietario, por motivos de utilidad pública, otorgándole una indemnización; esto es, constituye un acto administrativo por el cual el Estado, unilateralmente y en ejercicio de su soberanía, afecta determinados bienes, por causa de utilidad pública, para satisfacer necesidades que están por encima del interés privado.

Ahora bien, tomando en consideración la serie de argumentos que han sido esgrimidos a lo largo de los párrafos anteriores, es preciso señalar que el objeto de la reforma al segundo párrafo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, que se ponen para su consideración, **surge de la imperiosa necesidad de establecer en nuestra Carta Magna, que la garantía de previa audiencia si debe de regir en materia de expropiación,** con lo cual se contribuirá indudablemente y en gran medida, al fortalecimiento de nuestro sistema Jurídico Mexicano en beneficio de todos los gobernados.

Con esta reforma se persigue primeramente proteger la garantía de previa audiencia al gobernado de los actos de los gobiernos federal y locales, así como prevenir, además, que las futuras expropiaciones por causa de utilidad publica sean efectuadas con mayor conciencia de hecho, pero sobre todo, con una plena y cabal aplicación del derecho.

Es decir, esta reforma se encuentra motivada por tres aspectos fundamentales:

1. Que el gobernado no quede desprotegido al emitirse algún decreto expropiatorio incluyendo inmueble de su propiedad.

2. Que los gobiernos al emitir cualquier expropiación con fines de causa de utilidad pública los realicen conforme a derecho, dando oportunidad al gobernado de oponerse a dicha expropiación mediante el procedimiento que rige la audiencia previa.

3. Al cumplirse con las anteriores consideraciones, se soslayaran vicios en el proceso de la expropiación.

Lo anterior es así, ya que el Poder Judicial Federal al estudiar los diversos procesos de expropiaciones que por razón de turno les han sido encomendados para estudio y resolución, han establecido la existencia de serios vicios procesales durante la tramitación de dichas expropiaciones, debido a que los afectados no se les ha respetado su garantía de audiencia previa, por lo cual, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto mediante la aprobación de la tesis de Jurisprudencia identificada con el numero 124/2006, que en materia de expropiación, la garantía de audiencia debe respetarse en forma previa a la emisión del decreto expropiatorio.

A manera de simple ejemplo es prudente traer a colación el tan sonado juicio de garantías instaurado por la parte quejosa denominada "Fomento Azucarero, SA de

CV", promovido en contra del gobierno del Distrito Federal, en el cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de su Segunda Sala, después de haber realizado un estudio minucioso de dicho juicio de garantías, emitió el dieciocho de agosto de dos mil seis, la tesis de Jurisprudencia identificada con el numero 124/2006, misma que se encuentra pendiente de publicación en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, la cual a su letra reza:

> **"EXPROPIACIÓN, LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DEBE RESPETARSE EN FORMA PREVIA A LA EMISIÓN DEL DECRETO RELATIVO.-** Conforme al artículo 197 de la Ley de Amparo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación modifica la jurisprudencia 834, publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, página 1389, con el rubro: **"EXPROPIACIÓN, LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA NO RIGE EN MATERIA DE.",** Porque de una nueva reflexión se concluye que de la interpretación del artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los actos privativos de la propiedad deben realizarse, por regla general, mediante un procedimiento dirigido a escuchar previamente al afectado, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, que son las señaladas en la jurisprudencia P/J. 47/95, de rubro: **"FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA DEL ACTO PRIVATIVO.",** las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: **1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en las que se finque la defensa, 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.** En ese sentido, tratándose de actos privativos como lo es la expropiación, para que la defensa sea adecuada y efectiva debe ser previa, en orden a garantizar eficazmente los bienes constitucionalmente protegidos a través del mencionado artículo 14, sin que lo anterior se contraponga al artículo 27 de la Constitución Federal, pues si bien es cierto que este precepto establece las garantías sociales, las cuales atienden a un contenido y finalidades en estricto sentido al régimen de propiedad agraria, y por extensión a modalidades de la propiedad, al dominio y a la propiedad nacional, también lo es que la expropiación no es una garantía social en el sentido estricto y constitucional del concepto, sino que es una potestad administrativa que crea, modifica y/o extingue relaciones jurídicas concretas, y que obedece a causas establecidas legalmente y a valoraciones discrecionales de las autoridades administrativas; además la expropiación es una potestad administrativa dirigida a la supresión de los derechos de uso, disfrute y disposición de un bien particular decretada por el Estado, con el fin de adquirirlo."

De lo anterior se corrige, que por mandato constitucional, es necesario respetar siempre y en todo momento al afectado de una expropiación, la garantía de previa audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución antes de proceder a emitir el decreto expropiatorio respectivo.

Ahora bien, aunado a lo anterior y, por ultimo, es pertinente indicar que si bien es cierto la Ley de Expropiación en su artículo 4º establece que la declaratoria de expropiación se hará mediante decreto que se publicará en el Diario Oficial de la Federación y será notificado personalmente a los interesados y en caso de ignorarse el domicilio de estos surtirá efectos de notificación personal en una segunda publicación del decreto en el Diario Oficial de la Federación, también lo es que dicho numeral dispone únicamente la notificación del decreto expropiatorio como tal más no dispone la notificación de previa audiencia del procedimiento administrativo de expropiación, lo cual es objeto y materia del presente proyecto del decreto.

En vista de todo lo expuesto y con fundamento en lo argumentado y hecho valer a lo largo del presente estudio, me permito presentar ante esta honorable soberanía, el siguiente proyecto de

Decreto que reforma el segundo párrafo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se reforma el segundo párrafo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en la siguiente manera:

Artículo 27. ...

Las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad publica y mediante indemnización, **en cuya tramitación se le respetara al afectado la garantía de previa audiencia.**

Artículos Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión y los Congresos locales constituidos en cada una de las entidades federativas, contarán con un plazo de seis meses contados a partir de

la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la presente reforma constitucional, a efecto de proceder a adecuar su legislación local en materia de expropiación, ajustando dicho ordenamiento de conformidad con la presente reforma.

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a los veinte días del mes de diciembre del año 2006.

Diputado Constantino Acosta Dávila (rúbrica)

DEL CONGRESO DE COLIMA, QUE REFORMA EL ARTÍCULO 88 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

CC. Secretarios de la
Cámara de Diputados del
H. Congreso de la Unión
Avenida Congreso de la Unión 66
Palacio Legislativo
Edificio H planta baja
México, DF

En sesión pública ordinaria celebrada con esta fecha, el honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Colima, aprobó un acuerdo en el cual se propone remitir a ese honorable Congreso de la Unión, la iniciativa de reforma al artículo 88 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de que el titular del Poder Ejecutivo federal, en lugar de solicitar permiso al Congreso de la Unión o a la Comisión Permanente como señala el texto vigente de dicho numeral para ausentarse del país, cuando requiera acudir a atender asuntos de política exterior, solamente deberá comunicar al Poder Legislativo federal sus salidas hacia el exterior, expresando los asuntos, el motivo y la duración de las mismas.

Lo anterior, se le envía para los efectos de ley correspondientes, remitiéndose como anexo copia del citado documento.

Atentamente.
Sufragio Efectivo. No Reelección.
Colima, Col., 7 de diciembre de 2006.

Dip. David Rodríguez Brizuela (rúbrica)
Secretario

Dip. Brenda del Carmen Gutiérrez Vega (rúbrica)
Secretaria

H. Congreso del Estado
Presente

A la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales, le fue turnadO el acuerdo presentado por el diputado Roberto Chapula de la Mora, en el que se propone remitir al Congreso de la Unión una iniciativa de reforma al artículo 88 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y

Considerando

Primero. Que en base a lo establecido en el artículo 57 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y 51, fracción I, de su Reglamento, los secretarios de la Mesa Directiva mediante oficio número 90/06 de fecha 13 de noviembre del mismo año, turnaron a esta comisión dictaminadora, un acuerdo propuesto en sesión pública ordinaria celebrada el 13 de noviembre del año en curso, por el diputado Roberto Chapula de la Mora, en el que se plantea que esta soberanía apruebe se envíe al Congreso de la Unión para el trámite establecido en el numeral 71 de nuestra Carta Magna una iniciativa de reforma al artículo 88 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de que el titular del Poder Ejecutivo federal, en lugar de solicitar permiso al Congreso de la Unión o a la Comisión Permanente como señala el texto vigente de dicho numeral para ausentarse del país, cuando requiera acudir a atender asuntos de política exterior, solamente deberá comunicar al Poder Legislativo sus salidas hacia el exterior, expresando los asuntos, el motivo y la duración de las mismas.

Segundo. Que la iniciativa en comento señala en su exposición de motivos lo siguiente:

"México es un país libre y soberano integrado por 31 entidades federativas y el Distrito Federal, que es la capital del país donde se asientan los poderes constitucionales en el ámbito federal, del cual se tiene un sistema de gobierno representativo y republicano que para su ejercicio se divide en: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

El Poder Ejecutivo federal lo ejerce el ciudadano Presidente de la República que es elegido por el pueblo de México, a través de la jornada electoral y a postulación de un partido político; el Poder Legislativo se ejerce a través de las Cámaras de Diputados y de Senadores, ya que juntos constituyen el Congreso de la Unión y son elegidos por el pueblo de México en la jornada electoral del año de la elección correspondiente en 300 distritos electorales del país por lo que son: 300 diputados federales de mayoría relativa y 200 de representación proporcional de los partidos políticos, haciendo un total de 500 legisladores federales que son los que integran la Cámara baja, de la misma manera, el Senado de la República se integra por 128 senadores, de los cuales 64 son elegidos por el pueblo de México en jornada electoral a postulación de los mismos partidos políticos, siendo 32 de primer minoría que son los que no alcanzaron el triunfo electoral en las urnas, y que representan junto con los 64 de mayoría relativa, la soberanía de los estados de la República constituyendo actualmente el pacto federal; y los 32 senadores restantes que completan los 128 legisladores del Pleno del Senado representan a los partidos políticos.

El Poder Judicial de la Federación está integrado por 11 ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que funciona en Salas y en Pleno, por los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y por jueces de Distrito, teniendo como función especifica mantener el respeto irrestricto de las garantías individuales de los habitantes de la República, la interpretación constitucional y el equilibrio de los poderes de la Unión.

Por lo que viendo las facultades constitucionales de cada uno de los tres poderes, podemos apreciar que el Poder Legislativo tiene como función primordial la creación de las normas jurídicas y de fiscalización del Presupuesto de Egresos de la administración pública federal, además, de otras facultades contempladas en nuestro

ordenamiento fundamental, por otro lado; el titular del Poder Ejecutivo federal tiene claramente establecido sus facultades en el artículo 89 de nuestra Carta Magna, y entre ellas está la de dirigir la política exterior mexicana bajo ciertos principios normativos como lo son: la independencia de los pueblos, la no intervención en asuntos interiores de otras naciones, la solución pacífica de controversias internacionales, la proscripción de amenaza o el uso de la fuerza hacia las relaciones diplomáticas de carácter internacional, la igualdad jurídica de los Estados-Nación, la cooperación internacional para el desarrollo económico de los pueblos en el mundo, y la lucha por la paz, la salud y la seguridad social internacional.

Estos principios normativos antes descritos en política exterior, los tiene que realizar el Presidente de la República representando a los mexicanos en las visitas hacia el exterior, como jefe de Estado impulsando con ello el desarrollo científico y tecnológico en diferentes áreas como lo son: la industria, el campo, la medicina etcétera, así como el de mantener y fortalecer los lazos de amistad del pueblo y gobierno de México con otras naciones, facilitando el crecimiento económico y comercial de nuestro país con las demás naciones con las que mantenemos relaciones de negocios, beneficiando con esto al pueblo de México y a los demás pueblos del mundo mirando sobre todo por la paz y la prosperidad de estos mismos, respetando y reconociendo nuestro liderazgo y solidaridad que tenemos los mexicanos hacia los gobiernos extranjeros y sus respectivos pueblos como naciones independientes en esta época contemporánea.

Si bien es cierto, que estamos inmersos bajo una economía globalizada, México no es ajeno a esta realidad ni a la economía de mercado porque hasta este momento subsiste, sin embargo, los mexicanos hemos procurado que nuestro nacionalismo y la soberanía de nuestro pueblo no sea afectada por los dictados internacionales ni por los mercados, porque las decisiones las ejerce única y exclusivamente el pueblo de México a través de nuestro gobierno federal, representativo y republicano como lo son los tres poderes de la Unión.

Por ello, México no debe estar aislado de la convivencia internacional, ya que es importante que nuestro país participe en todos los foros internacionales de los que formemos parte, y que han permitido la apertura de mercados y la práctica de negocios entre los distintos pueblos del mundo, de ahí la necesidad de que el Presidente de la República tenga que viajar a diversos países representando al pueblo y gobierno de México como jefe de Estado, con el fin de impulsar el crecimiento y desarrollo de México mejorando el nivel de vida por los avances y la modernidad que ostenta la economía global, fortaleciendo también la cultura, la educación y las relaciones bilaterales y trilaterales con los demás países que conforman el globo terráqueo.

No debemos de olvidar compañeros diputados, que el México de hoy en día no es el mismo que el de 1917 cuando se promulgó la Constitución Política de Querétaro, que es la que rige la actual normatividad de los mexicanos, ya que nuestras condiciones de vida son distintas y el concierto de las naciones es diferente.

Como diputado integrante de esta Quincuagésima Quinta Legislatura estatal y como mexicano que soy, me inclino por que la cooperación internacional de México siga siendo una de las herramientas básicas por las que la sociedad nacional e internacional puedan seguir manteniendo la paz, fortalecer la seguridad y originar la reciprocidad internacional como punto esencial básico de toda política exterior, ya que dicha normatividad se encuentra establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Que la presencia del mandatario mexicano en el extranjero confirma y constituye el interés de México para establecer relaciones y acuerdos políticos al más alto nivel dentro de las relaciones exteriores, a fin de entablar prioridades en las agendas de trabajo con los diversos países en el mundo. Por ello las relaciones de amistad, de trabajo internacional constituyen hoy en día, la oportunidad de mantener e impulsar el dialogo político, fortificando las relaciones económicas y comerciales así como, las posiciones comunes en temas prioritarios de las agendas regional, nacional e internacional.

Que en la actualidad la pluralidad política de la sociedad mexicana, consolidó la democracia como forma de vida y ha permitido legítima y legalmente, que tengamos hoy un verdadero equilibrio de poderes, y que al interior del Congreso a través de las dos Cámaras se discutan y analicen los asuntos que interesan al pueblo de México, estando entre éstos las actividades públicas del Presidente de la República con motivo de su alta investidura y responsabilidad política. Sin embargo, se da el caso para bien de todos los mexicanos de que no existe mayoría absoluta de ningún grupo parlamentario para direccionar las Cámaras, lo que obliga a que se susciten los acuerdos y los consensos; pero en ocasiones no se logran éstos por posturas partidistas que impiden y coartan la presencia de México en la concordancia internacional.

El presente acuerdo que se presenta a esta soberanía el día de hoy, tiene como objeto reformar el artículo 88 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que el titular del Poder Ejecutivo federal no pida permiso al Congreso de la Unión o en sus recesos a la Comisión Permanente para poder ausentarse del país, sino que, únicamente comunique al Poder Legislativo el motivo de sus salidas hacia el extranjero y los días de duración por el cual se ausentará, con el objeto de que el Congreso esté debidamente informado oficialmente, y este Poder lo comunique al pueblo de México, no restringiendo con ello la responsabilidad que tiene el Presidente de la República de estrechar los lazos de amistad, de trabajo en política exterior, así como de impulsar la colaboración internacional para que México y su pueblo crezcan en lo económico, en lo comercial y se sigan manteniendo buenas relaciones en lo exterior con las demás naciones".

Tercero. Que la Comisión que suscribe, coincide con los argumentos del autor de la presente iniciativa de acuerdo, por considerar que es de gran trascendencia, ya que al tenerse a un nuevo titular del Poder Ejecutivo federal, México debe de seguir impulsando la cooperación nacional e internacional, porque constituye uno de los principios rectores de la política exterior mexicana, coadyuvando a que se cumplan con ello los objetivos bilaterales, trilaterales y regional; en beneficio y apoyo del

desarrollo económico, político y social de nuestro país en concordancia con las demás países del mundo. Por lo que en base a lo establecido en los artículos 87 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y 128 de su Reglamento, se presenta a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente

Acuerdo

Artículo Primero. Por las consideraciones anteriores, se propone remitir al H. Congreso de la Unión, la presente iniciativa de reforma el artículo 88 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"Artículo 88. El Presidente de la República deberá comunicar al Congreso de la Unión o en sus recesos a la Comisión Permanente, sus salidas al exterior expresando los asuntos, el motivo y la duración de las mismas."

Artículo Segundo. Remítase a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para efectos del procedimiento establecido en el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Atentamente
Sufragio Efectivo. No Reelección.
Colima, Col., diciembre 7 de 2006.

La Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales

Dip. Roberto Chapula de la Mora (rúbrica)
Presidente

Dip. Arturo García Arias (rúbrica)
Secretario

Dip. Humberto Cabrera Dueñas (rúbrica)
Secretario

Gaceta Parlamentaria, año X, número 2164, miércoles 3 de enero de 2007

DEL CONGRESO DE MICHOACÁN, QUE ADICIONA UN PÁRRAFO QUINTO AL INCISO C) DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Morelia, Michoacán, a 14 de diciembre de 2006.

Diputados Secretarios de la
Mesa Directiva de la
Cámara de Diputados del
Congreso de la Unión
Presentes

En cumplimiento a lo instruido en sesión celebrada el día de hoy, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción III, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se remite acuerdo aprobado por la Septuagésima Legislatura del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, el cual contiene iniciativa de decreto que adiciona un párrafo quinto al inciso c) de la fracción IV, del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para su presentación ante esa cámara.

Reiteramos la seguridad de nuestro respeto.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

La Mesa Directiva del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo

Dip. Mauricio Montoya Manzo (rúbrica)
Presidente

Dip. Martín Godoy Sánchez (rúbrica)
Primer Secretario

Dip. Julián Rodríguez Sesmas (rúbrica)
Segundo Secretario

Dip. Reginaldo Sandoval Flores (rúbrica)
Tercer Secretario

El H. Congreso del estado, en sesión celebrada el día de hoy, tuvo a bien aprobar el siguiente:

Acuerdo

Primero. Preséntese iniciativa de decreto para adicionar un párrafo quinto al inciso c) de la fracción IV, del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos siguientes:

> "Ciudadano diputado Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
>
> Los diputados integrantes de la Septuagésima Legislatura del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, en ejercicio de las atribuciones que le confieren los artículos 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 44, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, presentamos iniciativa de decreto que adiciona un párrafo quinto al inciso c) de la fracción IV, del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; conforme a la siguiente:

Exposición de Motivos

> Que el proceso de la reforma municipal, no puede concebirse aislada del conjunto de reformas que se encuentran en curso dentro de la estructura del Estado mexicano. Desde

esta perspectiva, la reforma municipal debe ser uno más de los grandes procesos que configuren la transición de las instituciones de gobierno de nuestra República, inserta dentro de los cambios que transformen el poder político y la forma de gobernar.

Que en ese sentido, la reforma municipal es el componente fundamental que debe conllevar procesos concretos que deriven en la modificación de las normas jurídicas que permitan mejorar el funcionamiento del gobierno municipal en beneficio de la sociedad.

Que se han realizado esfuerzos importantes para consolidar una administración pública que se caracterice por la innovación y la calidad en el rediseño y la modernización de sus instituciones. Ello exige transformar radicalmente los esquemas tradicionales de la gestión pública, así como impulsar una nueva cultura que propicie el cambio de actitudes de los servidores públicos para poder establecer una nueva forma de concebir el quehacer gubernamental.

Que la competitividad y el desarrollo social deben impulsarse desde el ámbito municipal, por ser éste la célula básica de la organización política y social de los estados, y para ello se requiere de gobiernos locales eficientes y transparentes que observen políticas de uso racional de los recursos públicos.

Que es necesario que la administración pública municipal oriente sus acciones bajo criterios de transparencia, participación, solidaridad, moralidad para el bienestar y mejora de la calidad de vida de la población y, con la iniciativa de decreto que se presenta, se pretende que los actos del gobierno municipal estén sustentados por principios éticos, de honestidad e imparcialidad en beneficio de los intereses generales, teniendo como base, la eficiencia de un gasto público orientado a satisfacer las necesidades de la comunidad que exige un reordenamiento interno en materia de gastos burocráticos, por medio del ahorro y utilización racional de los recursos de los ayuntamientos, lo cual permita cumplir cabalmente con los planes y programas del gobierno municipal.

Que los diputados integrantes de la Septuagésima Legislatura del Congreso del estado de Michoacán, consideramos imperioso que se fortalezcan las instancias locales de gobierno, como lo son los ayuntamientos, por ser éstos los impulsores del desarrollo de sus comunidades, para lo cual resulta necesario mejorar su capacidad administrativa y organizacional, siendo ineludible adecuar el marco jurídico que los regula, particularmente en materia de lineamientos que regulen y limiten el pago de sueldos, salarios y compensaciones de sus funcionarios públicos sean de elección o de confianza.

Que la normatividad municipal tiene indudablemente un componente importante de carácter externo al depender en gran medida de las bases y lineamientos que el Congreso estatal determine para avanzar en materia de normatividad y el establecimiento de reglas claras contribuye a la eficiencia, eficacia, transparencia y mejoramiento en la rendición de cuentas del uso de los recursos públicos, elementos esenciales que le permiten al ciudadano sentirse protegido contra actos de discrecionalidad y arbitrariedad de sus representantes en el manejo del erario público y tener certeza sobre su debido aprovechamiento.

Que ante la ausencia de disposiciones constitucionales y legales que rijan los parámetros que deban observarse para la asignación de sueldos de los funcionarios de los ayuntamientos, diversos municipios destinan un alto porcentaje de su presupuesto de ingresos al pago de nómina, siendo frecuente que en un ayuntamiento los sueldos, salarios o compensaciones asignados se disparen de un municipio a otro, cuyas características son muy similares de población, marginación, presupuesto, así como pertenecer a una misma zona de salario mínimo en el ámbito nacional, independientemente de su ubicación geográfica.

Que por las consideraciones anteriores, el objeto fundamental que pretende la presente iniciativa de decreto se reduce a que las legislaturas de los estados estén facultadas para definir en las leyes respectivas, los parámetros que deban

observarse para la asignación de sueldos, salarios y compensaciones, con la finalidad de frenar el abuso y evitar la discrecionalidad en la retribución de las percepciones económicas que perciban los funcionarios de los ayuntamientos.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 44, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, presentamos la siguiente iniciativa de

Decreto

Artículo Único. Se adiciona un párrafo quinto al inciso c) fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. ...

I a III. ...

IV. ...

a) ...

b) ...

c) ...

...

...

...

...

Las Legislaturas de los estados establecerán los parámetros para la asignación de sueldos, salarios y compensaciones de los funcionarios de los ayuntamientos de elección popular, de confianza o empleados.

Transitorio

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

Segundo. Remítase la iniciativa de decreto a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para los efectos constitucionales correspondientes.

Tercero. Comuníquese el acuerdo a las legislaturas de los Congresos de los estados y a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, para su adhesión, en su caso.

Palacio del Poder Legislativo.- Morelia, Michoacán de Ocampo, a los 14 días del mes de diciembre de 2006.

Dip. Mauricio Montoya Manzo (rúbrica)

Presidente

Dip. Martín Godoy Sánchez (rúbrica)

Primer Secretario

Dip. Julián Rodríguez Sesmas (rúbrica)

Segundo Secretario

Dip. Reginaldo Sandoval Flores (rúbrica)

Tercer Secretario

Gaceta Parlamentaria, año X, número 2169, miércoles 10 de enero de 2007

DEL CONGRESO DE JALISCO, QUE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 87 Y 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Guadalajara, Jalisco, a 23 de diciembre de 2006.

Diputado Jorge Zermeño Infante
Presidente de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión

Enviándole un atento saludo, hago de su conocimiento que esta LX Legislatura del honorable Congreso del estado de Jalisco, en sesión verificada en esta fecha, aprobó el acuerdo legislativo número 1865/06, del que le adjunto copia, en el que eleva iniciativa de decreto que propone adicionar los artículos 87 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos que se describen en el acuerdo legislativo de referencia.

Por instrucciones de la directiva de esta soberanía, hago de su conocimiento lo anterior, en vía de notificación personal y para los efectos legales procedentes.

Sin otro particular, propicia hago la ocasión, para reiterarle las seguridades de mi consideración y respeto.

Atentamente
Sufragio Efectivo. No Reelección.

Maestro Gabriel Gallo Álvarez (rúbrica)
Secretario General del Congreso del Estado

Diputados del Honorable Congreso del Estado
Presentes

En uso de las facultades que nos conceden los artículos 28, fracción I, de la Constitución Política del estado; 22, fracción I, y 152 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del estado, someto a su consideración iniciativa de acuerdo legislativo que tiene por objeto elevar atenta iniciativa al honorable Congreso de la Unión para adicionar los artículos 87 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se analicen, estudien y, en su caso, se aprueben los puntos de acuerdo contenidos en la parte propositiva de esta iniciativa; y

Considerando

I. Que en los términos del artículo 80 de la Ley Suprema del país se deposita el ejercicio del supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

II. Que en los términos del artículo 83 del propio ordenamiento el Presidente entrará a ejercer su encargo el 1 de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

A su vez, el artículo 85 de este alto ordenamiento establece en lo conducente que si al comenzar un periodo constitucional no se presentase el Presidente electo, o la elección no estuviere hecha o declarada 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.

A su vez, el numeral 87 del ordenamiento en análisis establece en lo conducente: que el Presidente, al tomar posesión de su cargo, prestará ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél la protesta de 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 le ha conferido.

III. En complemento a lo anterior, el artículo 128 de la Ley Suprema establece, sin lugar a dudas, la importancia y trascendencia constitucional que implica la protesta a que se contrae el artículo 87 de este ordenamiento, al referir:

> "Artículo 128. Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen".

IV. Traigo a colación el contenido de los preceptos legales antes referidos, toda vez que días previos al 1 de diciembre del año en curso, el Congreso de la Unión en su Cámara de Diputados, fue escenario de conductas reprobables, generadas por desencuentros de miembros de dos fracciones parlamentarias; PRD y PAN, en que los primeros pretendieron tomar la tribuna en el recinto legislativo y los segundos evitaron que ello aconteciera, mediante agresiones físicas y verbales que en nada abonaron a la mala imagen y falta de credibilidad de que somos objeto los diputados.

V. Pero los incidentes anteriores buscaban un fin: evitar mediante actos violentos que el entonces Presidente electo tomara la protesta constitucional, y que siendo un requisito constitucional de eficacia jurídica para ejercer su alto cargo no pudiere desempeñarlo, o bien, si hubiere pretendido hacerlo sin la previa protesta estarían afectados de nulidad y eficacia jurídica sus actos de gobierno, por no haber cumplido un deber constitucional de eficacia para ejercer sus funciones. Ello es más grave de lo que hoy podemos imaginar por lo siguiente:

> 1. En los términos del artículo 85 de la Ley Suprema referido en cita anterior se establece que el Presidente cuyo periodo haya concluido cesará en sus funciones, por lo que ningún motivo o circunstancia podrá continuar en el cargo.
>
> 2. La Constitución prevé el caso de que el Presidente no se presentare el día 1 de diciembre a prestar la protesta constitucional refiriendo el propio numeral que el Congreso procederá a hacer la designación de un Presidente interino o provisional para el caso de que el Congreso estuviera en receso, en cuyo caso la Comisión Permanente designará a un Presidente provisional, convocando al Congreso a sesión y este designará a un interino.

Empero, la Constitución no prevé el caso de que por causas extraordinarias y graves como la oposición física violenta de un grupo parlamentario, impidiera que el Presidente tomara la protesta constitucional, lo que generaría un vacío de poder y un trastrocamiento del orden constitucional en el país.

En mérito de lo cual pretendemos aportar una propuesta de solución a casos como el que vivió el país hace unos días, y que pusieron en riesgo a la institución del Poder Ejecutivo federal y el orden constitucional del país.

Es por ello que sometemos a su distinguida consideración una reforma constitucional, a través de una adición al artículo 87 que reglamenta la protesta constitucional para que mediante la adición de un segundo párrafo se establezca el supuesto de que en casos extraordinarios y graves que la ley establezca, la protesta se podrá hacer por parte del Ejecutivo en sede diversa al del Poder Legislativo a través del medio electrónico, y con la presencia de imagen y voz por este medio ante los legisladores de ambas cámaras, surtiendo los mismos efectos que si lo hiciere personalmente. Lo propio se propone para otros actos en los que deba asistir el Presidente al Congreso de la Unión, así como para los estados que adviertan un escenario similar al que se vivió en el ámbito federal mediante un adición a la fracción primera del artículo 116 de la Constitución Política del País para que la cobertura provenga del ámbito de la Constitución General y sean las leyes de los estados las que deben regular los casos de procedencia y demás formalidades para desahogar la protesta constitucional y otros casos igualmente extraordinarios y graves como el que hemos venido refiriendo.

Por separado y en diversa iniciativa se propone reformar el capítulo del fuero constitucional de los legisladores el cual no les dé cobertura para realizar los actos que hemos venido tratando, así como reformas a la Ley Orgánica del Congreso de la Unión para facultar en estos casos de excepción a la Mesa Directiva, a través de su Presidente a la aplicación de medidas y sanciones que irían desde las económicas hasta el uso de la fuerza pública cuando un legislador agreda físicamente a personas y cause daños en el recinto en flagrancia.

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 28, fracción I, de la Constitución Política del Estado, 22, fracción I, 71, fracción VII, y 152 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, y en mérito a lo anterior, someto a su consideración los siguientes puntos de

Acuerdo Legislativo

Único. Se aprueba elevar iniciativa de decreto a la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión para adicionar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 87 y 116, para quedar como sigue:

Artículo Primero

Artículo 87. El Presidente, 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 "...".

La ley reglamentará los casos en que la protesta se tome al Presidente por medios electrónicos en sede diversa a la del Congreso de la Unión, presenciando los integrantes de éste su imagen y voz; surtiendo todos los efectos legales respectivos.

La ley regulará los casos graves en que la comparecencia del Ejecutivo ante el Congreso de la Unión o ante alguna de sus Cámaras se haga por el medio antes señalado.

Artículo Segundo

Se adiciona el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 116...

1...

Las leyes reglamentarán los casos en que la protesta a los gobernadores se tome por medios electrónicos en diversa sede a la de los Congresos locales, presenciando los integrantes de éstos su imagen y voz, surtiendo todos los efectos legales respectivos.

La ley regulará los casos graves en que la comparecencia de los gobernadores a los Congresos locales se haga por el medio antes mencionado

Artículo Transitorio

El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, previa la aprobación de la mayoría de las legislaturas de los estados.

Atentamente
Guadalajara, Jalisco, a 7 de diciembre de 2006.

Diputado Francisco Javier Hidalgo y Costilla Hernández (rúbrica)

DEL EJECUTIVO FEDERAL, QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 73, FRACCIÓN I Y 127 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Diputado Jorge Zermeño Infante

Ciudadano Presidente de la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión.

Presente.

El Presidente Benito Juárez, al referirse a la función que desempeñan los servidores públicos señalaba que: "...bajo el sistema federativo no pueden gobernar a impulsos de una voluntad caprichosa, sino con sujeción a las leyes. No pueden improvisar fortunas, ni entregarse al ocio y a la disipación, sino consagrarse asiduamente al trabajo, disponiéndose a vivir en la honrosa medianía que proporciona la retribución que la ley les señala".

Hoy los mexicanos demandan a los servidores públicos el eficaz cumplimiento de los principios a los que aludía el Benemérito de las Américas.

El país debe contar con servidores públicos competentes, profesionales y honestos que desempeñen sus funciones con alto grado de responsabilidad y eficiencia. Para ello, es imprescindible que se prevean remuneraciores adecuadas y dignas, dentro de las posibilidades presupuestarias del gobierno y en orden a la realidad socioeconómica nacional.

El servicio público debe ser remunerado de manera tal que el Estado se asegure de que en el desempeño de los cargos públicos se cuente con ciudadanos preparados, capaces y honestos, y que puedan ejercer con eficacia y profesionalismo las responsabilidades que les han sido confiadas, al tiempo que, quien presta el servicio público, pueda obtener también un ingreso digno.

Es por ello que, al asumir el cargo de Presidente de la República, manifesté que el Gobierno de México debe demostrar con acciones que realiza un esfuerzo significativo para usar de manera eficiente y transparente los recursos de los ciudadanos, y que el esfuerzo que hace la población para salir adelante reclama criterios de elemental eficiencia y austeridad por parte de la autoridad. Igualmente, me comprometí a establecer normas claras que regulen de manera objetiva y justa el pago dé los servidores públicos.

En este contexto, al presentar el programa de austeridad del Gobierno federal me pronuncié por enviar al Constituyente Permanente una iniciativa que regule y transparente las percepciones de los servidores públicos en los tres Poderes de la Unión, los organismos constitucionales autónomos y los tres órdenes de gobierno.

Hoy doy cumplimiento a este compromiso al presentar esta iniciativa al Constituyente Permanente.

Este proyecto pretende ajustar el marco constitucional que sustenta las remuneraciones de todos los servidores públicos del país -en los ámbitos federal, estatal y municipal-, a fin de crear un justo y verdadero equilibrio entre la realidad económica que viven los gobernados y el eficiente desempeño del cargo con la remuneración que reciben sus gobernantes.

El Ejecutivo federal a mi cargo está consciente del imperativo de que los servidores públicos dispongan de una remuneración adecuada y suficiente que les permita cubrir sus propias necesidades y las de sus familias. Pero al mismo tiempo debemos reconocer que la función pública debe estar orientada por un principio de vocación de servicio hacia la Nación y, por ello, las remuneraciones por el trabajo desempeñado deben mantenerse ajenas a todo exceso. Es en este contexto que se inscribe la presente iniciativa.

Contenido de la iniciativa

En primer lugar, se propone reformar el artículo 73, fracción XI, de la Constitución para facultar al Congreso de la Unión para establecer, por medio de una ley, las bases generales a las que debe ajustarse toda percepción pública a nivel nacional. Ello, con sujeción a los criterios y principios que se proponen para el artículo 127 también de la Constitución.

La Ley que emita el Congreso de la Unión, en la medida en que definirá directamente el sentido y alcance de disposiciones constitucionales, vinculará por igual a todos los órganos públicos, entendiéndose por éstos a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial federales; los órganos constitucionales autónomos; los tres poderes de los estados y equivalentes en el Distrito Federal, incluidos sus órganos autónomos de carácter local; los municipios; los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal y, en general, cualquier órgano que realice funciones de Estado.

La atribución que se otorga al Poder Legislativo federal tiene como objetivo establecer bases uniformes para la fijación de remuneraciones, sin violentar la autonomía de las entidades federativas y municipios.

Por otra parte, se propone también modificar de manera substancial el artículo 127 de la propia Constitución.

No hay que olvidar que uno de los asuntos que mayormente indigna a la población está asociado con los ingresos extremadamente elevados y desproporcionados que se asignan a ciertos servidores públicos en algunos ámbitos de gobierno. Sobre todo tratándose de regiones en los que se viven condiciones de verdadera miseria y en donde la carencia de servicios públicos para diversos sectores es abrumadora.

Por ello, en la iniciativa se recoge, por un lado, el actual principio de que los servidores públicos percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función; pero, por otro lado, se establece que los límites mínimos y máximos de

tales remuneraciones se deberán precisar, año con año, en los respectivos presupuestos de egresos.

Adicionalmente se elevan a rango constitucional los principios a los que habrá de sujetarse la asignación de remuneraciones, como lo serían, la equidad, igualdad, desempeño, fiscalización, rendición de cuentas y transparencia. Al efecto, en la iniciativa de ley, se desarrollan y se otorga de un contenido concreto a cada uno de tales principios.

Cabe señalar que el establecimiento de los criterios que definan los rangos sobre los cuales debe determinarse la remuneración en el artículo 127 de la Constitución es un paso de innegable importancia en el proceso de transparencia en el ejercicio del poder. Dichas regulaciones permitirán a los órganos encargados de fiscalizar el gasto y a los ciudadanos en general, tener conocimiento de los parámetros dentro de los cuales oscilan los ingresos de sus servidores.

Una parte fundamental de la propuesta de reforma consiste en que existan comités de expertos, tanto en el ámbito federal, como en el ámbito local, que participen en la fijación de las remuneraciones de los servidores públicos y los tabuladores que deben regularlos. Esto tiene como finalidad permitir la participación de la sociedad en un tema que le es particularmente sensible y, al mismo tiempo, contar con criterios técnicos en la elaboración de los manuales de remuneraciones, que incluyen los tabuladores de los trabajadores al servicio del Estado.

Por último y a efecto de que exista a nivel constitucional un parámetro definido, se propone que ninguna remuneración de los servidores públicos sea superior al monto máximo autorizado en el Presupuesto federal para la remuneración del Jefe del Estado. Con ello, los distintos órganos públicos contarán con un tope máximo de referencia que evite que, bajo argumentaciones relativas al manejo autónomo de los presupuestos, se adopten sueldos y prestaciones desmedidos.

Régimen transitorio

Tomando en consideración que los límites que, de aprobarse la iniciativa se establecerían en nuestra Carta Magna, deben ser respetados por todos los servidores públicos, aún por aquéllos que se encuentran actualmente en funciones, se prevé incorporar un artículo transitorio que permita ajustar las remuneraciones que rebasen los límites de referencia, a más tardar al inicio del ejercicio fiscal 2008.

No escapa a nuestra atención lo previsto en el párrafo noveno del artículo 94 constitucional que dispone que la remuneración que perciban diversos funcionarios judiciales no podrá ser disminuida durante su encargo.

Sin embargo, es indudable que la *ratio legis* de dicho principio constitucional está referida a los poderes constituidos precisamente para evitar cualquier acto de presión que aquellos pudieran intentar en contra de la función jurisdiccional, en otras palabras, el precepto es un instrumento que pretende garantizar la autonomía del Poder Judicial.

No obstante, es indiscutible que si el Órgano Reformador de la Constitución dicta un mandato que autoriza, en su caso, la afectación de algunos funcionarios, ello no vulnera lo dispuesto en el citado artículo 94. Además, nuestro máximo tribunal ya ha definido con claridad que sólo el texto constitucional pudiera permitir, en caso de ser necesario, una aplicación retroactiva de la norma.

En este contexto, no obstante el perjuicio que se pueda ocasionar a intereses individuales, debe atenderse al bien superior de contar con un régimen de remuneraciones equitativo, igualitario y transparente, que dé certeza al ejercicio del gasto público, con el fin de evitar arbitrariedad y el abuso en la determinación de los ingresos.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 71, fracción I, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del órgano reformador de la Constitución, la siguiente iniciativa de

Decreto que reforma los artículos 73, Fracción I, Y 127 De La Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único.- Se reforman los artículos 73, fracción XI, y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"**Artículo 73.-** ...

I. a X. ...

XI. Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación, así como para expedir la ley que establezca las bases para fijar las remuneraciones de los servidores públicos de cada uno de los poderes constitucionales, órganos constitucionales autónomos y cualquier otro órgano o entidad de carácter público, en los ámbitos federal, estatal, municipal y del Distrito Federal, en los términos previstos por el artículo 127;

XII. a XXX. ...

Artículo 127.- Los servidores públicos de la Federación, de los estados, de los municipios y del Distrito Federal recibirán remuneraciones adecuadas e irrenunciables por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, conforme a las siguientes bases:

A. Remuneración es la contraprestación, en dinero o en especie, que reciba el servidor público con motivo del ejercicio de su empleo, cargo o comisión. En ningún caso, la remuneración comprenderá los apoyos o beneficios inherentes a la función;

B. Ningún servidor público podrá recibir una remuneración superior a la autorizada en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el titular del Poder Ejecutivo Federal;

C. Ningún servidor público podrá percibir una remuneración mayor a la establecida para su superior jerárquico inmediato;

D. Los montos mínimos y máximos de remuneraciones serán determinados anualmente en los presupuestos de egresos que correspondan, con base en la ley de la materia, atendiendo a los principios de equidad, igualdad, desempeño, fiscalización, rendición de cuentas y transparencia;

E. Las remuneraciones deberán especificar y diferenciar la totalidad de las contraprestaciones tanto en efectivo como en especie;

F. Los tabuladores y remuneraciones serán públicos;

G. Las remuneraciones deberán ser proporcionales a la función y responsabilidad que deriven del cargo, y

H. Para la fijación de los tabuladores se establecerán órganos colegiados integrados por servidores públicos y expertos independientes."

Transitorios

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

Segundo.- Las remuneraciones de los servidores públicos que, a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto rebasen aquéllas correspondientes al Presidente de la República o las de su superior jerárquico, deberán ajustarse a lo dispuesto en el artículo 127 de este Decreto, a más tardar al inicio del ejercicio fiscal 2008.

TERCERO.- El Ejecutivo Federal llevará a cabo un estudio a nivel nacional de las remuneraciones de los servidores públicos, a fin de contar con un marco de referencia y definir la metodología para la valuación de puestos y recomendaciones en cuanto a los esquemas de remuneraciones.

Para tales efectos, los órganos públicos entregarán la información que les sea requerida por el Ejecutivo Federal.

Palacio Nacional, a los veintitrés días del mes de enero de dos mil siete.

Sufragio Efectivo. No Reelección

Felipe Calderón Hinojosa (rúbrica)
Presidente de los Estados Unidos Mexicanos

Gaceta Parlamentaria, año **X**, número 2179, miércoles 24 de enero de 2007

DEL CONGRESO DE JALISCO, QUE ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Guadalajara, Jal., a 30 diciembre de 2006.

Diputado Jorge Zermeño Infante
Presidente de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión

Enviándole un atento saludo, hago de su conocimiento que la Quincuagésima Séptima Legislatura del honorable Congreso de Jalisco, en sesión verificada en esta fecha, aprobó el acuerdo legislativo número 1890/06, del que le adjunto copia, en el que aprueba remitirles iniciativa de decreto que adiciona un párrafo al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en términos que se describen en el acuerdo legislativo de referencia.

Por instrucciones de la directiva de esta soberanía, hago de su conocimiento lo anterior en vía de notificación personal y para los efectos legales procedentes.

Sin otro particular, propicia hago la ocasión para reiterarle las seguridades de mi consideración y respeto.

Atentamente
Maestro Gabriel Gallo Álvarez (rúbrica)
Secretario General del Congreso del Estado

Ciudadanos Diputados Integrantes de la LVII Legislatura del Congreso de Jalisco

A la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos fue turnada, mediante acuerdo de esta asamblea de fecha 31 de agosto de 2005, para su estudio y dictamen, la iniciativa de acuerdo legislativo presentada por el diputado Francisco Javier Hidalgo y Costilla Hernández, con la finalidad de plantear al Congreso

de la Unión la iniciativa de decreto a través de la cual se reforme y adicione el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de esta forma, y

Considerando

I. Que es facultad de los diputados, de conformidad con lo establecido en los artículos 28, fracción I, de la Constitución Política del estado; y 147, punto 1, fracción I, 148, 153, puntos 1 y 2, y demás relativos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del estado, presentar iniciativas de decreto para ser planteadas al Congreso de la Unión.

II. Que con fecha 31 de agosto de 2005 fue turnado a la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos la iniciativa de acuerdo legislativo presentada por el diputado Francisco Javier Hidalgo y Costilla Hernández, registrada con el número 818.

III. Destacan de la exposición de motivos del diputado Francisco Javier Hidalgo y Costilla Hernández los siguientes puntos:

Que el *arraigo* es definido en los siguientes términos:

Arraigo penal: Es la medida precautoria que tiene por objeto asegurar la disponibilidad del inculpado en la investigación previa o durante el proceso cuando se trate de delitos imprudenciales o de aquellos en que no proceda la prisión preventiva.

Asimismo, según comentarios del autor de la iniciativa el arraigo en nuestro sistema procesal penal es una medida cautelar que durante la averiguación previa se impone con vigilancia de la autoridad al indiciado, para los efectos de que éste cumpla los requerimientos del Ministerio Público, en razón de la investigación de un hecho delictivo.

Es decir, las medidas en los procedimientos penales pueden ser también de carácter personal para garantizar el desarrollo del proceso, así como la efectividad de la sanción privativa de libertad, en los casos de sentencias condenatorias de tal pena.

Así, el Código Federal de Procedimientos Penales reglamenta el arraigo en el artículo 133 Bis del citado código, que a la letra establece:

> "Artículo 133 Bis. La autoridad judicial podrá, a petición del Ministerio Público, decretar el arraigo domiciliario o imponer la prohibición de abandonar una demarcación geográfica sin su autorización a la persona en contra de quien se prepare el ejercicio de la acción penal, siempre y cuando exista el riesgo fundado de que se sustraiga a la acción de la justicia. Corresponderá al Ministerio Público y a sus auxiliares vigilar que el mandato de la autoridad judicial sea debidamente cumplido.
>
> El arraigo domiciliario o la prohibición de abandonar una demarcación geográfica se prolongarán por el tiempo estrictamente indispensable, no debiendo exceder de treinta días naturales, en el caso del arraigo, y de sesenta días naturales, en el de la prohibición de abandonar una demarcación geográfica.
>
> Cuando el afectado pida que el arraigo o la prohibición de abandonar una demarcación geográfica queden sin efecto, la autoridad judicial decidirá, escuchando al Ministerio Público y al afectado, si deben o no mantenerse."

A su vez, el artículo 12 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada señala con relación al arraigo:

> "Artículo 12. El juez podrá dictar, a solicitud del Ministerio Público de la Federación y tomando en cuenta las características del hecho imputado y las circunstancias personales del inculpado, el arraigo de éste en el lugar, forma y medios de realización señalados en la solicitud, con vigilancia de la autoridad, la que ejercerán el Ministerio Público de la Federación y sus auxiliares."

El Poder Judicial federal ha variado los criterios respecto a la constitucionalidad del arraigo:

El Primer Tribunal Colegiado en materia Penal del Primer Circuito sustentó cinco tesis derivadas de sentencias ejecutorias que integraron la jurisprudencia publicada en la página 610 del tomo IX, correspondiente a enero de 1999, de la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que a la letra dice:

> "**Arraigo, orden de. No afecta la libertad personal.** La orden jurisdiccional de arraigo que contempla el artículo 133 Bis del Código Federal de Procedimientos Penales no afecta la libertad personal propiamente dicha a que se refiere el artículo 130 de la Ley de Amparo sino tan sólo la libertad de tránsito del destinatario de la misma, regulada por el artículo II de la Constitución General de la República."

Por otra parte, sobrevino la formación de una tesis que en un principio no adquiría la categoría de jurisprudencia, pues estaba formada por tres ejecutorias; sin embargo, bastaron para sustentar contradicción del criterio anterior, dado que estas ejecutorias sostienen que la libertad personal sí es afectada por el arraigo, tal es el caso que dio origen a una contradicción de tesis resuelta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 828 del tomo IX, correspondiente a enero de 1999, de la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que a la letra dice:

> **"Arraigo, orden de. Afecta la libertad personal y de transito.** La orden de arraigo no sólo afecta la libertad de tránsito sino también la personal, por lo que en términos de los artículos 133 y 136 de la Ley de Amparo, procede la concesión de la suspensión provisional respecto de actos de naturaleza, pues al concederse esa medida se obliga a la parte quejosa a permanecer durante el tiempo que se le fije en un determinado inmueble, sin que pueda salir de éste."

La citada tesis, como lo había dicho, es sustentada por tres ejecutorias, una pronunciada por el Cuarto Tribunal Colegiado en materia Penal del Primer Circuito y las otras dos por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito.

De lo anterior se deduce que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, máximo órgano jurisdiccional, ha pronunciado que es inconstitucional la figura jurídica del arraigo por no estar regulada por la Constitución, y porque la ley suprema, en los artículos 14, 16 y 19, prevé en forma enfática como formas de restricción de la libertad que son en los casos de

1. La flagrancia;
2. La orden de detención por parte del Ministerio Público;
3. La orden de aprensión emitida por juez;

4. Así como la disposición que el Ministerio Público no podrá retener a una persona por término mayor de 48 horas, y el cual se duplica en caso de delincuencia organizada, no incluyéndose en estos dispositivos la figura del arraigo.

Por ello hoy podemos afirmar que la figura del amparo constituye un instrumento y herramienta de gran utilidad como medida cautelar y precautoria para evitar que cuando se integra una averiguación previa pero hay presunciones graves de la participación del presunto y riesgo grave de que eluda la acción de la justicia, se decreta esta medida y se pone bajo la vigilancia de la autoridad en cualquiera de sus dos vertientes ya analizadas.

Luego, con los precedentes de la Suprema Corte en que resolvió la inconstitucionalidad del arraigo, ello ha generado la presentación de iniciativas ante

este Congreso en que se solicita la derogación en el Estado de los preceptos que regulan el arraigo y no estimar que las medidas actuales que establece la Constitución son insuficientes para hacer frente a la delincuencia y a los supuestos mencionados en el cuerpo de esta iniciativa, estimamos necesario adicionar en el texto constitucional la figura del arraigo para que con la autorización de la autoridad judicial y a petición del Ministerio Público en los casos en que haya riesgo grave durante la averiguación previa de que el presunto se evada de la acción de la justicia, nos solidarizamos para que se legisle el arraigo en la Constitución, proporcionando al Ministerio Público una herramienta de la que ya hace uso pero que al declararse inconstitucionalidad genera problemas de legalidad en esta medida, proponiendo su inclusión mediante una adición del artículo 16 constitucional, para quedar como sigue:

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona...

No podrá librarse orden de aprehensión...
La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión...
En los casos de delito flagrante...
Sólo en casos urgentes...
En casos de urgencia o flagrancia...
Ningún indiciado podrá ser retenido...

El juez podrá dictar a solicitud del Ministerio Público y tomando en cuenta el riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga de la acción de la justicia, las características de los hechos imputados y las circunstancias personales del inculpado, el arraigo de éste en el lugar, forma y medios de realización señalados en la solicitud o la prohibición de abandonar una demarcación geográfica sin su autorización durante el tiempo estrictamente indispensable para determinar en la averiguación previa. Con vigilancia de la autoridad, la que ejercerán el Ministerio Público y sus auxiliares.

En toda orden de cateo...
Las comunicaciones privadas son inviolables...
Las intervenciones autorizadas...
La autoridad administrativa podrá...

La correspondencia que bajo cubierta...

En tiempo de paz...

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 28, fracción I, 14, 16 y 17 de la Constitución Política del estado; y 1, 2, 3, 147, 148 y 153 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, se somete a esta asamblea, para aprobación, el siguiente acuerdo legislativo, para ser planteado al Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa de decreto a través de la cual se propone a reformar y adicionar el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Acuerdo Legislativo

Primero. El Congreso de Jalisco aprueba la iniciativa de decreto que adiciona un párrafo al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Segundo. Elévese por conducto del secretario general atenta iniciativa de decreto a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión que adiciona un párrafo al artículo 16, recorriéndose en su orden, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Título Primero
Capítulo I

De las Garantías Individuales
Artículo 16. ...

...

...

...

...

...

...

El juez podrá dictar a solicitud del Ministerio Público y tomando en cuenta el riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga de la acción de la justicia, las características de los hechos imputados y las circunstancias personales del inculpado, el arraigo de éste en el lugar, forma y medios de realización señalados en la solicitud o la prohibición de abandonar una demarcación geográfica sin su autorización durante el tiempo estrictamente indispensable para determinar en la averiguación previa. Con vigilancia de la autoridad, la que ejercerán el Ministerio Público y sus auxiliares.

...

...

...

...

...

...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y previa conformidad de la mayoría de las legislaturas de los estados.

Atentamente
Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos

Diputados: Pedro Ruiz Higuera, presidente; José María Martínez M., Alfredo Argüelles B. (rúbrica), Ricardo Ríos B. (rúbrica), Martha R. del Toro G. (rúbrica), Roberto García

de la Torre (rúbrica), F. Javier Hidalgo y Costilla H., B. Manuel Villagómez, Luis Alejandro Rodríguez (rúbrica), vocales.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 74 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO RICARDO CANTÚ GARZA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

Los suscritos diputados federales de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 55, fracción 11, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración del pleno de la honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona .un párrafo segundo, corriéndose en su orden el actual párrafo segundo para pasar a ser párrafo tercero y así sucesivamente a la fracción cuarta del Artículo 74 de la Constitución Política de de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

Históricamente la facultad de aprobar las contribuciones a cargo de los ciudadanos, para financiar el gasto público ha sido una facultad exclusiva del Poder Legislativo.

En México, el texto original de la Constitución de 1917 estableció en el artículo 74, fracción IV la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados de aprobar el presupuesto anual de gastos, discutiendo primero las contribuciones que a su juicio deben decretarse para cubrir aquel. A su vez, el artículo 73 de ese texto original en su fracción VIII, da al Congreso la facultad "para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto".

En consecuencia, encontramos dos momentos: Uno, en donde primero el Congreso de la Unión impone las contribuciones que se destinarán a cubrir el presupuesto de egresos; y otro, en donde ya conociendo el monto estimado de ingresos para un ejercicio fiscal, la Cámara de Diputados, en ejercicio de facultades exclusivas, aprueba el Presupuesto de Egresos de la Federación.

En el constituyente de 1917 se establecieron facultades exclusivas para la Cámara de Diputados, en el artículo 74; y, facultades exclusivas para la Senado de la República en el artículo 76.

Esto supone que, a diferencia de las facultades legislativas que se otorgan en el artículo 73 constitucional al Congreso de la Unión, y que se ejercen de manera

Incluso, el constituyente permanente aprobó una reforma a este artículo 74, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de julio de 2004, iniciando su vigencia al día siguiente.

El mérito de esta reforma es que hace explícita la facultad de la Cámara de Diputados para modificar la iniciativa de Presupuesto de Egresos enviada por el Presidente de la República.

Esta facultad de modificación de la iniciativa del Ejecutivo federal jamás estuvo en duda, porque la Cámara de Diputados es integrante de un poder público de la federación y no una oficialía de partes encargada de validar en sus términos la propuesta de gasto del Ejecutivo federal.

Quien puso en duda esta facultad exclusiva de la Cámara de Diputados fue la interpretación que de este precepto hizo el Ejecutivo federal cuando interpuso observaciones al decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado por la Cámara de Diputados en noviembre de 2004.

Al rechazar el Pleno de la Cámara de Diputados reconocerle facultad constitucional al Presidente para observar el Presupuesto de Egresos de la Federación, éste interpuso controversia constitucional ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Esta instancia resolvió otorgarle al Ejecutivo federal una facultad que la Constitución General de la República en ninguno de sus artículos le otorga al Presidente de la República.

Con el propósito de evitar dudas o interpretaciones erróneas a las disposiciones constitucionales, el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo propone en la

presente iniciativa que se establezca en el artículo 74 constitucional, que señala las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados que en ningún caso el Presidente de la República podrá formular observaciones al decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

Esta propuesta tiene el mérito de salvaguardar las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados en el ejercicio de esta importante facultad legislativa financiera.

Sobre todo, si tomamos en cuenta que el Presupuesto de Egresos de la Federación no sólo contiene las asignaciones de gasto que el Ejecutivo federal solicita y la Cámara de Diputados autoriza, sino que también es el documento legal donde se contienen las grandes definiciones políticas que afectan o benefician a los diferentes grupos sociales.

Nuestra propuesta también busca trascender la experiencia legislativa que se vivió durante el tiempo que duró el proceso de controversia constitucional sobre el decreto de Presupuesto de Egresos para 2005, porque consideramos que este proceso jurídico no debe repetirse jamás en la historia del país.

Esta propuesta que hacemos, debe ser incluida en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para que no haya dudas sobre la norma que legisla la formulación, aprobación y modificación del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 71, fracción 11, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 55, fracción 11, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de **decreto que adiciona un párrafo segundo, corriéndose en su orden el actual párrafo segundo para pasar a ser párrafo tercero y así sucesivamente a la fracción cuarta del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, para quedar como siguen:

Artículo Único.

Artículo 74. ...

I...

II. …

III. ...

IV. …

En ningún caso el Presidente de la República podrá formular observaciones al decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado por la Cámara de Diputados.

…

…

…

V. a VIII. …

Transitorios

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los veinticuatro días del mes de enero de dos mil siete.

Diputado Ricardo Cantú Garza (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 111 Y 112 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO RAÚL CERVANTES ANDRADE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, diputado integrante de la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, en uso de las facultades que le confieren la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 37, inciso c), del Reglamento Interior del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, correspondiente a la LX Legislatura, por acuerdo del pleno del grupo parlamentario, como certifica uno de los secretarios de éste, en nombre de sus compañeros integrantes del grupo parlamentario somete a la consideración de esta honorable asamblea iniciativa por la que se reforman los artículos 111 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

El sistema jurídico mexicano desde sus inicios ha establecido medios jurídicos para determinar la responsabilidad penal de los altos servidores públicos, o sea aquellos que por la gran responsabilidad que requiere el ejercicio de su cargo deben ser protegidos de una forma especial, lógicamente sin ser inmunes totalmente. En nuestra Constitución Política de 1917, se establecieron dos figuras: el Juicio político y el fuero constitucional, actualmente denominado "declaración de procedencia", siendo esta última figura jurídica la razón de la presente iniciativa.

El *Diccionario universal de términos parlamentarios* define la *declaración de procedencia* como

> "I. Término que sustituye el de *declaración de desafuero. Procedencia* viene del latín *proceder*, que significa ‘adelantar’, ‘ir adelante’, con el sentido de ‘pasar a otra cosa’ o

‘progresión’, ‘ir por etapas sucesivas de que consta’. En español también se le conoce como *antejuicio.*

II. El término *declaración de procedencia,* antes denominado *fuero constitucional,* es conocido con el mismo sentido de constituir una garantía a favor de personas que se desempeñan determinados empleos o se ocupan en determinadas actividades, en virtud de la cual su enjuiciamiento se halla sometido a jueces especiales."[1]

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó en junio de 1996 que el fuero es, según su génesis, un privilegio que se confiere a determinados servidores públicos para salvaguardarlos de eventuales acusaciones sin fundamento, así como para mantener el equilibrio entre los poderes del Estado, dentro de regímenes democráticos.

En general, la teoría jurídica contemporánea en México, ha coincidido en la afirmación de que el fuero de que gozan los legisladores es una protección constitucional que se da a la función que desempeñan y que dicha protección no se otorga en razón de la persona, sino del cargo, ya que dicha prerrogativa es indispensable para la existencia de las instituciones que salvaguarda la propia Ley Fundamental, sin dejar de lado que la norma constitucional reconoce la necesidad de impedir que la asamblea sea privada de uno o parte de sus miembros por intervención de una jurisdicción extraña.

La inviolabilidad, "en líneas generales, consiste en la imposibilidad de arresto y procesamiento de los parlamentarios a no ser que se produzcan determinados requisitos y bajo ciertas condiciones. Es una consecuencia de la inviolabilidad y una manera de hacerla efectiva. Sin embargo, hoy día su aceptación como tal prerrogativa parlamentaria parece ponerse en tal de juicio, ya que se considera como un resquicio histórico que ya cumplió sus funciones en épocas pasadas, y lo único que puede provocar son disfuncionalidades en el sistema de relaciones entre los diversos poderes del Estado".[2]

Adicionalmente, tenemos que "hoy día la inmunidad, como prerrogativa parlamentaria, se encuentra en decadencia. Y es que puede llegar a afirmarse que su existencia es superflua, pues ya han desaparecido los condicionamientos históricos que la hicieron

surgir. Es decir, se impone su desaparición, postulándose la necesidad de que a los parlamentarios, como ciudadanos que son, les sea aplicable en régimen general, quizás con la única excepción del aforamiento, que en todo Estado democrático debe ofrecer las garantías, materiales y procesales, suficientes. En todo caso, su propio carácter excepcional parece exigir, de acuerdo con las reglas generales comúnmente aceptadas, una interpretación restrictiva de la misma".[3]

Asimismo, distinguidos académicos en nuestro país, sobre el tema del fuero han señalado lo siguiente:

1. Ignacio Burgoa Orihuela establece:

> "El funcionario investido con fuero de no procesabilidad sólo goza de él cuando desempeña el cargo respectivo y no durante el lapso que dure la licencia que hubiese obtenido para separarse de él temporalmente; y el suplente, que no ejerza las funciones del titular no es sujeto de dicho fuero, sino en la hipótesis contraria."[4]

2. Elisur Arteaga Nava señala:

> "... Como el privilegio acompaña a la función el servidor público gozará de aquél a partir del momento en que legalmente asuma el puesto, cargo o comisión. En todos los casos éste se asume no a partir del nombramiento, sino a partir del momento en que se rinde la protesta prevista en el artículo 128... Legalmente mientras no haya protesta no hay función.
>
> ...
>
> Asimismo, existen algunos principios que hay que tomar en cuenta para los efectos de determinar cuándo cesa el privilegio. La regla general sigue siendo válida: habrá privilegio si hay función, cuando ésta cesa por haberse vencido el periodo legal, por destitución, renuncia o licencia, no hay privilegio...
>
> Un servidor público destituido, que ha renunciado o pedido licencia, deja de gozar del privilegio desde el momento en que se le notifique legalmente su destitución, ha sido aceptada su renuncia o le ha sido concedida la licencia solicitada..."[5]

3. Jesús Orozco Henríquez dice:

> "Ahora bien, a diferencia de lo sostenido anteriormente por la Suprema Corte de Justicia, el artículo 112 en vigor establece que no se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando los servidores públicos correspondientes cometan algún delito durante el tiempo que se encuentren separados de su encargo (ya que lo que se protege es la función no al funcionario); pero sí será necesaria en caso de que los mismos vuelvan a ocupar alguno de los puestos protegidos con tal inmunidad..."[6]

4. Felipe Tena Ramírez comenta:

> "175. Refirámonos ahora a los efectos que produce en el fuero la licencia otorgada a los altos funcionarios.
>
> Preside toda la materia de inmunidades el ya conocido principio de que el fuero se instituye para proteger a la función. Retirado de ésta por virtud de la licencia, el funcionario abandona concomitante y simultáneamente el fuero hasta el momento en que por haber cesado la licencia regresa a la función...
>
> Si la función se suspende por licencia o por desafuero, o si se pierde por destitución, cesa temporal o definitivamente la inmunidad que la acompaña.
>
> Para terminar esta materia, tengamos en cuenta que la licencia capaz de producir los efectos señalados, es la que lleva consigo el retiro de la función, la imposibilidad legal de ejercerla. Poco importa que la licencia se conceda con goce de sueldo, como ocurre general y justificadamente en caso de enfermedad, ni interesa que el funcionario con licencia sea reemplazado. Lo decisivo es que por virtud de la licencia el funcionario quede impedido de realizar válidamente los actos de su competencia."[7]

En un análisis actualizado de esta figura jurídica, se advierte que es un tema complejo, además de las consecuencias políticas que acarrea su aplicación, los defectos jurídicos e inconsistencias que el propio procedimiento presenta, lo cual ha acarreado situaciones que dejan mucho que desear en el ámbito de aplicación de sanciones para la responsabilidad de los altos servidores públicos.

Lo anterior se ha reflejado a través de la historia, donde se observa que su procedimiento es complejo y difuso, y que cada vez que se ha aplicado, la Legislatura correspondiente ha aplicado criterios distintos y ha resuelto los conflictos de maneras muy particulares.

Como lo fue el último procedimiento de declaración de procedencia, me refiero al instaurado contra el ciudadano René Juvenal Bejarano Martínez, diputado con licencia a la Asamblea del Distrito Federal de la III Legislatura, por la comisión de los delitos de promoción de conductas ilícitas, cohecho, operaciones con recursos de procedencia ilícita y delito electoral, donde el debate principal fue en la interpretación del texto constitucional, respecto de la calidad del legislador con licencia, siendo la resolución de la Cámara de Diputados el proceder contra dicho servidor público, ya que consideró que el hecho de que un servidor público de los señalados en el primer párrafo del artículo 111 constitucional que esté gozando de licencia de su cargo será responsable por los delitos cometidos.

Por tanto, esta iniciativa pretende dar el siguiente paso, establecer que en caso de que alguno de los servidores públicos señalados en el primer párrafo del artículo 111 se encuentren gozando de una licencia de su cargo y sea requerido por la autoridad penal para responder por su presunta responsabilidad en la comisión de un delito, no sea necesario llevar a cabo el procedimiento de declaración de procedencia, en razón a que al estar gozando de licencia de su cargo, ha renunciado a la protección constitucional implícita en él.

Con la reforma propuesta también se busca establecer que no se requerirá la declaración de procedencia cuando el funcionario público que goza de ésta, propuesta sea detenido en flagrancia cometiendo un delito considerado como grave por la ley penal. Este tema, no es nuevo, por su importancia, reconocemos que ha sido planteado por distintos legisladores integrantes de diversos grupos parlamentarios en anteriores legislaturas;[8] no obstante, las iniciativas hasta ahora presentadas no han sido dictaminadas y por disposición del párrafo cuarto del artículo 94 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentran en calidad de proyecto para la LX Legislatura.

El fuero constitucional del que gozan de los servidores públicos fue creado como una protección jurídica para preservar la independencia, la seguridad y la libertad de acción de los funcionarios públicos, buscando con esto resguardarlos de presiones

políticas, detenciones arbitrarias o acusaciones infundadas, para influir en sus decisiones políticas.

En el México de hoy, el fuero tiene menos justificación de ser, por eso se busca acotarlo con esta iniciativa, confirmando con ello que no se debe considerar una inmunidad a la persona sino más bien como una protección inherente a la función pública.

El principio que consagra el artículo 61 de la Constitución, que se refiere a la inviolabilidad del fuero constitucional, debe considerarse estrictamente como un instrumento de protección a la función del legislador para que en ejercicio de ésta puedan expresarse y desempeñar su cargo con libertad y que la inmunidad que el fuero confiere se limite a su función constitucional.

Desafortunadamente, en nuestro país esto no ha sido así. La concentración del poder político y el autoritarismo han hecho equivalentes en no pocos casos la inmunidad con la impunidad, puesto que se ha desvirtuado por las inercias políticas el concepto mismo del fuero constitucional.

Lo cierto es que en los últimos años el fuero ha perdido el motivo de su existencia, ya que ha dejado de ser una protección para garantizar el equilibrio de poderes para convertirse en una excepción jurídica que permita el rompimiento de la garantía constitucional de igualdad jurídica para fomentar la impunidad desde un cargo público. Esto ha hecho que la opinión pública condene esta figura de protección constitucional por lo que hoy su existencia antes de fortalecer el servicio público lo debilita.

En este sentido, el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, por mi conducto, propone la presente iniciativa de ley con proyecto de decreto, a fin de establecer en el texto de la carta magna que no se requerirá la declaración de procedencia en el caso de que los funcionarios que gozan del fuero constitucional cometan un delito grave, así como especificar en el texto constitucional que cuando los servidores públicos señalados en el primer párrafo del artículo 111 estén gozando de

licencia a su cargo, no tendrán la protección del fuero constitucional, sino que podrán ser requeridos por la autoridad penal en cualquier momento, sin necesidad de la declaración de procedencia.[9]

De conformidad con lo anteriormente expuesto, me permito someter a la consideración del Honorable Constituyente Permanente, por conducto de esta Cámara de Diputados, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 111 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se reforma el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 111. ...

...

...

...

No se requerirá declaración de procedencia cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el artículo 108 de la presente constitución, sea detenido en flagrancia por la comisión de un delito grave, así calificado por la ley penal.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los tribunales superiores de justicia de los estados y, en su caso, los miembros de los consejos de las judicaturas locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las legislaturas locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda. **No se requerirá declaración de procedencia cuando alguno de estos servidores públicos, sea**

detenido en flagrancia por la comisión de un delito grave, así calificado por la ley penal.

...

...

...

...

...

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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 este **se encuentre gozando de licencia de su cargo.**

Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o **ha tomado posesión de** otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.

Transitorio

Único. El presente decreto iniciará su vigencia al día siguiente del de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas:

1. *Diccionario universal de términos parlamentarios,* Porrúa, México, página 319.
2. Álvarez Conde, Enrique. *Curso de derecho constitucional,* volumen II, "Los órganos constitucionales: el Estado autonómico", segunda edición, Tecnos. Madrid, 1993, página 103.
3. Ibídem, página 106.

4. Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho constitucional mexicano,* octava edición, Porrúa, México, 1991, página 563.
5. Arteaga, Nava Elisur, *Derecho constitucional. Instituciones federales, estatales y municipales,* tomo III, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2004, páginas 422-424.
6. Orozco Henríquez, José de Jesús. *Régimen constitucional de responsabilidades de los servidores públicos, en las responsabilidades de los servidores públicos,* Manuel Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1984, página 123.
7. Tena Ramírez, Felipe. *Derecho constitucional mexicano,* vigésima novena edición, Porrúa, México, 1994, páginas 559-570.
8. Como antecedentes citamos las iniciativas presentadas por la diputada Martha Ruth del Toro Gaytán (PAN), que reforma y adiciona el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 7 de noviembre de 2002 y turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales; el diputado José Antonio Calderón Cardoso (PAS), que reforma y adiciona los artículos 108, 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 14 de abril de 2003 y turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales; el Congreso de Nuevo León, que reforma el artículo 111 constitucional, presentada el 2 de octubre de 2003 y turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales; el diputado Iván García Solís (PRD), que reforma el párrafo segundo del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 3 de marzo de 2004 y turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales; el diputado Miguel Ángel Yunes Linares (PRI), que reforma los artículos del Título Cuarto (108, 109, 110, 111, 112, 113 y 114) y 61 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 25 de marzo de 2004 y turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales; el diputado Pablo Gómez Álvarez (PRD), que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículos 38, 108, 111 y 112), presentada el 1 de abril de 2004 y turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales; el diputado Juan José García Ochoa (PRD), que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículos 108 y 111), del Código Penal Federal y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, presentada el 15 de abril de 2004 y turnada a las comisiones de Puntos Constitucionales, de Gobernación, y de Justicia y Derechos Humanos; el Congreso de Veracruz, que reforma el párrafo segundo del artículo 61 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 25 de agosto de 2004 y turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales; el diputado Hugo Rodríguez García (PRI), que reforma y adiciona los artículos 74, fracción V Bis, 86, 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y reforma y adiciona los artículos 1, fracción III, 25 y 44 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, presentada el 13 de septiembre de 2004 y turnada a las comisiones de Puntos Constitucionales, de Gobernación, y de Justicia y Derechos Humanos; el diputado René Arce Islas (PRD), presentada el 21 de octubre de 2004 y turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales; el diputado Gonzalo Moreno Arévalo (PRI), presentada el 25 de noviembre de 2004 y turnada a la

Comisión de Puntos Constitucionales; el diputado Fernando de las Fuentes Fernández (PRI), presentada el 9 de diciembre de 2004 y turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales; el diputado Álvaro Elías Loredo (PAN), presentada el 9 de diciembre de 2004 y turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales; el diputado José Sigona Torres (PAN), que reforma y adiciona los artículos 61, 111 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 5 de enero de 2005 y turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales; el diputado José Luis Medina Lizalde (PRD), que reforma y adiciona los artículos 38, 74, 111 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 10 de febrero de 2005 y turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales; la Cámara de Senadores, minuta proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 74, 79, 110, 111, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 24 de febrero de 2005 y turnada a las comisiones de Puntos Constitucionales, y de Presupuesto y Cuenta Pública; el diputado José Alberto Aguilar Iñárritu (PRI), que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículos 73, 74, 76, 80, 82, 89, 90, 91, 92, 93, 110 y 111), presentada el 19 de abril de 2005; Comisión de Puntos Constitucionales, con opinión de la Comisión Especial para la Reforma del Estado; el diputado Heliodoro Carlos Díaz Escárraga (PRI), que reforma el párrafo séptimo del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 28 de abril de 2005 y turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales; el diputado Jaime Miguel Moreno Garavilla (Convergencia), que reforma el párrafo séptimo del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 28 de abril de 2005 y turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales; el diputado Paulo José Luis Tapia Palacios (PRI), que reforma el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 28 de abril de 2005 y turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales; y el diputado Jesús Martínez Álvarez (Convergencia), que reforma el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 4 de mayo de 2005 y turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.
9. Como sucede ya en países como Colombia, artículo 186 constitucional; Chile, artículo 58 constitucional; Perú, artículo 93; España, artículo 71; y Francia, artículo 26.

Dado en el salón de plenos del Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 24 días del mes de enero de 2007.

Diputados: Raúl Cervantes Andrade, Eduardo Sánchez Hernández (rúbricas).

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 76, 78, 89 Y 129 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ALBERTO AMADOR LEAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del PRI de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en la fracción II del artículo 71, fracción III del artículo78, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y fracción II del artículo 55, 62 y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 76, 78, 89 y 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de seguridad nacional.

Exposición de Motivos

1. Antecedentes

El tema de la seguridad nacional, en su dimensión filosófica, conceptual y operativa, ha sido motivo de atención creciente en la academia, en el gobierno y en el Poder Legislativo.

Particularmente a partir de 1991 se inició la modernización del Cisen al amparo de una definición amplia e integral del concepto de seguridad nacional, de la modernización operativa así como de la selección y formación de cuadros profesionales cuyo desempeño ha trascendido la evolución de la propia institución.

Es en este contexto que en la sesión del 1 de agosto del 2001 de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, el diputado ante la LVIII Legislatura, Luis Miguel Barbosa Huerta, del Grupo Parlamentario del PRD, presentó una iniciativa de

decreto para expedir la Ley de Seguridad Nacional, Información y Organismos de Inteligencia, y adicionar los artículos 39 y 90 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

En la sesión de la Cámara de Diputados del 8 de noviembre de 2001, el diputado Omar Fayad Meneses del Grupo Parlamentario del PRI presentó una iniciativa de reformas a los artículos 73 y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para otorgarle al Congreso de la Federal la facultad de legislar en materia de seguridad nacional, y al titular del Ejecutivo federal facultades en materia de seguridad nacional.

En la sesión del jueves 29 de noviembre del 2001, el diputado César Augusto Santiago Ramírez del Grupo Parlamentario del PRI presentó otra iniciativa para adicionar dos párrafos al artículo 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de establecer el alcance de la noción de seguridad nacional y sentar las bases para expedir una ley de la materia.

El 25 de abril del 2002, el suscrito Alberto Amador Leal, integrante del Grupo Parlamentario del PRI ante la LVIII Legislatura presentó iniciativa de reformas y de adiciones a los artículos 73, 76 y 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la sesión de la Cámara de Diputados del 26 de noviembre del 2002, el suscrito presentó la iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley del Sistema de Información e Inteligencia para la Seguridad Nacional.

En las sesiones, de las Cámaras de Diputados del 13 de diciembre del 2002, y de Senadores del 29 de abril de 2003, se dictaminaron y aprobaron las iniciativas presentadas por los diputados Omar Fayad, César Augusto Santiago y Alberto Amador Leal.

Cabe destacar que en el debate de la Cámara de Diputados, expresé mi opinión en contra del contenido del dictamen, toda vez que se circunscribió a establecer las

facultades del Congreso para legislar en materia de seguridad nacional y a ampliar las facultades del Ejecutivo federal para el uso de las fuerzas armadas en asuntos de seguridad interna o amenazas externas.

Sin embargo, el dictamen y, por consecuencia, la reforma aprobada omitió el concepto amplio y moderno de la seguridad nacional y no estableció las bases para el control del Congreso sobre este importante tema.

En esta ocasión el diputado Omar Fayad a nombre de la comisión proponente expuso que los miembros de dicha comisión no estaban de acuerdo con la propuesta del suscrito, pero reconoció que la reforma debiera darse en otro momento. Al parecer, como lo expondremos más adelante, ese momento ha llegado.

El 30 de octubre del 2003, los senadores Enrique Jackson Ramírez y Antonio García Torres del Grupo Parlamentario del PRI presentaron iniciativa con proyecto de decreto para expedir la Ley de Seguridad Nacional.

En la sesión del 15 de abril de 2004, el pleno del Senado aprobó el dictamen sobre la iniciativa en comento incorporando además la reforma al artículo 50 Bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Cabe destacar que si bien la iniciativa de los senadores Jackson Ramírez y García Torres consideraron elementos vitales de las iniciativas de ley presentadas por los diputados Barbosa Huerta y Amador Leal, el dictamen no hizo alusión, como aconseja la práctica parlamentaria, a dichos antecedentes. Tampoco lo hizo el dictamen con minuta con proyecto de decreto sobre la materia formulado por las Comisiones Unidades de Gobernación, y de Justicia y Derechos Humanos de la Cámara de Diputados aprobado en la sesión del 7 de diciembre de 2004. Si bien esta Cámara realizó una revisió rigurosa y modificó 12 artículos propuestos en el dictamen.

En particular, cabe destacar que la ley aprobada recoge parcialmente la propuesta de control del legislativo sobre el Ejecutivo en la materia al disponer el funcionamiento de la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional, pero no así el de la facultad del Senado

para ratificar a los funcionarios responsables de los servicios de información e inteligencia, en virtud de que, como ya dijimos, no se estableció en la reforma constitucional respectiva.

Lo anterior significa que en un tema tan importante como el de la seguridad nacional no se da el adecuado equilibrio entre los poderes o en todo caso este es incompleto. En las condiciones actuales hace falta una revisión profunda de la Ley de Seguridad Nacional que en su momento habremos de presentar. Para ello, es necesario partir de la reforma constitucional que le dé facultades al Congreso respecto del nombramiento de los servidores públicos responsables de los órganos de inteligencia.

Estas son las razones que dan motivo a la iniciativa que se propone.

En la iniciativa de reformas constitucionales que me permití presentar en su momento asenté que:

> "... en la actualidad, la seguridad nacional está vinculada a un gran número de temas que escapan a su concepción tradicional. Ahora debe estar atenta al fenómeno migratorio, al deterioro de la ecología y el medio ambiente, la disponibilidad de recursos estratégicos, la gobernabilidad democrática, entre otros. Su principal ámbito de acción y atención está dirigido a atender riesgos; es decir, situaciones en las que daños a la vigencia del estado de derecho y del régimen democrático están próximos. Típicamente, la palabra "riesgo" designa la probabilidad de que acontezca un evento, de oscuro origen y naturaleza frecuentemente ilegal o violenta, que acarrea daños al orden constitucional y a la estabilidad. De aquí que la tarea esencial de la seguridad nacional sea atender una agenda nacional de riesgos que experimenta transformaciones a lo largo del tiempo. Tal agenda define rubros de temas o eventos que el sistema de seguridad nacional debe atender de manera prioritaria mediante medidas preventivas o reactivas. La labor de los servicios de inteligencia tiene un carácter esencialmente preventivo y se desarrolló en diversas agencias civiles o militares.
>
> Un instrumento esencial de la seguridad nacional es la inteligencia, la cual consiste en la generación sistemática de elementos de diverso tipo dirigidos a orientar la toma de decisiones de las autoridades públicas. Los productos de inteligencia son el resultado del análisis y la evaluación de la información recabada por las agencias federales y estatales de gobierno y alertan sobre amenazas y riesgos internos y externos a la seguridad nacional o a la seguridad

interior de las entidades federativas. La inteligencia civil no consiste en la mera generación de información sino, principalmente, en el análisis al que esta información se somete. Acumular información y sistematizarla con un enfoque estratégico de riesgo para la seguridad nacional introduce en los productos de inteligencia el valor agregado de la síntesis, la relevancia, la integralidad y la oportunidad, lo cual permite a quien los utiliza optimizar el diseño e implantación de las políticas públicas y la formulación de las decisiones gubernamentales.

En la actualidad, ningún sistema de seguridad nacional puede prescindir de un servicio de información e inteligencia. Como todo Estado democrático moderno, el nuestro necesita contar con sistemas de inteligencia para servir a la seguridad nacional y enfrentar con más altas probabilidades de éxito las amenazas a los derechos y libertades de la población, a la permanencia de las instituciones del Estado, y a la paz social. Para cumplir con su misión primordial, el sistema de seguridad nacional necesita obtener información de primera, definir con precisión la naturaleza y magnitud de la amenaza o riesgo, diseñar estrategias alternativas de intervención para enfrentar la amenaza o mitigar el riesgo, fijar criterios de evaluación para cada una de tales estrategias, proyectar escenarios probables, y confrontar costos y beneficios. Estos son los pasos principales, pasos para producir inteligencia, para apoyar la toma de decisiones de las autoridades encargadas de la seguridad nacional. Todo ello en el marco del Estado de derecho y de respeto a las garantías individuales.

De ahí que, se hace indispensable la creación de un marco normativo que regule la actuación de un sistema de seguridad nacional y de las actividades de inteligencia que le son propias. Nuestra nación no podrá avanzar ni rápido ni lejos en sus objetivos de modernización política mientras el gobierno no enfrente con una estrategia eficaz y de largo aire el crimen y la inestabilidad en sus diversas vertientes. La consolidación democrática de México requiere de un estado de derecho fortalecido y de una estabilidad social perfectamente

compatible con el ejercicio pleno de las libertades y los derechos civiles de la ciudadanía".

Asimismo, en el debate del 13 de diciembre de 2002, argumenté que "quiero llamar la atención de ustedes sobre dos temas que no pueden ser motivo de una ley reglamentaria: Uno es el control del Congreso sobre los sistema de información e inteligencia que aquí ya se ha aludido como razones de esta reforma y que es propio de cualquier país democrático.

Si no existe control del Congreso proveniente de un mandato constitucional, no hay un sistema de equilibrios y contrapesos respecto del funcionamiento de estos órganos que tienen una función de enorme trascendencia.

La discusión, por tanto, se centra en la definición de un conjunto de pesos y contrapesos que den forma a un sistema de información e inteligencia para la seguridad nacional como aquí se ha dicho, acorde a las necesidades democráticas de este país.

Otro tema al que aludí en esa ocasión así como en la exposición de motivos en las iniciativas presentadas, se refiere a la importancia de plasmar en el texto constitucional una concepción amplia e integral de la seguridad nacional que incluya el papel de los gobiernos locales. De no ser así, podrían limitarse las acciones en la materia a cuestiones meramente policíacas, o en otro orden, a operaciones que vulneren la soberanía de los estados y la libertad de los municipios, como puede haber sucedido ya en los recientes operativos en contra del crimen organizado.

Tal imperativo adquiere actualidad ante la situación prevaleciente en la Agenda de riesgos para la seguridad nacional. La anunciada fusión de la PFP y la AFI ; la mayor participación táctica, estratégica y operativa del Ejercito Mexicano y de la Marina; la multiplicación de los órganos de información e inteligencia; el perfil del nombramiento del director del Cisen y del secretario del gabinete de seguridad nacional; todo ello hace pertinentes y oportunas las reformas para ampliar las facultades del Senado en la materia.

En consecuencia de lo anterior el suscrito somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se adiciona la fracción II del articulo 76; la fracción VII del artículo 78; la fracción IV del artículo 89; y se adiciona un párrafo al artículo 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

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, **así como de los servidores públicos responsables de los órganos de información e inteligencia de las dependencias, entidades, y organismos de la administración pública federal.**

…

De la Comisión Permanente

Artículo 78.

…

VII. Ratificar los nombramientos que el Presidente haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales, **así como de los servidores públicos responsables de los órganos de información e inteligencia de las dependencias, entidades y organismos de la administración pública federal,** en los términos que la ley disponga, y

Del Poder Ejecutivo

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, **así como de los servidores públicos responsables de los órganos de información e inteligencia de las dependencias ,entidades y organismos de la administración pública federal,** en los términos que la ley disponga, y

Artículo 129.

...

La seguridad nacional es de interés supremo y responsabilidad exclusiva del Estado y tiene como propósito rector proteger la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, la gobernabilidad democrática, la defensa exterior y la seguridad interior de la federación; orientadas al bienestar general de la sociedad y al cumplimiento de los principios de esta Constitución.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan a lo señalado en el presente decreto.

Palacio Legislativo, San Lázaro, a 24 de enero de 2007.

Diputado Alberto Amador Leal (rúbrica)

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2187-I, martes 6 de febrero de 2007.

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y DE LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO MARIO ENRIQUE DEL TORO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El que suscribe, diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la Décima Sexta 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; y en los artículos 55, fracción II; 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, del Código Penal Federal, y de la Ley Federal de Radio y Televisión, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La existencia de un partido casi único retrasó la implantación de un sistema electoral que contemplara la competencia electoral con la mayor equidad y civilidad posible, en el que se pudieran ir construyendo mayorías naturales sin la mano directa o indirecta de estructuras administrativas del Ejecutivo en turno.

En un sistema de gobierno representativo imperfecto, de escasos diez años, los cambios de gobierno no traen en sí mismos resultados inmediatos que satisfagan la expectativa de crecimiento económico de abajo para arriba de los sectores sociales

más golpeados y olvidados del supuesto avance macroeconómico. El dilema sigue siendo democracia para qué, si continuamos casi con los mismos males: pobreza insultante, desigualdad y concentración de la riqueza nacional en pequeños grupos económicos y sociales; corrupción que indigna, un sistema de justicia parcial, concentrado en un "aristocracia jurídica" al servicio de los grupos de poder que construyó el viejo régimen. Se llegó a considerar que con el sólo hecho de hacer a un lado al partido gobernante, el país y la población iban a crecer en todos los sentidos. Pero esto evidentemente no fue así, los privilegios de unos se convirtieron en el abuso de los nuevos residentes.

La democracia no expía culpas ni es garantía de acceso a mejores niveles de vida para los deciles poblacionales de ingreso más olvidados. Sólo se intenta responder a su precaria situación a través del asistencialismo gubernamental, más que con estrategias, planes y programas de corto y largo plazo que permitan dotarles de empleos permanentes, de calidad, especializados y de mejores condiciones materiales de existencia.

La democracia y la insultante inversión pública en el mantenimiento de su burocracia, no se ha reflejado en una sustancial mejora, reconocida por la población nacional, de los más de 60 millones de pobres indigentes y pobres no indigentes.

Repensar la función de los partidos políticos, los recursos públicos dirigidos a su financiamiento y los otorgados en especie a través de tiempos oficiales en televisión y radio, destinados a fortalecer la democracia, nos lleva a replantear el Estado mexicano y el frágil sistema político que se alimenta de canonjías, privilegios y complicidades. La entrada de la democracia a la vida política nacional no ha impactado significativamente en las personas promedio del país. Esto es lo grave, el desencanto e incompatibilidad, hasta ahora, entre "bono y competitividad democrática" y desarrollo económico personal, familiar y social de la población nacional.

Es entendible la percepción ciudadana respecto de la función y funcionalidad de la política, de los partidos políticos, de los poderes y gobiernos en los tres niveles: nos

reprochan, rechazan y reprueban. Somos algo así como una carga institucional, legalizada pero no legitimada; en este sentido las explicaciones sobre el magro desarrollo desde el poder son expresión de la frivolidad, tal vez del cinismo en el que se ha incurrido, aunque sea doloroso y políticamente incorrecto admitirlo, pero cómo decir lo contrario cuando la pobreza, los abusos desde el poder, el nepotismo, el "saqueo", los juicios y sentencias que favorecen a quien tiene mayores recursos, la creciente e imparable violencia de la delincuencia común y organizada, las crecientes tasas delictivas, la ola creciente e imparable de ejecuciones por todo el país son más que evidentes.

A los mexicanos que viven de su trabajo y a los que subsisten de su no trabajo, sólo les provocamos indignación y hastío. Ante esa realidad debemos de responder con la fuerza de nuestras acciones, representemos con dignidad el poder que nos han otorgado los electores, actuemos con la convicción humana, con la eticidad que nos exigen millones de personas sin trabajo, sin acceso a servicios de salud, sin posibilidad de un futuro claro; tomemos la decisión de hacer de esta legislatura una palanca sustantiva del desarrollo, dotando de poder, de la fuerza transformadora del derecho a las viejas y nuevas instituciones para construir sobre de ellas un México más parejo, menos desigual, más humano y humanizado, en el que todos participemos de los beneficios de la República.

La desigualdad económica, la creciente brecha entre los que más y menos tienen, el autoritarismo gubernamental, el enriquecimiento a través del servicio público, el uso faccioso de los productos, derechos y aprovechamientos del Estado, lo que es objetivo es que la población mayoritaria no participa de los beneficios de la ostentada bonanza democrática, salvo el que disfrutan los miembros del grupo en el poder y que se benefician con la estabilidad de los fundamentales de la macroeconomía. Esta forma de mostrar el crecimiento económico nacional tiene referentes observables: el incremento de los pobres en el país, el insignificante crecimiento del salario de los trabajadores en comparación con las utilidades obtenidas en la Bolsa Mexicana de Valores por los accionistas, la descapitalización del campo, subsidios productivos

insuficientes para los productores del campo y el constante empobrecimiento de la mayoría de la población. No es casual el estado de miseria en el que estamos sumidos, es causal, se llama abuso de poder permitido y/o promovido por quienes gobernamos, sea por negligencia, por interés personal o de grupo; por la falta de acuerdos, por la insuficiencia de mayorías que permitan llegar a converger en lo fundamental compartiendo la corresponsabilidad de gobernar y obtener beneficios político-electorales como resultado del objetivo beneficio de la población mayoritaria.

Se tiene la necesidad establecer reglas claras, fortalecer los mecanismos y las instituciones electorales para dar certeza jurídica a los actores políticos. Las elecciones son y serán cada vez más competidas, y el no contar con certeza y credibilidad en las instituciones y procesos electorales locales y federales continuará generando enfrentamiento entre los contendientes, sus simpatizantes y militantes en el marco de resultados electorales cerrados.

La inercia de fraudes electorales anteriores, la desconfianza entre los contendientes, la participación de áreas de los gobiernos federal, estatales o municipales en la promoción de un candidato-partido, consejeros electorales con intereses de partido, magistrados electorales con compromisos de grupo o económicos le imprimen a la contienda electoral pasión y descalificación, por ser elecciones de todo o nada.

Es conveniente que la ciudadanía conozca diferentes opciones y ofertas electorales, que participe con pasión, lo preocupante, porque nuestra historia electoral lo demuestra, es que no esté considerado un método que permita construir una mayoría clara para obtener el triunfo electoral y, naturalmente, que se convierta en un gobierno legítimo y legitimado.

Aceptar como triunfador al candidato que obtenga el 51 por ciento de la votación emitida, mayoría absoluta, o al que no logre obtener la mayoría absoluta y tenga, cuando menos, el 45 or ciento de la votación emitida y que la votación con la expresión política más cercana sea no menor del 10 por ciento inclusive, mayoría relativa acotada, permitirá ofrecer a la población un proceso electoral y resultados con

certidumbre política. Para estar dentro de esta hipótesis se requiere construir candidaturas en concordancia, de menos, con las expectativas del electorado medio; con la visión de ofrecer una propuesta diferenciada por grupo poblacional que perciba que sus específicas demandas y aspiraciones están siendo consideradas por el candidato de su preferencia.

Es comprensible que existan opciones de partido que tengan la posibilidad, coyuntural, de obtener la mayoría absoluta para gobernar, pero seguramente, por la creciente politización del pueblo de México y el gradual incremento del nivel educativo, serán circunstancias raras, lo más probable es que tengamos que construir, con tolerancia, inteligencia y profundo respeto, coaliciones electorales y de gobierno.

Lo que nos debe diferenciar es el sustantivo, no el adjetivo. Así, la segunda vuelta se presenta como método y sistema para formar consensos que permitan gobernar a quien ganó, pero, sobre todo, que la población tenga la confianza, la certeza jurídica y política del resultado final.

La confianza en las instituciones no sólo se refiere a la aceptación gramatical de la ley, sino a la convicción, avalada por los hechos, de que quienes le dan vida a las instituciones actúan con pleno respeto a las personas, rechazando o aceptando sus razones jurídicas con las únicas probanzas que el juicio conlleva, sin mecanismos de aceptación o rechazo extrajudicial promovido por el poder económico o político que se siente lesionado.

Para evitar confusiones y dudas en los procesos electorales que generan conflictos legales y confrontaciones postelectorales, propongo la creación de la elección presidencial de segunda vuelta. Esta reforma se presenta como una necesidad de repensar y reestructurar una parte del sistema electoral, de ponerlo al día para disminuir el riesgo de crisis postelectorales que afecten la marcha del país en su conjunto. Las pasiones e ideologías en el actual sistema de partidos han sido rebasadas por la fuerza de los hechos al ir teniendo elecciones competidas en un marco general de alta abstención, en unos casos, y de elecciones que rebasan la

barrera del 50 por ciento de participación de los electorales con posibilidad de votar en elecciones tanto federales como locales, en otros.

Los electoralmente derrotados no quedan satisfechos con los resultados, sea por el escaso margen de diferencia respecto del vencedor, sea porque intervino alguna administración a favor de algún candidato, cierto o no hay incertidumbre, conflictos y, en no raros casos, muertes innecesarias.

Si bien cada país tiene sus naturales circunstancias, es un hecho que en Brasil, Argentina, Chile, Perú, Ecuador, por ejemplo, el método del *ballotage* les ha permitido generar certidumbre política y económica, no obstante la alta y cerrada competencia que parece ser el común denominador de las elecciones presidenciales en la región.

Estos y otros temas, seguramente igual de trascendentes, pueden encontrar un ambiente más propicio en un sistema electoral que tiene incorporado el método del ballotage, a través del cual se pueden concretar acuerdos que repercutan en mayor eficiencia de la democracia, sin acotamientos, más transparente y positivamente percibido por la ciudadanía con y sin filiación partidaria.

Se proponen de igual forma reformas disminuyan los costos de las campañas eliminando la contratación de tiempos en los medios electrónicos e incrementando los tiempos oficiales de acceso a radio y televisión, de forma clara, equitativa y proporcional. El que los partidos políticos y el IFE no tengan que erogar en la difusión de información, programas, plataformas políticas y propuestas de sus candidatos, permitirá un ahorro de más del 60 por ciento de lo ejercido para este rubro.

Se propone también disminuir los tiempos de campaña de tal forma que inicien en el primer día de mayo y terminen hasta tres días antes de la elección. Las elecciones son importantes, mas no deben distraer la vida cultural, social y productiva nacional; desquiciaremos y contaminaremos menos la imagen urbana.

Propongo acotar el uso de los tiempos oficiales para que la difusión de programas de gobierno sea exclusivamente a nivel de orientación de inicio y objetivo de planes y

programas, eliminando la promoción personal y de las acciones y logros de los servidores públicos y gobiernos en turno.

La serie de reformas que presento a esta soberanía incluyen también la prohibición expresa de que los organismos empresariales y organizaciones civiles contraten publicidad de cualquier tipo para denostar a determinado partido o candidato, de igual forma comprometer a los medios electrónicos de comunicación masiva a una participación limitada en los procesos electorales para evitar su influencia en el ánimos de los electores.

Con la reformas propuestas pasaríamos de las invitaciones personales a integrar gabinetes de coalición, a formalizar acuerdos de cara a la ciudadanía; transparentando la negociación política entre los entidades políticas para que la ciudadanía sepa que los acuerdos tienen que ver con la forma en que se va hacer gobierno, en las políticas públicas que se van a impulsar para fomentar el desarrollo sustentable.

La utilidad y ventaja del método del ballotage es básica: formar una mayoría y fuerza electoral que le dé a la ciudadanía la confianza, medible cuantitativa y cualitativamente, de que no obstante lo accidentado de las elecciones, más adelante habrán los consensos electorales, gubernamentales y legislativos que permitan la marcha de la economía y que ésta se traduzca en beneficios para todos los mexicanos; sólo el consenso público entre las diferentes fuerzas políticas generará las condiciones y cultura política para enfocarnos en el bien nacional, en el bienestar de todos de forma justa y equitativa.

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

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; el Código Penal Federal y la Ley Federal de Radio y Televisión

Artículo primero. Se reforman los artículos 41, 81 y 99 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41. …

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, ciertas, auténticas, periódicas y hasta en dos vueltas, en su caso, en lo correspondiente al Ejecutivo federal conforme a las siguientes bases:

Artículo 81. La elección del Presidente será directa y hasta en dos vueltas en los términos que disponga la ley electoral.

Artículo 99. …

…

I. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en cada una de las vueltas electorales, en su caso, que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

Artículo segundo. Se reforman los artículos 9, 19, 21, 44, 45, 46, 47, 48, 49-A y 59 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 9. 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, y en hasta en dos vueltas electorales. La segunda vuelta se llevará a cabo si:

A. Ningún candidato obtiene el 51 por ciento de la votación emitida.

B. La diferencia entre el primero y el segundo de los candidatos más votados es inferior a la votación emitida, siempre que el candidato más votado haya obtenido el 45 por ciento de la votación emitida.

Solamente los dos candidatos más votados en la primera vuelta podrán contender en la segunda vuelta para elegir, de entre ellos, al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

…

Artículo 19. …

…

2. El día que deberán celebrarse las elecciones federales ordinarias de primera y segunda vuelta serán considerados como no laborables en todo el territorio nacional.

3. La segunda vuelta para elegir al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en su caso, será el primer domingo de agosto del mes siguiente en que se hayan celebrado las elecciones ordinarias de primera vuelta.

Artículo 20. …

…

2. La convocatoria para la segunda vuelta para elegir Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se emitirá, en su caso, hasta en ocho días después de haberse celebrado la elección ordinaria de la primera vuelta.

Artículo 21. …

1. Las convocatorias para la celebración de elecciones extraordinarias y la segunda vuelta, en su caso, no podrán restringir los derechos que este código reconoce a los ciudadanos mexicanos y a los partidos políticos nacionales, ni alterar los procedimientos y formalidades que establece.

2. El Consejo General del Instituto Federal Electoral podrá ajustar los plazos establecidos en este Código conforme a la fecha señalada en la convocatoria respectiva, que señalará expresamente como de inicio de campañas el primer día del mes de mayo del año en que se elija al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 44. …

1. Del tiempo total que le corresponde al Estado en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, cada partido político disfrutará de 60 minutos mensuales en cada uno de estos medios de comunicación.

2. Los partidos políticos tendrán derecho, además del tiempo regular mensual a que se refiere el párrafo anterior, a participar conjuntamente en programas especiales que establecerá y coordinará la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, para ser transmitido por radio y televisión tres veces al mes.

Artículo 45. …

1. Los partidos políticos harán uso de su tiempo mensual de forma continua o discontinua. El orden de presentación de los programas se hará mediante sorteos semestrales.

Artículo 46. …

1. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos propondrá las fechas, los canales, las estaciones y los horarios de las transmisiones, que habrán de ser en horarios de mayor audiencia. Asimismo, tomará las previsiones necesarias para que la programación que corresponda a los partidos políticos tenga la debida difusión a través de la prensa de circulación nacional.

2. Los tiempos destinados a las transmisiones de los programas de los partidos políticos y del Instituto Federal Electoral, tendrán preferencia dentro de la programación general en el tiempo estatal en la radio y la televisión. Se transmitirán en cobertura nacional y los concesionarios y permisionarios los deberán transmitir en horarios de mayor audiencia.

Artículo 47. …

1. …

a) En el proceso electoral en el que se elija Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el tiempo total de transmisión para todos los partidos políticos será de 700 horas en radio y 600 en televisión;

b) En los procesos electorales en que sólo se elija a integrantes del Congreso de la Unión, el tiempo de transmisión en radio y televisión corresponderá al 80 por ciento de los totales previstos en el inciso anterior; y

c) Durante el tiempo de las campañas electorales, adicionalmente al tiempo a que se refiere el inciso a) anterior, se adquirirán, por conducto del Instituto Federal Electoral para ponerlos a disposición de los partidos políticos y distribuirlos mensualmente, hasta 20 mil promocionales en radio y 5 mil en televisión, con duración de 20 segundos. En ningún caso el costo total de los promocionales excederá el 20 por ciento del financiamiento público que corresponda a los partidos políticos para las campañas en año de elección presidencial y el 12 por ciento cuando sólo se elija a integrantes del Congreso de la Unión. Los promocionales que no se utilicen durante el mes de que se trate, no podrán ser transmitidos con posterioridad.

Es facultad exclusiva del Instituto Federal Electoral la contratación de tiempos en radio y televisión destinados a las actividades de los partidos políticos y a las campañas para elegir Presidente de la República, senadores y diputados federales.

3. El tiempo de transmisión y el número de promocionales a que se refieren respectivamente, los incisos a) y c) del párrafo 1 de este artículo, se distribuirán entre los partidos con representación en el Congreso de la Unión, de la siguiente manera: el 30 por ciento en forma igualitaria, y el 70 por ciento restante en forma proporcional a su fuerza electoral. El mismo criterio de proporcionalidad se aplicará a los dos candidatos que pasen a la segunda vuelta electoral, en su caso.

4. La duración de los programas en radio y televisión para cada partido a que se refiere el inciso a) del párrafo 1 de este artículo, será en impactos de 20 segundos como mínimo, a petición de los partidos políticos, también podrán transmitirse programas de 5, 7.5, 10 y 15 minutos del tiempo que les corresponda, conforme a la

posibilidad técnica y horarios disponibles para las transmisiones a que se refiere este artículo.

…

7. La Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral tomará los acuerdos pertinentes a fin de que el ejercicio de estas prerrogativas, en los procesos electorales extraordinarios y en la segunda vuelta en su caso, se realicen con las modalidades de tiempos, coberturas, frecuencias radiales y canales de televisión, para los programas de los partidos políticos con contenidos regionales o locales. Este tiempo de transmisión de los partidos políticos no se computará con el utilizado en las emisiones del tiempo regular mensual a que se refiere el artículo 44 de este código.

Artículo 48. …

...

2. La Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral solicitará oportunamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes su intervención, a fin de que los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, tanto nacionales como de cada entidad federativa, le proporcionen un catálogo de horarios y sus tarifas correspondientes, disponibles para su contratación por el Instituto Federal Electoral, para el periodo del 1 de mayo y hasta tres días antes del señalado por este Código para la jornada electoral. Dichas tarifas no serán superiores a las de publicidad comercial.

4. (Derogado)

5. (Derogado)

a) (Derogado)

6. (Derogado)

7. (Derogado)

8. (Derogado)

9. (Derogado)

10. ...

11. (Derogado)

12. (Derogado)

13. En ningún caso, se permitirá la contratación de propaganda en radio y televisión en favor o en contra de algún partido político o candidato por parte de terceros. El Instituto Federal Electoral y los partidos políticos son los únicos facultados para hacer las denuncias de hechos que correspondan y solicitar la cancelación de la concesión o permiso a la estación de radio o canal de televisión (abierta o de cable) que transmita propaganda o publicidad en contra de algún partido, coalición o frente político.

14. (Derogado)

Artículo 49-A. …

...

e) En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Los partidos que excedan los topes de campaña serán sancionados con la suspensión de todas las prerrogativas que de ley les correspondan durante todo el año natural siguiente. El o los candidatos en cuestión serán sancionados con el retiro de sus candidaturas y el desconocimiento de sus triunfos, en su caso, asignándose el triunfo al los segundos candidatos más votados.

Artículo 59. …

…

c) Disfrutará de las prerrogativas en materia de radio y televisión. (Se deroga) En los casos en que por disposición de este Código se tome en cuenta la fuerza electoral, se considerará la del partido coaligado que haya obtenido la mayor votación en la última elección federal; y

Artículo tercero. Se reforma el artículo 403 del Código Penal Federal para quedar como sigue:

Artículo 403. Se impondrá de cincuenta a doscientos días de multa y prisión de once meses a cuatro años, a quien:

…

XIV. A quien contrate o difunda por radio o televisión información, publicidad o propaganda tácita o implícita en contra de algún partido político, miembros de su dirigencia o candidatos.

Artículo cuarto. Se reforma el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión para quedar como sigue:

Artículo 59. Las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de 60 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social. El Ejecutivo federal señalará la dependencia que deba proporcionar el material para el uso de dicho tiempo y las emisiones serán coordinadas por el Consejo Nacional de Radio y Televisión.

Las dependencias públicas federales, estatales y municipales centralizadas y descentralizadas, sólo podrán utilizar el tiempo oficial para informar sobre el inicio y estado de los programas oficialmente autorizados en los presupuestos respectivos, sin hacer alusión tácita o implícita a algún servidor público que sea responsable, coordinador o ejecutor de algún programa de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial y de cualesquiera de los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal.

En procesos electorales federales, estatales y municipales, las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias de 120 minutos, continuos o

discontinuos, dedicados a difundir las plataformas electorales de cada partido y sus candidatos. El material para el uso de dicho tiempo será proporcionado por cada partido político y las emisiones serán coordinadas por el Instituto Federal Electoral, con equidad y proporcionalidad, de conformidad con las reglas que acuerde el consejo general del Insitito Federal electoral para este efecto.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de febrero de 2007.

Diputados: Mario Enrique del Toro, Miguel Ángel Solares Chávez (rúbrica).

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2187-I, martes 6 de febrero de 2007.

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, A CARGO DEL DIPUTADO ALBERTO ESTEVA SALINAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE CONVERGENCIA

El suscrito, Alberto Esteva Salinas, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario de Convergencia, de la LX Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, en ejercicio de la facultad que le otorgan los artículos 70, 71, fracción II, y 72, inciso h), y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artículos 55, fracción II, 62, 63 y demás relativos y conexos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta soberanía la iniciativa de decreto que reforma y adiciona los artículos **39, 40 y 41** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 1o. y 174 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En cumplimiento de lo ordenado en los textos constitucionales y legales invocados, y con fundamento en lo dispuesto en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en el Reglamento para el Gobierno Interior del propio órgano legislativo, solicito a la Presidencia que dé curso y ordene el trámite de esta iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Federal y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en términos de la normatividad vigente.

Para efecto de sustentar la propuesta contenida en esta iniciativa de reforma y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se realiza la siguiente

Exposición de Motivos

La democracia en que se mueve el México actual aún adolece de deficiencias. Una verdadera democracia debería permitir a los ciudadanos evaluar cada cierto tiempo a sus gobernantes y legisladores y, en caso de comprobárseles que únicamente ejercen el poder para beneficio personal y de grupo, revocarles el mandato.

Si así fuera, seguro que la gente no se alejaría de la política y habría más participación ciudadana en la solución de los pequeños y grandes problemas del país.

El término "revocación" proviene del latín *revocatio onis,* que significa "acción y efecto de revocar"; esto es, dejar sin efecto una concesión, un mandato o una resolución. Por su parte, el concepto "mandato", proviene del latín *mandatum,* que quiere decir "orden". Desde el punto de vista jurídico la revocación del mandato se da en materia civil y es una de las formas de determinación de los contratos o de extinción de actos jurídicos por voluntad del autor o de las partes.

Luego de estas consideraciones, tenemos que el concepto de mandato que ahora nos ocupa, se caracteriza por ser representativo y obedece a una voluntad general que delega el ejercicio de la soberanía o del poder soberano en un representante o en una autoridad, por lo que la revocación del mismo nos lleva a retomar la cuestión de la soberanía, de quién la ejerce y cómo la ejerce. En todo caso, es el pueblo soberano el que mediante sufragio elige a sus mandatarios; esto es, a los que asumen el compromiso de cumplir con el mandato que les fue conferido por medio de las urnas.

En este sentido, sí el pueblo es el titular de la soberanía y constitucionalmente se le faculta a modificar o a cambiar su forma de gobierno y además, ejerce dicha facultad por medio de órganos representativos, sería lógico que existiera una disposición normativa para implantar la revocación de mandato, en congruencia con las normas constitucionales.

Se podrá decir que la Constitución establece responsabilidades a los servidores públicos que, incluso, pueden ser sujetos a juicio político y en última instancia,

inhabilitados para ocupar cargos públicos por un periodo determinado o, en su caso, ser sujetos a proceso si hubiere lugar a ello, dándose en los hechos una revocación de mandato. Este procedimiento es facultad del Poder Legislativo, que se constituye en jurado de declaración, y en segunda instancia el Poder Judicial, que se erige en jurado de sentencia, proceso en el cual los ciudadanos no tiene una opción para intervenir más directamente para determinar la continuidad o no de un mandato otorgado.

El *recall,* o revocación del mandato, constituye un procedimiento mediante el cual la comunidad electoral, o una parte significativa de ella, puede promover la destitución de los representantes electos antes de que concluyan su periodo, mediante comicios especiales donde se les confirme o destituya.

La revocación de mandato es una variante invertida de la elección de representantes, a partir de una petición popular que debe reunir ciertos requisitos, como una cantidad determinada de firmas, se somete a la aprobación de los votantes la permanencia en el cargo o la remoción de un representante electo antes del plazo previsto para la conclusión de su mandato por la ley respectiva.

Este mecanismo de participación ciudadana permite a los votantes separar a un representante de su cargo público mediante una petición que debe satisfacer ciertos requisitos y se distingue del proceso de *impeachment* (iniciar un proceso de destitución contra), en que se trata únicamente de un juicio político sin implicaciones legales.

De las formas de participación ciudadana la revocación de mandato es la de mayor impacto político, pues se trata de dar por terminado el mandato de una autoridad o de un representante, por lo que su instrumentación en nuestro marco jurídico deben precisarse con toda claridad.

En este contexto, es oportuno recordar la sabia observación de Juan Jacobo Rousseau, quien desde el siglo XVIII ya nos alertaba de las limitaciones de la democracia representativa cuando los ciudadanos limitan su praxis política a la simple

elección de sus representantes y desatienden la supervisión de su gestión: "El pueblo inglés cree que es libre, se equivoca; solamente es libre cuando elige a sus representantes al Parlamento. Tan pronto como son electos éstos, el pueblo se convierte en esclavo, ya no es nada. Durante los breves momentos de su libertad, el uso que hace de ella merece que la pierda." (Jean Jacques Rouseau, *Du contrat social,* 1962.)

La mera posibilidad del ejercicio del derecho a recurrir a la revocación del mandato a los gobernantes y representantes populares tendría una serie de efectos benéficos para las instituciones derivadas de la democracia representativa. Se acabaría el ejercicio de los cargos de elección popular como "cheques en blanco" durante el periodo de gestión, y sus titulares estarían conscientes que se deben a la voluntad ciudadana que les otorgó el mandato, pero que en cualquier momento puede retirárselos.

Así, gobernantes y representantes populares serían más sensibles a las demandas de los ciudadanos y más responsables en sus promesas de campaña como candidatos y en el cumplimiento de las mismas, pues la vigilancia y el control ciudadano tendrían recursos para revocar el cargo a quien como candidato hizo compromisos que ya durante su gestión no cumple.

Asimismo, quienes ocupen cargos de elección popular cuidarían que su conducta pública y política no sea causa de desprestigio social y, por supuesto, se sentirían más incentivados a mantener comunicación permanente con los ciudadanos y a rendirles cuentas.

Por otra parte, la posibilidad de la revocación de mandato elevaría la calidad del fuero constitucional de quienes ejercen un cargo de elección popular, al combatir los usos perversos del mismo que lo hacen sinónimo de impunidad. Aprobar la figura de revocación de mandato constituye un reconocimiento a la soberanía popular y a los asuntos públicos como patrimonio de la sociedad.

Se podrá decir que la Constitución y las leyes establecen responsabilidades a los servidores públicos, que incluso pueden ser sujetos a juicio político y, en última instancia, inhabilitados para ocupar cargos públicos por un periodo determinado o, en su caso, ser sujetos a proceso si hubiere lugar a ello, dándose en los hechos una revocación de mandato. Sin embargo, en este proceso los ciudadanos no tienen una opción para intervenir más directamente para determinar la continuidad o no de un mandato otorgado.

También se puede objetar que la revocación de mandato a los titulares de los cargos de gobierno y representación generaría inestabilidad en el sistema político y minar la gobernabilidad y, por ende, debilitar a las instituciones republicanas y el funcionamiento eficiente de los poderes públicos. Sin embargo, abundan los ejemplos de naciones que han hecho un uso prudente e institucional de este mecanismo, y así han elevado la calidad de su democracia, ampliado su legitimidad y consolidado su gobernabilidad en beneficio de la estabilidad y la funcionalidad de sus sistemas políticos.

La validez de la aseveración anterior se comprueba al constatar el amplio y creciente número de países democráticos que han incorporado mecanismos de democracia directa en sus diseños constitucionales. En América Latina, por ejemplo, durante los tres lustros más recientes diversos países reformaron sus sistemas jurídicos para dar cabida a estos instrumentos legales.

De hecho, sólo Bolivia, Costa Rica, Honduras, República Dominicana y México presentan sistemas constitucionales que no incorporan en el nivel nacional mecanismos de democracia directa, si bien en los dos primeros países actualmente se está discutiendo la posibilidad de adoptarlos debido a las recientes experiencias políticas.

En México es necesario que demos este paso en la búsqueda de restar la distancia entre los ciudadanos y las instituciones de representación y de gobierno; por ello, es fundamental el fomento de la solidez ciudadana para poder transitar de la periódica

participación de los votantes en los procesos electorales (situación que Rousseau criticaba de la democracia inglesa), a la participación ciudadana en un sentido pleno. Es decir, ciudadanos que se involucren en el espacio público y en la toma de decisiones, y que demanden con toda legitimidad la rendición de cuentas a sus gobernantes y representantes populares.

No son suficientes los llamados a la participación ciudadana, es también necesario construir los espacios y los procedimientos institucionales en los que dicha participación pueda realizarse.

Encauzar la energía ciudadana por estos conductos evitaría, indudablemente, estados de ánimo colectivo que nos lleven a decir que las revoluciones estallan cuando un pueblo debe soportar la autoridad de aquellos gobernantes que ya no la merecen.

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

Proyecto de reforma y adición a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo primero: Se reforman y adicionan los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Quedando en los términos siguientes:

Título Segundo

Capítulo I
De la Soberanía Nacional de la Forma de Gobierno

Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. **Así también, el pueblo, tiene la facultad de revocar el mandato a los funcionarios**

públicos que incurran en el incumplimiento de sus obligaciones por conductas de acción u omisión que dañen o lesiones los intereses comunes del país.

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

Artículo 41.

I. ...

II. …

a)…

b)…

III. La organización de las elecciones federales y los procesos de revocación del mandato son una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley.

…

…

IV. …

V. Serán motivos de revocación del mandato del o los funcionarios que incurran en el incumplimiento de sus obligaciones por conductas de acción u omisión que dañen o lesionen los intereses comunes del país, los siguientes:

a. Ausencia definitiva del lugar donde desempeñe sus funciones.

b. Cualquier infracción a la Constitución Política del Estado o a las leyes, reglamentos y decretos que de ella emanen, cuando causen perjuicios al país, los estados o a los municipios, o motiven algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones.

c. Las acciones u omisiones de carácter grave en el cumplimiento de los ordenamientos señalados en la fracción anterior.

d. Las violaciones sistemáticas a las garantías individuales o sociales.

e. Por la comisión de un delito oficial en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

f. Por incurrir en abuso de autoridad.

g. Por desatender reiteradamente sus funciones.

h. Por disponer indebidamente de bienes o recursos del erario federal.

i. Por quedar inhabilitado en virtud de sentencia judicial por delito intencional.

j. Por obstruir las funciones de algún otro funcionario público en forma reiterada.

Quienes estarán facultades para solicitar la revocación del mandato serán los ciudadanos mexicanos que conformen por lo menos el dos por ciento de la votación emitida en el proceso electoral del cual resultó electo.

La autoridad encargada de recibir la solicitud de la revocación del mandato y dar el curso necesario será el Instituto Federal Electoral por medio del Consejo General.

Artículo segundo: Se adicionan los artículos 1o. y 174 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, quedando en los términos siguientes:

Libro Primero, De la Integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión

Título Primero, Disposiciones Preliminares

Artículo 1

1. …

2. Este Código reglamenta las normas constitucionales relativas a:

a)…

b)…

c)…

d)…

f) La organización de los procesos para la revocación de mandato de los representantes populares.

Libro Quinto, Del Proceso Electoral

Título Primero, Disposiciones Preliminares

Artículo 174

1. …

…

Para efectos de la revocación de mandato, la solicitud procederá siempre y cuando haya transcurrido no menos de un año, contado a partir del momento de la posesión del respectivo servidor público, para lo cual se empleará el siguiente procedimiento:

a. Se iniciará con la presentación de la denuncia misma, que deberá estar apoyada en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y en condiciones de presumir la responsabilidad del denunciado. En caso de que el denunciante no pudiera aportar dichas pruebas por

encontrarse éstas en posesión de una autoridad, ante el señalamiento, podrán solicitarse para los efectos conducentes.

b. Las denuncias anónimas no producirán ningún efecto.

c. El escrito de denuncia deberá ratificarse e informará al denunciado sobre la materia de la denuncia, haciéndole saber su garantía de defensa y que deberá, a su elección, comparecer o informar por escrito en un término de tres días hábiles contados a partir de la notificación.

d. Una vez determinado que el denunciado se encuentra entre los servidores públicos a que se refiere la ley, así como si la denuncia contiene elementos de prueba que justifiquen que la conducta atribuida corresponde a las enumeradas en la propia ley, y si los propios elementos de prueba permiten presumir la existencia de la infracción y la probable responsabilidad del denunciado y, entonces, amerita la incoación del procedimiento. En caso contrario, el desechamiento de plano de la denuncia presentada.

e. Practicadas todas las diligencias necesarias para la comprobación de la conducta o hecho materia de aquélla; estableciendo las características y circunstancias del caso y precisando la intervención que haya tenido el servidor público denunciado, deberá abrirse un periodo probatorio de diez días dentro del cual se recibirá las pruebas que ofrezcan el denunciante y el servidor público. Si al concluir el plazo señalado no hubiese sido posible recibir las pruebas ofrecidas oportunamente, o es preciso allegarse otras o existan algunas supervenientes, podrá ampliarse en la medida que resulte estrictamente necesario. En todo caso, se calificará la pertinencia de las pruebas señalándose fecha y hora para su desahogo, desechándose las que a su juicio sean improcedentes.

f. Terminada la instrucción del procedimiento, por un plazo de cinco días, se pone el expediente a la vista del denunciante y posterior a esos días se pone a la vista por cinco días a la del servidor público y sus defensores, a fin de que

tomen los datos que requieran para formular alegatos, que deberán presentar por escrito a los seis días contados a partir del último día que en que vence el plazo para el servidor público para tomar nota del expediente. Transcurrido el plazo para la presentación de alegatos, se hayan o no entregado éstos, se resolverá en vista de las constancias del procedimiento.

g. Si de las constancias del procedimiento se desprende la inocencia del encausado, la resolución propondrá que se declare que no ha lugar a la iniciación del proceso de revocación de mandato; en caso de que esté legalmente comprobada la conducta o el hecho materia de la denuncia; y acreditada la responsabilidad del encausado, se determinará la imputación, al servidor publico denunciado considerando la audiencia, los alegatos formulados, las constancias procedimentales y una síntesis que contenga los puntos sustanciales de éstas, iniciando de inmediato el proceso de revocación de mandato a cargo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, proceso que se ajusta al tenor de los incisos subsecuentes.

h. El Consejo General del Instituto Federal Electoral realizará la convocatoria a la votación para la revocación de mandato, que deberá contener las razones que la fundamenten y motiven, tomando en consideración la resolución de procedencia recaída a la solicitud.

i. Realizada la convocatoria y debidamente publicada en el Diario Oficial de la Federación, el Instituto Federal Electoral, dentro de los cinco días siguientes, notificará por cualquier medio del hecho al respectivo servidor público, para su conocimiento.

j. El Instituto Federal Electoral, dentro de un término que no excederá de dos meses, convocará a los ciudadanos, a efecto de llevar a cabo el procedimiento de revocación de mandato.

k. Corresponderá al Instituto Federal Electoral la divulgación y promoción de la convocatoria, así como la realización de la votación de acuerdo con las normas establecidas en este código para una elección ordinaria.

Se considerará revocado el mandato para servidores públicos cuando la revocación sea aprobada en la votación respectiva por una mayoría de los ciudadanos que participen en la respectiva votación, siempre que el número de sufragios no sea inferior al cincuenta por ciento (50%) de la votación registrada el día en que se eligió al servidor público, y únicamente podrán sufragar todos los ciudadanos que cuenten con su credencial de elector, expedida por el Instituto Federal Electoral.

Si como resultado de la votación no se revoca el mandato del servidor público, no podrá volver a intentarse en lo que resta de su periodo.

Habiéndose realizado la votación y previo informe del resultado de los escrutinios por el Instituto Federal Electoral, lo comunicará al Congreso de la Unión, para que proceda, según el caso, a la remoción del cargo del respectivo servidor público.

Surtido el trámite establecido en el párrafo anterior, la revocación del mandato será de ejecución inmediata.

Revocado el mandato a un servidor público, se convocará a elecciones para escoger al sucesor, dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha en que el Instituto Federal Electoral certifique los resultados de la votación.

Si se produce la revocación faltando menos de un año para la terminación del periodo del servidor público elegido popularmente, el Congreso de la Unión designará el reemplazo hasta la expiración del periodo, respetando la filiación a grupo, movimiento o partido político del servidor público relevado.

A falta de regulación expresa de este procedimiento se estará a lo dispuesto a la observancia del titulo respectivo al proceso electoral en el presente código.

Transitorio

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

Palacio Legislativo, San Lázaro, a 6 de febrero de 2007.

Diputado Alberto Esteva Salinas (rúbrica)

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2187-I, martes 6 de febrero de 2007.

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, A CARGO DEL DIPUTADO EDUARDO SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el suscrito, diputado Eduardo Sánchez Hernández, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a la LX Legislatura de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía, dos iniciativas con proyecto de decreto.

La primera propone reformar el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que atentamente pido sea turnada a las comisiones unidas de Puntos Constitucionales, y de Gobernación.

La segunda iniciativa propone la reforma, adición y derogación de diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) que, en su caso, serían necesarias para adecuar dicho Código a las normas constitucionales que propone la primera de las iniciativas presentadas, por lo que atentamente solicito sea turnada a la Comisión de Gobernación, para el trámite de dictamen, discusión y votación una vez que, en su caso, el Constituyente Permanente haya culminado el proceso de reforma constitucional.

Ambas iniciativas se fundamentan en la siguiente

Exposición de Motivos

El proceso de cambio democrático en México ha tenido como uno de sus componentes esenciales la construcción de un nuevo sistema electoral fundado en normas, instituciones y prácticas que otorgasen confianza y certidumbre a la sociedad, a los partidos políticos y a los candidatos a cargos de elección popular.

Resultado de ese largo proceso fue el surgimiento, en 1990, del Instituto Federal Electoral (IFE) como autoridad administrativa responsable de la organización y desarrollo de los procesos electorales federales.

En sus más de tres lustros de existencia el IFE ha experimentado profundas transformaciones para convertirlo en una institución confiable para los ciudadanos y los actores políticos. Mención especial merecen, en ese largo proceso de reformas, las de 1994, que ciudadanizaron su Consejo General, suprimiendo el derecho a voto a los partidos políticos, y la de 1996, que completó los cambios iniciados dos años antes, con la salida del Poder Ejecutivo del máximo órgano de dirección del IFE y la derogación del voto de los consejeros del Poder Legislativo.

A partir de las elecciones de 1997 los procesos electorales quedaron confiados íntegramente a los consejeros electorales y al consejero presidente del Consejo General, únicos con derecho a voz y voto en dicho órgano de dirección.

Cabe recordar que para hacer posible el proceso de avances, los partidos políticos convinieron en 1994 solicitar la renovación de los consejeros magistrados que habían sido designados por la Cámara de Diputados en 1990, por un periodo de siete años. Los consejeros magistrados atendieron la demanda de los partidos políticos, contribuyendo así al nombramiento de los primeros seis consejeros ciudadanos que asumieron la responsabilidad principal en la organización y desarrollo del proceso electoral de 1994.

En 1996 los partidos políticos volvieron a convenir en una nueva transformación del IFE; la salida del Secretario de Gobernación de la presidencia del Consejo General y la supresión del derecho a voto de los consejeros del Poder Legislativo fue la

consecuencia lógica de otorgar, desde el texto de nuestra Constitución, autonomía plena al Instituto federal Electoral. En consonancia con ese cambio, los partidos convinieron en la renovación de los seis consejeros ciudadanos designados en 1994, para dar paso a la primera elección del consejero presidente, y de los ocho consejeros electorales, por la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios en ella representados.

Aunque la actuación de los consejeros electorales del periodo 1996-2003 no estuvo exenta de críticas por decisiones y conductas que varios partidos consideraron alejadas de los principios rectores que la Constitución establece, al concluir su mandato constitucional disfrutaban de un amplio reconocimiento público. Los tres procesos electorales, y sus resultados, celebrados bajo el mandato de aquellos consejeros y de su Presidente, merecieron reconocimiento y confianza generalizados.

Cabe señalar, sin embargo, que después del proceso electoral intermedio de 1997, el IFE empezó a experimentar una serie de cambios que no se correspondían con los objetivos de las reformas de 1994 y 1996. Sin pretender ser exhaustivo, cabe apuntar algunos de los que hoy aparecen como de necesaria y urgente atención:

El crecimiento excesivo en el personal de base y de honorarios durante los años no electorales. Baste recordar que en septiembre de 2005, un mes antes del inicio del proceso electoral federal inmediato anterior, el IFE había llegado a más de 14 mil plazas.

La autonomía operativa de los órganos ejecutivos, fundamento de la profesionalización del servicio electoral y de la existencia del servicio de carrera, se ha visto reducida o negada por la creación de comisiones permanentes del Consejo General, integradas exclusivamente por consejeros electorales, que invaden la esfera de competencias de los servidores de mando ejecutivo y de los órganos que el Cofipe establece para tal efecto, las juntas ejecutivas, general, locales y distritales.

El gasto operativo del IFE ha experimentado un crecimiento desmedido, producto tanto del exceso de personal como de la existencia de elevadas remuneraciones y prestaciones a mandos superiores y medios, que superan con mucho las autorizadas para cargos equivalentes en la Administración Pública Federal o en el Poder Legislativo.

Es verdad que los instrumentos electorales han experimentado, en muchos casos, un positivo avance, que el IFE dispone de procedimientos y redes informáticas internas que le permiten la organización y desarrollo de procesos electorales que involucran en forma directa a cientos de miles de personas.

Pero también es cierto que dos de los principales instrumentos electorales, el padrón y las credenciales para votar con fotografía registran a la fecha un significativo grado de desactualización, estimado por las propias autoridades del Registro Federal de Electores en más del 34 por ciento respecto del total de registros ciudadanos. Aunque el problema es principalmente resultado de la omisión de los ciudadanos en informar al IFE de su cambio de domicilio, o de las deficiencias que subsisten en los registros civiles, es de observar que el IFE no ha logrado atender eficientemente esos problemas en los ámbitos de sus facultades, pese a las cuantiosas inversiones y gasto corriente que año con año consume el Registro Federal de Electores.

Los problemas antes apuntados, y otros que son de conocimiento de la sociedad a través de los medios de comunicación, se agudizaron como resultado del cambio de consejeros electorales y de consejero presidente, ocurrido en octubre de 2003.

Un positivo acuerdo que esos problemas han provocado es el compromiso de los grupos parlamentarios en ambas Cámaras en el sentido de dar paso a una nueva reforma electoral integral, a partir del análisis y dictamen de las iniciativas que se encuentran en comisiones. En esa perspectiva, las iniciativas que contiene el presente documento deberán ser analizadas y dictaminadas como parte del proceso general de la nueva reforma electoral, no como asunto aislado y mucho menos como panacea a los problemas antes apuntados.

Como es de todos conocido, ante la falta de acuerdo entre las tres fracciones parlamentarias de mayor peso numérico en la LIX legislatura de esta Cámara de Diputados, la elección de los actuales consejeros electorales y consejero presidente se realizó sin la participación de una de las fuerzas políticas relevantes, el Partido de la Revolución Democrática. Tal hecho devino en debilidad de origen para los consejeros así electos y para su presidente.

Además, es necesario recordarlo, varios de los consejeros electos carecían de los conocimientos y experiencia en la materia político-electoral, que el Cofipe establece como uno de los requisitos para ser designado. Se privilegió en 2003 el acuerdo por cuotas partidistas, sin reparar en el debido análisis de los perfiles profesionales y la verificación de la capacidad de los designados.

El costo de aquellos errores hoy está presente.

En el curso de proceso electoral federal inmediato anterior el IFE se vio desbordado, retado por la injerencia directa en la contienda del entonces titular del Poder Ejecutivo federal, Vicente Fox Quesada, quien utilizó impunemente los recursos públicos, el privilegio de su acceso ilimitado a la televisión y la radio, para intervenir en las campañas electorales en contra de los candidatos de los partidos opositores.

La propaganda de campaña adquirió tintes de injuria, y hasta calumnia o difamación, nunca antes vistos. El debate de ideas y proyectos quedó de lado. Se impuso la guerra mediática con lodo y piedras. Es muy probable que la abstención practicada por casi la mitad de los ciudadanos el 2 de julio de 2006 tenga como explicación, o buena parte de ella, esa guerra de injurias entre candidatos y partidos.

Ante esos hechos el consejero presidente y los consejeros electorales primero desestimaron los reclamos y exigencias que les pedían intervenir para frenar los excesos y reencauzar las campañas electorales. Fue necesaria la intervención de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que los

funcionarios antes mencionados asumieran su responsabilidad y actuaran, y aún entonces lo hicieron tarde y mal.

Pero si los hechos anteriores no fuesen bastantes para justificar una serena reflexión sobre la situación del IFE, bastaría con admitir que los resultados de la elección presidencial del.2 de julio de 2006 despertaron, de nueva cuenta, la sombra de la duda, el recelo y la sospecha.

La confianza en las instituciones electorales debe ser generalizada, permanente y sólida.

La confianza en el Instituto Federal Electoral es la base para la participación ciudadana, la credibilidad de los resultados y la legitimidad de los electos.

Sin la confianza ciudadana, las instituciones electorales de México retrocederán a tiempos que creíamos superados. El recelo y la discordia marcarán las conductas de candidatos y partidos. México habrá perdido en poco tiempo lo que tardó años en alcanzar.

Esta soberanía tiene responsabilidades irrenunciables ante la sociedad, una de las cuales, fundamental, es contribuir, en el ámbito de las facultades y competencias del Poder Legislativo Federal, al perfeccionamiento del sistema electoral, de sus normas jurídicas e instituciones.

Es necesario corregir errores, impulsar nuevas reformas que abran paso a etapas superiores en el desarrollo del sistema electoral mexicano, para así recobrar su imagen ante los ciudadanos y ante la sociedad en su conjunto.

De ahí que resulte necesario realizar y analizar propuestas para superar la crisis de confianza que afecta al máximo órgano de dirección electoral federal. Se trata de un ejercicio en positivo, no de un ajuste de cuentas, menos aún de revanchas.

No se trata de volver al pasado, sino de mirar al futuro.

Esta soberanía debe dar respuesta a los problemas ya vividos con soluciones que merezcan el más amplio consenso entre los diputados y la más amplia aceptación social.

Tenemos la oportunidad para avanzar hacia la tercera generación de reformas que corrijan lo que no funcionó, consoliden los avances alcanzados y proyecten a las instituciones electorales hacia una nueva etapa en que la confianza sea producto de un mejor diseño institucional a cargo de nuevos servidores públicos, responsables de encabezar al Instituto Federal Electoral, con el respaldo de los grupos parlamentarios y los partidos políticos.

Las iniciativas que se someten a consideración de esta soberanía plantean soluciones de fondo para atender problemas acumulados en el seno del Consejo General del IFE, consolidar los avances que todos reconocemos.

En materia constitucional

La iniciativa propone implantar la renovación escalonada de los consejeros electorales como un método necesario para permitir que el cambio se acompañe de la continuidad que permite trasladar experiencias, aprovechar los conocimientos acumulados.

La renovación integral, en un solo momento, de los consejeros electorales y del consejero presidente, que está vigente, es una de las causas de improvisación y pérdida de capital humano que ha afectado al IFE en los procesos de renovación previos.

Es por ello que la iniciativa propone reformar el artículo 41 de la Carta Magna para establecer que la renovación de los consejeros electorales se hará en forma escalonada, remitiendo a la ley, al Cofipe, su reglamentación.

Para alcanzar el anterior objetivo y hacerlo compatible con la celebración de los procesos electorales, que tienen lugar cada tres años, se propone modificar el plazo de mandato para aumentarlo de siete a nueve años. Tal medida sería congruente con

las propuestas de modificación al plazo de mandato de los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para permitir su renovación escalonada.

La iniciativa propone eliminar el cargo de consejeros electorales suplentes, figura que, cabe mencionar, no existe tratándose de los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Esas suplencias quizá fueron justificadas cuando la Cámara de Diputados sesionaba solamente por un periodo ordinario. No es el caso de hoy en día, en que esta soberanía sesiona durante 7 de los 12 meses del año, y además los modernos medios de comunicación y de transporte hacen factible la realización de periodos extraordinarios prácticamente con 24 horas entre la convocatoria y el inicio de sesiones del Pleno.

Es recomendable que las facultades exclusivas que la Constitución otorga a cada una de las Cámaras sean ejercidas por cada una de ellas en plenitud, asumiendo su ejercicio incluso en casos de contingencias, como puede ser la ausencia definitiva, por cualquier causa, de un consejero electoral. Cabe recordar, en abono a esta propuesta, que la ausencia definitiva del consejo Presidente se suple en la norma legal vigente por la Cámara de Diputados, no por alguno de los consejeros suplentes o en funciones.

La iniciativa propone modificar la representación del Poder Legislativo de la Unión en el Consejo General del IFE. La actual forma de representación –un consejero por cada grupo parlamentario, sin importar su origen por Cámara– ha conducido a que los consejeros del Poder Legislativo actúen en el Consejo General como parte de la representación partidista, duplicando esa representación en forma tan innecesaria como contraproducente.

La representación del poder Legislativo en el Consejo General del IFE tiene como origen y sentido la disposición constitucional que define al IFE como una institución de Estado, autónoma de cualquier poder público, responsable de la organización de las

elecciones federales, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos.

La participación del Poder Legislativo de la Unión se verifica en el proceso de designación de los consejeros electorales y del consejero presidente del Consejo General, y en su representación permanente ante dicho órgano, cuya finalidad no puede ser otra que asumir corresponsabilidad en el ejercicio de las facultades y atribuciones conferidas por la Constitución y el Cofipe al IFE.

Si la representación del Poder Legislativo se convierte en enmascarada representación partidista, la corresponsabilidad que la Constitución otorga a este poder no se ejerce, se "partidiza", en el sentido negativo del término: como parcialidad que defiende intereses particulares.

Es por ello que la iniciativa propone regresar a la representación del Poder Legislativo en el Consejo General del IFE a través de un legislador por cada Cámara del Congreso, electo por las dos terceras partes de los miembros presentes en cada una de ellas, a propuesta de la Mesa Directiva. La combinación entre el requisito de voto para la designación y el origen de la propuesta –Mesa Directiva– buscan asegurar que los consejeros del Poder Legislativo ante el IFE –un diputado y un senador– cuenten con las mejores condiciones para ejercer su encargo con objetividad e imparcialidad, para contribuir de esa forma al mejor desempeño de la Institución en su conjunto y de su órgano máximo de dirección.

En congruencia con el compromiso asumido por los Poderes de la Unión de ajustar sus remuneraciones para evitar abusos y superar injustificadas diferencias, la iniciativa propone suprimir de la Constitución la referencia al procedimiento específico para fijar la remuneración del consejero presidente y de los consejeros electorales, para remitir a la ley esos criterios, mismo que se detallan en la parte siguiente de esta exposición de motivos.

En materia de la ley secundaria

La segunda iniciativa presentada por el suscrito ante esta soberanía tiene como objetivo desarrollar en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) las normas reglamentarias de las nuevas disposiciones constitucionales, antes explicadas, por lo que solamente nos detendremos en los aspectos relativos a su desarrollo en la ley secundaria.

En el artículo 74 del Cofipe las propuestas consisten en:

En el párrafo 1 se especifica que el consejero presidente del Consejo General lo es también del Instituto Federal Electoral, lo que es congruente con las facultades y atribuciones especificas y diferenciadas que el propio código confiere a dicho servidor público.

En el párrafo 2 se propone establecer que la elección del consejero presidente la realizará la Cámara de Diputados a partir de una amplia consulta pública, de la que surgirán las propuestas que presente cada grupo parlamentario. El método de consulta pública permitirá la participación activa de los ciudadanos y las organizaciones sociales en el proceso de selección; dará mayor transparencia al proceso y permitirá seleccionar de entre un amplio abanico de posibilidades expresadas en candidaturas provenientes de todos los sectores y las regiones del país. La apertura del proceso a la sociedad redundará en beneficios tanto para la Cámara de Diputados como para el IFE. En el mismo párrafo se establece la nueva duración del cargo –nueve años– y se precisa que el electo no lo podrá ser de nueva cuenta para el mismo cargo.

El párrafo 4 establece el mismo procedimiento para la designación de los ocho consejeros electorales, especificándose el nuevo plazo del cargo y la no reelección. En este párrafo se establece la nueva regla que permitirá la renovación escalonada de los consejeros electorales, cuyas bases para lo inmediato se establecen en un artículo transitorio del proyecto de decreto.

El párrafo 5 señala el procedimiento a seguir para el caso de ausencia definitiva del consejero presidente o de los consejeros electorales, especificando que será la Cámara de Diputados la única facultada para cubrir la vacante.

El párrafo 6 desarrolla la nueva forma de representación del Poder Legislativo ante el Consejo General del IFE, con un consejero representante por cada Cámara, electo por voto calificado en el pleno respectivo, a propuesta de la Mesa Directiva. El diputado y el senador designados durarán en su cargo toda la legislatura. Se refrenda que tendrán derecho de voz, pero no a voto, en el Consejo General.

En el párrafo 10 se establece que tanto los consejeros representantes del Poder Legislativo como los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General no podrán percibir remuneración o prestación personal alguna de parte del instituto. Esta medida es congruente con las disposiciones internas de las Cámaras así como con el hecho de que los partidos políticos cuentan con financiamiento público para sus actividades ordinarias, entre las que se incluye su participación en los órganos de dirección y de vigilancia del IFE.

Los otros párrafos reproducen normas vigentes, pero se ajusta su numeración para mejor técnica legislativa.

En cuanto al artículo 75, se deroga por completo su texto actual, referido al procedimiento de sustitución de consejeros electorales por los suplentes, y se propone, en dicho artículo, definir reglas que normen la asignación de espacios y equipo por parte del IFE a los representantes de los partidos políticos y a los consejeros representantes del Poder Legislativo. En especial, la propuesta postula la aplicación de criterios de proporcionalidad en tales asignaciones, hoy regida por una ilógica política de igualdad entre partidos políticos.

En el artículo 76, párrafo 1, relativo a los requisitos para ser consejero electoral, y a la remuneración que percibirán dichos servidores públicos, incluido el consejero presidente y el secretario ejecutivo, la iniciativa propone varios ajustes que pretenden

eliminar criterios laxos o confusos, precisar otros requisitos, otorgando congruencia a su conjunto, así como establecer nuevos criterios para la determinación de remuneraciones en el IFE.

En lo relativo al requisito de título profesional (inciso d) se propone eliminar la referencia al confuso concepto "formación equivalente", y establecer que el título profesional debió ser obtenido, por quien resulte electo para consejero electoral, al menos cinco años antes de su designación. De igual forma, se propone una precisión que no es semántica, sino de fondo: en lugar de establecer que el consejero "tenga" conocimientos en la materia político-electoral, se establecería la obligación de "acreditar" dichos conocimientos. Experiencias anteriores comprueban la necesidad de esta precisión.

Respecto de los impedimentos que la ley establece para ser consejero electoral por haber ocupado cargos partidistas, se propone precisar que esos impedimentos operan respecto de los partidos políticos que cuentan con registro legal, pues es de explorado derecho que aquellos que perdieron registro en el pasado, han extinguido su existencia jurídica para todos los fines electorales motivo por el cual no pueden ser fuente de restricción al ejercicio de derechos ciudadanos.

En lo que hace a la restricción para quienes hayan sido registrados como candidatos a cargos de elección popular, la iniciativa propone reducir el periodo de restricción de cinco a tres años. Lo anterior en virtud de la periodicidad que se propone en la propia iniciativa para la renovación escalonada de consejeros y visto que la propia ley señala que, tratándose de otros servidores públicos, como secretarios y subsecretarios de Estado, gobernadores, jefe de Gobierno del Distrito Federal, y otros, pueden ser designados siempre y cuando se hayan separado del cargo con al menos un año de anticipación a la fecha de su designación como consejero electoral.

En lo que hace a las reglas para determinar la remuneración del consejero presidente y de los consejeros electorales, la iniciativa propone nuevos criterios que permitan la homologación y den fin al exceso. Se propone que la remuneración del primero de los

antes mencionados sea igual a la de secretario de Estado, y las de los segundos, así como del secretario ejecutivo, se iguale a la de subsecretario de despacho en la administración pública federal.

Es conocido que el tabulador de sueldos en el IFE presenta excesos y distorsiones injustificables. Para evitar que tal situación persista, sin vulnerar la autonomía del IFE, se propone que esta Cámara de Diputados que apruebe en forma anual dicho tabulador, estableciendo que las remuneraciones y prestaciones que en él se determinen para los servidores públicos del IFE estén homologadas a las percibidas en cargos equivalentes dentro de la administración pública federal.

Se propone en este mismo artículo adicionar un párrafo 4, en el que se establezca que el consejero presidente y los consejeros electorales, durante los tres años siguientes al término de su cargo, no podrán ser registrados como candidatos a cargos de elección popular, ni ocupar cargos directivos en el propio IFE. Tales normas tienen plena justificación como complementarias y en apoyo a la objetividad, imparcialidad y objetividad que la Constitución y la ley exigen de esos servidores públicos, a los que encomiendan la más alta responsabilidad en materia electoral. Finalmente, la segunda de las normas propuestas evitará la repetición de hechos indebidos que en el pasado afectaron los procesos de selección y designación de nuevos consejeros electorales.

La iniciativa propone, en el artículo 80 del Cofipe, introducir reglas que pongan fin a la indebida confusión y obstaculización entre los órganos de dirección y los órganos ejecutivos del IFE. La existencia de comisiones permanentes de todo tipo, del Consejo General, integradas por consejeros electorales, ha derivado en la indebida superposición de instancias y ejercicio confuso de responsabilidades y competencias. Los órganos ejecutivos del IFE padecen la intromisión abusiva de dichas comisiones; los consejeros electorales han llegado a asumirse como superiores jerárquicos de los directores ejecutivos y de los que ejercen funciones equivalentes en los órganos desconcentrados del instituto.

El diseño constitucional del IFE, establecido con toda precisión en el artículo 41 de la Carta Magna, ha sido vulnerado a través de una aplicación extensiva y abusiva del artículo 80 del Cofipe.

Para corregir esa indebida situación, la iniciativa propone restringir el número de comisiones permanentes a las estrictamente asociadas con las actividades igualmente permanentes del instituto, fijando en tres el número de consejeros que integrarán cada una de ellas. Las otras comisiones serán temporales y corresponderán a las actividades propias de los procesos electorales.

Para propiciar la necesaria coordinación entre esas comisiones del Consejo General y los órganos ejecutivos, se propone que el director ejecutivo correspondiente o, en su caso, el funcionario que designe la Junta General Ejecutiva, actúe como secretario técnico de la comisión respectiva. Finalmente se proponen reformas en el párrafo 5 del artículo 74 en comento, a fin de precisar la forma de integración de los comités técnicos especiales que el Consejo General constituye para atender tareas en esos ámbitos.

En el artículo segundo transitorio del proyecto de decreto (reforma del Cofipe) se establece el procedimiento y reglas que, por única vez, aplicaría la Cámara de Diputados para la inmediata renovación del Consejo General.

De ser aprobada la reforma, y una vez que la misma entre en vigor, la Cámara de Diputados, aplicando las nuevas normas, elegiría al consejero presidente, cuyo mandato concluiría el 30 de noviembre de 2015, para dar paso en ese entonces a la vigencia del periodo regular de nueve años.

Elegiría también, en acto sucesivo, a ocho consejeros electorales, de los cuales dos concluirían su mandato el 30 de noviembre de 2015; tres consejeros concluirían su mandato el 30 de noviembre de 2012 y los tres restantes el 30 de noviembre de 2009.

De esa forma, a partir de noviembre de 2009 iniciaría la renovación escalonada de los consejeros electorales, para iniciar en los siguientes el ciclo trianual dispuesto por la reforma.

En consonancia con lo anterior, una vez aprobada y promulgada la reforma propuesta, el Poder Legislativo deberá proceder a designar a sus consejeros representantes ante el Consejo General, uno por cada Cámara.

La renovación del Consejo General y sus nuevas reglas estarían plenamente vigentes antes de dar inicio el proceso electoral inmediato siguiente.

Por lo antes fundado y expuesto, someto a consideración de esta Soberanía los siguientes proyectos de Decreto que reforman, adicionan y derogan los artículos especificados en cada uno de ellos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Proyecto de Decreto

Artículo Único. Se reforman los párrafos tercero, cuarto y séptimo, y se deroga el párrafo octavo, de la fracción III del Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41.

…

III. ...

…

El consejero presidente y los consejeros electorales del Consejo General serán elegidos, sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos

parlamentarios; la ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El consejero presidente y los consejeros electorales durarán en su encargo nueve años, renovándose en forma escalonada cada tres años. No podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación, o de beneficencia, no remunerados la retribución que perciban el consejero presidente y los consejeros electorales será determinada conforme las reglas establecidas en la ley.

…

…

El Poder Legislativo contará en el Consejo General con un consejero por cada Cámara, designados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la respectiva Cámara, a propuesta de la mesa directiva correspondiente.

(Párrafo octavo) Se deroga.

…

IV. …

…

Transitorios

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

Artículo Segundo. En tanto la Cámara de Diputados realiza la elección del nuevo consejero presidente y de los consejeros electorales, se renueva la representación del Poder Legislativo en el Consejo General, o se reforma la ley en la materia, el Consejo General del Instituto Federal Electoral seguirá ejerciendo las competencias y funciones que actualmente le señala el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo Tercero. Quienes hayan desempeñado los cargos de Presidente del Consejo General, consejero magistrado, consejero ciudadano o consejero electoral, propietarios, o los suplentes que hayan estado en ejercicio, no podrán ser designados para el cargo de consejero presidente ni de consejero electoral con motivo de la renovación del Consejo General del Instituto Federal Electoral derivado del presente decreto.

Diputado Eduardo Sánchez Hernández (rúbrica)

Proyecto de Decreto

Artículo Único. Se reforman los artículos 74; 75; 76, párrafo 1, incisos d), g), h) e i), párrafos 2 y 3; y 80; y se adiciona un párrafo 4 al artículo 76, todos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 74.

1. El Consejo General se integra por un consejero presidente, que lo será del instituto, ocho consejeros electorales, consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y el secretario ejecutivo.

2. El consejero presidente del Consejo General será elegido por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que, con base en una amplia consulta pública, formulen los grupos parlamentarios. Durará en su encargo nueve años y no podrá ser reelecto para el mismo cargo. La

elección se realizará conforme a la normatividad y procedimiento aplicable en materia de votación en la Cámara de Diputados. Llegado el caso de la renovación del consejero presidente, la Cámara de Diputados podrá elegir a quien deba ocupar el cargo de entre los consejeros electorales en funciones.

3. El consejero presidente del Consejo General debe reunir los mismos requisitos que se establecen en el artículo 76 para ser consejero electoral.

4. Los consejeros electorales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que, con base en una amplia consulta pública, formulen los grupos parlamentarios. Durarán en su cargo nueve años, sin posibilidad de reelección, y su renovación se producirá en forma escalonada cada tres años. La elección se realizará conforme a la normatividad y procedimiento aplicable en materia de votación en la Cámara de Diputados.

5. En caso de ausencia definitiva del consejero presidente o de consejeros electorales, la Cámara de Diputados procederá a la elección de quien deba ocupar la vacante. El designado concluirá el periodo para el que fue electo el ausente. Si al producirse la ausencia definitiva la Cámara de Diputados estuviese en receso, el secretario ejecutivo del instituto comunicará lo conducente al presidente de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión a fin de que ésta convoque a periodo extraordinario de sesiones de la Cámara de Diputados para la designación correspondiente.

6. Habrá dos consejeros del Poder Legislativo, uno por cada Cámara, electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada Cámara, a propuesta de la Mesa Directiva respectiva. Los así designados durarán en su encargo por toda la legislatura, tendrán derecho a voz pero no a voto. Por cada propietario podrán designarse hasta dos suplentes.

7. El secretario ejecutivo será nombrado y removido por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del consejero presidente.

8. Cada partido político nacional designará un represente propietario y un suplente, con derecho a voz, pero sin voto.

9. Los partidos políticos podrán sustituir en todo tiempo a sus representantes, dando con oportunidad el aviso correspondiente al consejero presidente.

10. Los consejeros del Poder Legislativo y los representantes de los partidos políticos no percibirán remuneración o prestación personal alguna de parte del instituto.

Artículo 75.

1. Cada partido político nacional tendrá derecho a disponer de un local dotado de mobiliario y equipo dentro de las oficinas centrales del instituto. La Junta General Ejecutiva determinará el espacio destinado a cada partido considerando la votación recibida por cada uno en la elección federal de diputados inmediata anterior. Tratándose de partidos de nuevo registro, la Junta General Ejecutiva determinará lo conducente aplicando como criterio general por partido un 2 por ciento de los votos emitidos en la referida elección. El personal que labore para los representantes de los partidos será contratado y pagado por los propios partidos, por lo que el instituto no asumirá responsabilidad laboral, civil o de cualquier otra naturaleza respecto del mismo.

2. Los consejeros del Poder Legislativo dispondrán de local, mobiliario y equipo dentro de las oficinas centrales del instituto. A cada consejero le será asignado personal de apoyo administrativo y técnico, con cargo al presupuesto del instituto, conforme lo que determine la Junta General Ejecutiva.

Artículo 76.

1. Los consejeros electorales deberán reunir los siguientes requisitos

…

d) Poseer al día de la designación título profesional, expedido con una antigüedad mínima de cinco años, y acreditar conocimientos en la materia político-electoral;

…

g) No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de partido político con registro;

h) No haber sido registrado a cargo alguno de elección popular en los tres años inmediatos anteriores a la designación;

i) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político con registro, en los cinco años inmediatos anteriores a la designación; y

j) …

2. El secretario ejecutivo del Consejo General deberá reunir los mismos requisitos que se exigen para ser consejero electoral.

3. La remuneración que reciba el consejero presidente será igual a la que la Cámara de Diputados determine para los secretarios de despacho en la administración pública federal. Las remuneraciones de los consejeros electorales y el secretario ejecutivo serán iguales a las establecidas para subsecretario de despacho. La propia Cámara aprobará anualmente el tabulador de sueldos y prestaciones de los demás funcionarios del instituto, los que estarán homologados a los establecidos para cargos equivalentes en la administración pública federal.

4. El consejero presidente y los consejeros electorales, durante los tres años siguientes al de término de su mandato, no podrán ser registrados como candidatos a cargo alguno de elección popular ni ocupar cargos directivos en el Instituto Federal Electoral.

Artículo 80.

1. El Consejo General integrará las comisiones permanentes de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas; de Partidos Políticos, Prerrogativas y Radiodifusión; del Registro Federal de Electores; del Servicio Profesional Electoral; y de Educación Cívica. Estas comisiones se integrarán con tres consejeros electorales, debiendo el Consejo General designar al consejero que presida cada comisión.

2. Para cada proceso electoral el Consejo General integrará las comisiones de Organización Electoral; de Capacitación Electoral; y de Información Oportuna de Resultados Electorales. Estas comisiones se integrarán como tres consejeros electorales, designando el Consejo General a su presidente. Los representantes de los partidos políticos y los consejeros del Poder Legislativo tendrán derecho a participar en las reuniones de las comisiones señaladas en este párrafo, con voz, pero sin voto.

3. Las comisiones sesionarán para atender los asuntos que les señale este código o les encomiende el Consejo General, debiendo presentar un informe, dictamen o proyecto de resolución, según sea el caso.

4. El director ejecutivo que corresponda o, en su caso, el funcionario que designe la Junta General Ejecutiva, actuará como secretario técnico de cada comisión, colaborando con ellas para el cumplimiento de las tareas que se les hayan encomendado.

5. El Consejo General, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal del instituto, podrá crear comités técnicos especiales para actividades o programas específicos, a los que podrá invitar a colaborar asesores externos especialistas en las materias en que sea indispensable. Dichos comités podrán estar integrados por consejeros electorales, por integrantes de la Junta General Ejecutiva, o por ambos.

Transitorios

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

Artículo Segundo. Para los efectos de lo establecido en el párrafo 4 del artículo 74, reformado por el presente decreto, relativo a la renovación escalonada de los consejeros electorales, por única vez la Cámara de Diputados aplicará las siguientes bases:

I. La elección del consejero presidente y de los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral deberá realizarse en un plazo máximo de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto;

II. El consejero presidente que resulte electo durará en su encargo hasta el 30 de noviembre del año 2015;

III. Dos consejeros electorales durarán en su encargo hasta el 30 de noviembre de 2015;

IV. Tres consejeros electorales durarán en su encargo hasta el 30 de noviembre de 2012;

V. Tres consejeros electorales durarán en su encargo hasta el 30 de noviembre de 2009.

VI. Al realizar la elección a que se refiere el presente artículo transitorio, la Cámara de Diputados decidirá el periodo de mandato que corresponderá a cada uno de los consejeros electorales, conforme a lo antes establecido.

Artículo Tercero. Los consejeros del Poder Legislativo deberán ser electos por su respectiva Cámara en un plazo improrrogable de 30 días contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto. Si las Cámaras estuviesen en receso, la elección será realizada por la Comisión Permanente, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, a propuesta de las mesas directivas de cada Cámara.

Palacio Legislativo, a 6 de febrero de 2007.

Diputado Eduardo Sánchez Hernández (rúbrica)

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2189-II, jueves 8 de febrero de 2007.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 3O. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS CÉSAR HORACIO DUARTE JÁQUEZ Y ELIZABETH MORALES GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Los que suscriben, diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LX Legislatura, César H. Duarte Jáquez y Elizabeth Morales García, 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, someten a la consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Uno de los grandes desafíos de este Congreso tiene que ver con la posibilidad de que, nosotros, los servidores públicos, los legisladores, construyamos esquemas de representación política y de participación efectivas para nuestros representados, a través del impulso decidido de la transparencia del ejercicio y de la profesionalización de la tarea legislativa.

Un parlamento fortalecido que realice adecuada y responsablemente sus funciones, privilegiando el trabajo en conjunto sobre el individual, en el entendido de que una actitud en este sentido aprovecha el esfuerzo de los otros, suma voluntades y construye.

La responsabilidad de establecer el seguimiento de las propuestas, sobretodo de aquellas que han demostrado su factibilidad y consenso, debe ser parte de nuestra conciencia como legisladores.

En este sentido, como diputado local, a través de un trabajo arduo y comprometido, presenté, junto con mis compañeros de bancada, una iniciativa de reforma al artículo cuarto de la Constitución Política del estado de Chihuahua, mediante la cuál propusimos elevar a rango constitucional el derecho al a la educación física y a la práctica del deporte. Esta iniciativa concilio las visiones de los legisladores representados de aquel Congreso, aprobándose por unanimidad.

Compañeros diputados, en este orden de ideas, expongo lo siguiente:

Si bien es cierto que existe ya la Ley General de Cultura Física y Deporte, y que la Ley General de Educación constituye como fin establecido el estimulo de la educación física y la práctica del deporte, es preciso que la ley fundamental del país consagre la necesidad de que el Estado garantice el derecho a la educación física y el deporte. Es primordial que el impulso de la cultura del deporte y la actividad física provenga desde su establecimiento en la Carta Magna.

De todos es sabido que el deporte engrandece la vida. El deporte y la actividad física amalgaman la práctica recreativa, el ejercicio físico, el aprendizaje del desarrollo colectivo e individual.

De acuerdo con especialistas, para nuestros niños, la importancia que tiene la práctica de la actividad física y el deporte a edades tempranas, repercute en su aspecto afectivo, social y cognitivo. La educación física y el deporte desarrollan capacidades como la percepción espacial, la coordinación motora, la agilidad y el equilibrio. A nivel social, los menores aprenden a asumir ciertas responsabilidades, comprenden las normas establecidas, y experimentan los éxitos y fracasos.

Es también de destacar los beneficios que se obtienen a nivel físico y psicomotor. Los especialistas coinciden en que la realización de la actividad física durante la niñez

favorece el proceso de crecimiento, debido a la estimulación que se produce a nivel de tejido óseo y muscular.

Por su parte, para los jóvenes, el deporte desempeña un papel especial para su salud sexual y reproductiva porque apunta directamente a ellos y está ligado al mundo en que se desenvuelven. Los temas de salud suelen ser poco atractivos para los adolescentes, pero las actividades recreativas constituyen un medio importante para entrar en confianza con ellos. El deporte brinda acceso a los individuos a grupos juveniles existentes, o bien puede funcionar como punto de partida para la creación de nuevos grupos deportivos. Muchas culturas juveniles se expresan a través de actividades deportivas.

Dependiendo de los intereses de los jóvenes, pueden ofrecerse deportes específicamente juveniles. Esto permite que los padres observen las actividades de los jóvenes y las comprendan, lo que fomenta el apoyo y el intercambio intergeneracional. El amplio reconocimiento social del deporte puede utilizarse con provecho en el campo de la salud juvenil.

En el campo de la prevención de la violencia, el deporte ofrece a los adolescentes un modo de canalizar sus tensiones físicas y les permite aprender formas de competición positiva y de conducta no agresiva.

En el caso de los adultos, los expertos reconocen que el ejercicio sirve de palanca para empezar a rebajar la presencia de factores de riesgo como la diabetes, la hipertensión arterial, la arteriosclerosis, la obesidad, entre otros.

La práctica de un ejercicio o deporte junto con la observación de otros hábitos de salud puede tener consecuencias positivas inmediatas en la salud. Además el ejercicio físico mejora la capacidad orgánica del corazón, disminuyendo la necesidad de oxígeno, reduciendo la tensión arterial.

En el caso de los adultos mayores la práctica de la actividad física regular es una de las prioridades como forma de prevención de enfermedades crónico–degenerativas. La

promoción de actividad física en los adultos mayores es indispensable para disminuir los efectos del envejecimiento y preservar su capacidad funcional.

A grandes rasgos este es sólo un pequeño recuento de las grandes ventajas que la educación física y el deporte ofrece para el crecimiento y desarrollo integral. Su elevación a rango constitucional ampliaría las oportunidades de convivencia y bienestar en pro de la sociedad mexicana.

En este contexto, es nuestra responsabilidad darle cauce y seguimiento a los acuerdos constituidos. En nuestro carácter de servidores públicos es imperativo observar y preservar lo que ha probado su viabilidad a través del trabajo del consenso. Es de esta forma que desde esta tribuna propongo una reforma al artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tanto someto a esta honorable asamblea la siguiente reforma:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Dice:

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

Reforma propuesta:

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

México, DF, Palacio de San Lázaro, a 8 de febrero de 2007.

Diputados: César H. Duarte Jáquez (rúbrica), Elizabeth Morales García (rúbrica)

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2189-II, jueves 8 de febrero de 2007.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 89 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ÉRIKA LARREGUI NAGEL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Erika Larregui Nagel, integrante del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72, inciso I, y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 20, 23 y 25 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, solicito que se turne a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su dictamen y posterior discusión en el Pleno de la Cámara de Diputados de la Sexagésima Legislatura del honorable Congreso de la Unión, el presente proyecto de decreto, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La política exterior de cualquier país debe entenderse como el conjunto de normas básicas que responden a su autodeterminación, su soberanía y a sus vivencias históricas. Es a través de esos ordenamientos mediante los que los gobiernos expresan sus intereses de forma independiente frente a la comunidad de naciones. No se puede poner en tela de juicio que nuestra política exterior no sea un digno ejemplo de ello. No en vano los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales, fueron elevados a rango constitucional hace más de una década, quedando inscritos en el artículo 89, fracción X. Con esa atinada adición en

nuestra Carta Magna se fortaleció a nivel institucional el ejercicio de la diplomacia mexicana.

Por tal motivo, el Partido Verde Ecologista de México se niega a que estas nociones sean vistas sólo como un paquete de ideas abstractas carentes de pragmatismo, pues una parte de la soberanía de nuestro país descansa sobre ellas.

Debemos, pues, tener claro que la soberanía tiene tareas domésticas y exteriores, ya que se caracteriza por dos aspectos esenciales: en lo interno por la autoridad completa que ejerce el Estado sobre todas las personas y cosas que se encuentren en su territorio, mediante el establecimiento de su propio régimen, y en lo externo, por la independencia y autonomía del Estado en sus relaciones interestatales.

Además, la soberanía posee diversas expresiones concretas, que radican en la preservación de nuestra integridad territorial, y de nuestra nacionalidad, así como el aseguramiento de la vigencia del estado de derecho, la democracia, la capacidad de los mexicanos para tomar decisiones políticas libremente con independencia del exterior, el desarrollo social, el crecimiento económico, el fortalecimiento de la cultura, así como la defensa de las riquezas naturales.

De ahí que los recursos existentes en el territorio nacional pertenezcan a la nación y sean considerados como bienes del dominio público, intransferibles e imprescriptibles. Esa concepción de independencia se finca en el artículo 27 constitucional, que establece "que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la nación... 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... Este patrimonio pertenece a todos los mexicanos, y debe cuidarse para las generaciones futuras."

Así pues, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos acoge las nociones que rigen nuestro actuar internacional, suscribe la soberanía nacional y

establece que los recursos naturales pertenecen a la nación. Sin embargo, no contempla el dominio sobre ellos como un precepto de la política exterior, por lo que consideramos conveniente introducir una adición a la fracción X del artículo 89 con ese efecto. Adición que, consideramos, no sería una simple añadidura, sino un complemento.

Recordemos a Isidro Fabela, destacado abogado, escritor y diplomático mexicano, cuando manifestó que "la soberanía exterior [nacional], implica necesariamente la existencia de la soberanía interior, y no existe ni se concibe la soberanía interior de una nación sin los derechos de legislación, jurisdicción, dominio y soberanía territorial sobre los recursos naturales de un país."

Hoy más que nunca, los hechos nos obligan a mirar hacia los asuntos externos que se relacionan con el dominio sobre nuestro patrimonio natural. La labor de nuestra política exterior será concluyente para proteger esas riquezas inherentes al territorio mexicano.

México debe ostentar una política exterior orientada a mejorar las condiciones internas. Una política exterior que se nutra de la política interna y se sustente en un proyecto democrático de nación, que logre un mejor posicionamiento negociador frente a otros Estados. Nuestro país debe tener una política exterior que disminuya el peso de intereses extranjeros, preservando y afianzando nuestra soberanía, pero, lo más importante, que responda de forma fehaciente al interés nacional.

La discusión acerca del dominio sobre los recursos naturales es un tema de actualidad, y tanto es así que entre las prioridades de la política exterior de México figuran la promoción económica, el respeto a los derechos humanos, la democracia, la protección a los recursos naturales, el combate al terrorismo, al crimen organizado y al narcotráfico.

No olvidemos que esas riquezas de la naturaleza representan ventajas competitivas, y tenemos la obligación de resguardarlas, sobre todo siendo uno de los 15 países

megadiversos. De ahí la necesidad por contar con una política exterior que se encuentre facultada para defender ese acervo. Dicha inclusión en nuestra Constitución servirá, sin duda, para maximizar esas ventajas en aras de promover el interés nacional y afirmar nuestro dominio permanente sobre las riquezas naturales, como todo Estado realmente soberano.

La presente iniciativa se desprende de las experiencias nacionales y de esa lucha perenne por preservar nuestra autodeterminación frente a intereses extranjeros. El Partido Verde Ecologista de México considera que esta adición nutrirá a la fracción X del artículo 89 constitucional con un precepto que ya ha sido glorificado por nuestra tradición política y cuya vigencia es indiscutible.

Esta adición le conferirá a la nación la autoridad para iniciar y la legitimidad para proponer una firme defensa sobre nuestro rico patrimonio natural. La historia de nuestro país es una lección en sí misma, que no debe ser olvidada. Enriquezcamos hoy ese que será nuestro pasado.

En atención a lo anteriormente expuesto, el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México y los abajo firmantes, respetuosamente sometemos a la consideración del Pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto mediante el cual se reforma la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se reforma la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Articulo 89. ...

…

I. a IX. ...

…

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; la lucha por la paz y la seguridad internacionales; **y la protección de los recursos naturales.**

XI. a XX. ...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los ocho días del mes de febrero de 2007.

Diputada Erika Larregui Nagel (rúbrica)

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2192-I, martes 13 de febrero de 2007.

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 73 Y 76 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ MANUEL DEL RÍO VIRGEN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE CONVERGENCIA

El suscrito, diputado federal José Manuel del Río Virgen, de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Convergencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, por la cual se reforman los artículos 73 y 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. Que debido a las diversas reformas que ha sufrido la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el capítulo de la regulación del Distrito Federal, las denominaciones no se han homologado.

2. Que se le ha dado una denominación específica a los órganos de Gobierno del Distrito Federal por parte del artículo 122 constitucional, sin que la ley suprema se haya actualizado en la totalidad de sus preceptos, como es el caso de los artículos 73, fracción VIII, y 76, fracción IX, de esa misma norma suprema.

3. Que se emplean denominaciones distintas sobre los órganos de Gobierno del Distrito Federal, por lo que estos dos últimos preceptos ameritan sendas reformas de redacción, que no de fondo, para adecuar en el primero de ellos (artículo 73, fracción

VIII) la denominación de la Asamblea Legislativa, por la errónea de Asamblea de Representantes, denominación antigua y que ya no tiene vigencia.

4. Que igualmente se debe aludir correctamente al titular del órgano de gobierno Ejecutivo local, que es jefe de Gobierno del Distrito Federal, por la denominación de jefe del Distrito Federal, expresión que todavía emplean los artículos 73, fracción VIII, y 76 fracción IX, ameritando actualizar esos numerales y hacer la denominación correcta del Ejecutivo local.

Por las anteriores consideraciones me permito someter, a la elevada consideración del Pleno de esta soberanía, la presente iniciativa de

Decreto

Iniciativa por la que se reforman los artículos 73 y 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue

Artículo 73. ...

I. a VII. ...

VIII. Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29. Asimismo, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo

efecto el Jefe de Gobierno del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública.

Artículo 76.

Son facultades exclusivas del Senado:

IX. Nombrar y remover al jefe de Gobierno del Distrito Federal en los supuestos previstos en esta Constitución.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 13 días de febrero de 2007.

Diputado José Manuel del Río Virgen (rúbrica)

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2192-I, martes 13 de febrero de 2007.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO RACIEL PÉREZ CRUZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El que suscribe, diputado federal a la LX Legislatura de de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Ley Fundamental y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se permite someter a la consideración de de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el penúltimo párrafo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Diversos estudios sobre las causas que dieron origen a la Revolución Mexicana, a pesar de tener diferentes enfoques, plantean una convergencia al definir que el movimiento armado de la primera década del siglo pasado en nuestro país, es ante todo un movimiento anticentralista; es decir, un movimiento social de la periferia contra el centro.

La lucha encabezada por Madero, según consta en variada recopilación histórica, tiene como antecedente el advenimiento de la estructura brutalmente centralizada de los treinta años del llamado porfiriato; fenómeno político que se sustentó en la identificación de jefes políticos regionales y prefecturas locales, subordinadas al poder del centro.

Vale la pena recordar que las principales instituciones de esa época fueron la iglesia, las haciendas y la militarización del gobierno, lo que alentó y acrecentó el poder discrecional en las relaciones políticas, económicas y sociales, estrictamente divididas por dos paradigmas que aún dividen a nuestra sociedad: modernidad y tradición. Testimonio de lo anterior cobra vida en toda nuestra literatura postrevolucionaria.

La Revolución Mexicana es, como lo señalará Porfirio Muñoz Ledo: "un conjunto de revoluciones diferidas". Los proyectos, ideas y visiones de nación son múltiples. Acaso los dos máximos jefes revolucionarios, Villa y Zapata; sus protagonistas: Porfirio Díaz, Francisco I. Madero, Álvaro Obregón o Venustiano Carranza, ejemplifican la pluralidad del país, por lo que, al término de la lucha armada, la nación estaría dividida por distintos intereses y proyectos, dando paso a una reorganización por medio de los poderes de facto arraigados en todo México para conformar grupos políticos y facciones, bajo un ordenamiento político y legal paradójicamente sustentado sobre un centralismo más agobiante y que se establecería posteriormente sobre las bases de un partido hegemónico; el poder omnímodo de la figura presidencial y las corporaciones de sectores sociales que otorgarían estabilidad política durante algunas décadas.

En consideración, los gobiernos estatales y municipales se desarrollaron dentro de la estrechez del poder vertical surgido de la federación y dirigido por el presidente de la república. Los gobernadores y presidentes municipales reprodujeron en distintas escalas las formas, prácticas y costumbres también de poderes locales sumamente centralizados.

En este sentido, no sorprende que la carta redactada en Querétaro en 1917 integrara como orden constitucional, en su artículo 115, en función de los principios de descentralización del país que había enarbolado la Revolución, el fundamento para establecer que la organización de los estados tendría "como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre". Y asimismo, este articulo constitucional planteara las bases de su organización, sobresaliendo especialmente las siguientes: el ayuntamiento electo en votación popular directa sin

autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado; la administración "libre" de su hacienda dependiente de las contribuciones que señalaren las legislaturas de los Estados y otorgara personalidad jurídica al municipio para los efectos legales pertinentes. Cabe aquí señalar, que este artículo dejó en la indefinición las facultades específicas de los cargos con que se integra o de que se compone el gobierno del ayuntamiento.

A lo largo del siglo pasado, el municipio, como entidad de gobierno tuvo una función nula; marginal en el sentido de su soberanía gubernamental y política. Su acceso a la justicia federal hasta hace poco más de una década no existía en los hechos, aún a pesar de contar con los recursos de controversia constitucional y amparo. Hoy la Suprema Corte, debido a reformas del poder judicial y la acción política decisiva de los llamados "gobiernos divididos", que tal vez tenga como detonante la solicitud de amparo interpuesta por el municipio de Mexicali contra el gobierno del estado de Baja California en el año de 1990, resuelve cientos de casos de conflictos de municipios contra gobiernos locales y la federación.

Cabe hacer la crítica de que a pesar de ampliar las facultades de los municipios, las reformas de los años 1982 y 1999 sólo plantearon la función de los ayuntamientos para asociarse; ser prestadores de servicios, fijar y ser recaudadores del impuesto inmobiliario; pero no modificaron el de su función como entidad de gobierno y sus facultades políticas. Salvo la reforma política de 1977, la cual incluyó también en los ayuntamientos el principio de representación proporcional para incluir a las fuerzas partidistas de oposición a manera de concesión. Sin embargo, esta medida no propició en la práctica, como en los espacios de las legislaturas locales y del Congreso de la Unión, gobiernos municipales divididos.

Actualmente los conflictos municipales se evidencian en la asignación presupuestal participable que confiere la federación a los estados y éstos últimos a los municipios, tal como lo establece el artículo 73 de nuestra Carta Magna.

A todo lo largo y ancho del país se identifican 55 zonas metropolitanas que integran cientos de municipios. Desde Tijuana a Cancún, y municipios de grandes dimensiones poblacionales hasta con casi cuatro millones de habitantes como los de la zona oriente del valle de México; municipios altamente industrializados como los del estado de Nuevo León, lo que los convierte en entidades político-administrativas con un manejo de recursos considerable, superiores en muchos casos a algunos gobiernos de los estados. Asimismo, municipios que viven con una gran precariedad de recursos, incluso aquellos regidos por los usos y costumbres, como los del estado de Oaxaca, que en los últimos años han solicitado a la Auditoría Superior de la Federación, fiscalización para sus ayuntamientos por la presunta irregularidad, en el manejo de recursos de la hacienda municipal.

Estas asimetrías y desproporciones se agudizan y cobran fuerza en el ámbito de las sobreatribuciones que ejerce el presidente municipal como jefe o quien preside al ayuntamiento; hay una indeferenciazión en las facultades expresas entre los presidentes municipales, los regidores y los síndicos. En todo el artículo 115 constitucional no existe una sola línea que defina las funciones específicas de los cargos de los integrantes del ayuntamiento, lo que provoca concentración de poder personal del presidente municipal y centralización de la administración municipal. Es fundamental dotar de contrapesos o equilibrios al municipio.

Cabe señalar que un principio de la constitución política de una republica se fundamenta en la división de los poderes; los cuales son efectivos si éstos fungen como reales contrapesos para moderar el exceso de poder. En este sentido la tesis que dio la Corte Federal en1990, en el caso del municipio de Mexicali, reconoció al municipio como "poder originario", en contrapartida de los "poderes construidos", con lo que queda confirmado en la constitución el principio de soberanía y de municipio libre.

La agenda de la reforma municipal de los últimos años, destaca los siguientes temas: las formas de relación intergubernamental; la planificación del desarrollo en el ámbito

municipal; la gestación, implementación y evaluación de las políticas locales; la estructura del ayuntamiento y los procesos electorales de representación.

Sobre ésta ultima, la estructura del ayuntamiento, versa la presente iniciativa, y se fundamenta al señalar la ambigüedad de las facultades sobre las que el artículo 115 constitucional denomina ayuntamiento; es decir en la duplicidad de funciones que actualmente puede ejercer de manera discrecional el presidente municipal, al ser quien preside al ayuntamiento como asamblea deliberante y ser al mismo tiempo jefe de la administración municipal, encargada del manejo y aplicación de los recursos de la hacienda municipal.

Esta Cámara de Diputados obtuvo una facultad reformadora cuando en la reforma al artículo 74 constitucional se estableció de manera expresa que ésta soberanía tuviera, entre otras de sus facultades, aprobar o modificar el Presupuesto anual enviado por el poder ejecutivo federal; facultó a cada uno de nosotros, en virtud de nuestra representación popular y como asamblea deliberante, a tomar parte en uno de los aspectos mas significativos, y donde cobra vida una de las formas expresas del equilibrio entre poderes. Aún con sus tropiezos y rezagos, fortaleció y resultó decisivo para la transición que aun experimenta el país; descentralizó en beneficio del fortalecimiento de la pluralidad de México, obligando a una mayor sensibilidad política de sus gobernantes y al atento diseño de las instituciones.

Sin duda esta iniciativa es incompleta, deja de lado muchas otras propuestas mejor acabadas e iniciativas que tocan aspectos también relevantes para fortalecer y democratizar las funciones de los ayuntamientos; sin embargo, al diferenciar tan sólo que la aprobación y modificación de los presupuestos de egresos de los municipios sea facultad exclusiva de los síndicos y regidores a propuesta del presidente municipal, contribuiría a sensibilizar a los gobernantes de los municipios; originaría que las legislaturas de los estados modificarán las leyes locales para facultar con exclusividad a regidores y síndicos, dando apertura a la descentralización de la administración municipal y comenzar a sentar las bases para el funcionamiento democrático del gobierno del ayuntamiento.

Propiciaría debates en torno a las demandas mayormente sensibles de la población; motivaría e integraría de manera plural la participación colegiada que corresponde a la asamblea como parte del ayuntamiento, incorporando la representación del mismo por lo que toca a regidores y síndicos, tanto de mayoría como de representación proporcional.

El fortalecimiento de las regiones, estados y municipios de todo el territorio nacional, será el único detonante para dar paso a una posible reforma del Estado y hacer efectivo el ejercicio del federalismo y democratizar con equilibrios.

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a la consideración de esta Asamblea, el siguiente proyecto de

Decreto que reforma el penúltimo párrafo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. Se **reforma** el penúltimo párrafo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. …

I. a III. …

IV. …

a) a c) …

…

…

Las legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos **municipales** serán aprobados **en cabildo**, por **los síndicos y regidores,**

previo examen, discusión y, en su caso modificación del proyecto enviado por el presidente municipal con base en sus ingresos disponibles.

…

V. a VIII. …

IX. Derogada.

X. Derogada.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de febrero de 2007.

Diputado Raciel Pérez Cruz (rúbrica)

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2194-I, jueves 15 de febrero de 2007.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS ERNESTO ZATARAIN GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Carlos Ernesto Zatarain González, diputado de la LX legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72 y 135 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el cual se reforma la fracción I del artículo 27 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

A mediados del siglo XIX, cuando debido a las grandes pérdidas de extensión territorial que sufrió nuestro país a manos del invasor estadounidense, motivó que los legisladores de aquella época generaran una forma de impedir que continuara la pérdida del territorio y esto fue a través de la imposibilidad legal de que los extranjeros adquirieran territorios en la zona litoral y en las fronteras, generando lo que ahora se conoce como una zona restringida, que se encuentra plasmada en la fracción primera del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual determina lo siguiente:

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de

Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubieren adquirido en virtud de lo mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

Sin embargo, ya en el final del siglo XX, ante el reto que significaba insertar al país en la competencia de los mercados globales en los que no únicamente se realizan las inversiones con capitales nacionales sino que se ha dado facilidades para la apertura de las inversiones foráneas para conseguir mayores empleos y bienestar de vida para nuestra población, por lo que sin violentar el texto constitucional y para permitir la inversión de capital extranjero se publica una iniciativa en el Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre del año 1993, que regula el fideicomiso en zona restringida para la Ley de Inversión Extranjera así como el Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera publicado en el Diario Oficial del día 8 de septiembre de 1996.

Mediante estos se instrumenta un fideicomiso en la zona restringida que contemplaba dos grandes ventajas:

Primero. Permitió la entrada de capital foráneo generando fuentes de empleo y desarrollo de infraestructura básica con el consecuente beneficio económico y social en las distintas regiones.

Segundo. Se impedía que el extranjero adquiriera la propiedad directa de los inmuebles, ya que ésta queda con la institución fiduciaria, quien solicita el permiso ante la Secretaría de Relaciones Exteriores sin violentar la prohibición constitucional.

Sin embargo, ya en el siglo XXI, con la inminente y agresiva competencia por las grandes inversiones de los mercados internacionales, que son requeridos por todos los países en desarrollo y dado el gran potencial que pueden tener nuestros litorales y costas, que comprenden 11 mil kilómetros que actualmente están sin inversión, se

vuelve imprescindible generar las reformas necesarias a la fracción I del artículo 27 que hoy día restringe la adquisición directa a los capitales extranjeros, con lo que se garantizaría que en el corto plazo se puedan obtener amplios beneficios económicos y de desarrollo social, en prácticamente todo el vasto litoral con que contamos en México.

Si duda, esto daría certidumbre y agilizaría los trámites para poder captar las inversiones y los empleos de calidad que estamos requiriendo, al mismo tiempo que se garantizaría que la adquisición de los bienes inmuebles estuviera supeditada a la inversión en actividades productivas, generadoras de empleos de calidad y de desarrollo regional.

Para lograr esto debemos tener una apertura condicionada a los extranjeros para que puedan adquirir el dominio directo sobre las tierras dentro de la franja de cincuenta kilómetros de las playas para la inversión productiva en hoteles, condominios, desarrollos residenciales y, además, en la ley reglamentaria de esta fracción determinar un mínimo de inversión y en un tiempo determinado dentro de esta área siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud de lo mismo.

En esta iniciativa se propone continuar con la prohibición para que extranjeros puedan adquirir el dominio directo dentro de los cien kilómetros de la frontera y en materia de Agua.

Por tanto y en atención a lo anteriormente expuesto, el suscrito diputado, respetuosamente somete a la consideración de esta honorable Cámara la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se modifica la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 27.

I. Los mexicanos por nacimiento o por naturalización, las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesorios o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. Los extranjeros podrán adquirir el dominio sobre tierras dentro de la franja de cincuenta Kilómetros de las playas siempre que convengan con la Secretaría de Relaciones exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; Bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubieren adquirido en virtud de lo mismo y que los bienes inmuebles sean para fomentar la inversión inmobiliaria, turística y productiva en esas áreas. Por ningún motivo los extranjeros podrán adquirir el dominio directo sobre tierras dentro de los cien kilómetros de la frontera y sobre aguas.

Transitorios

Único. La presente ley entrará en vigor al siguiente día 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 quince días del mes de febrero de 2007.

Diputado Carlos Ernesto Zatarain González (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ MANUEL DEL RÍO VIRGEN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE CONVERGENCIA

El suscrito, diputado federal José Manuel del Río Virgen, de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentado de Convergencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, por la cual se reforma el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. Que los juicios de controversia constitucional sean creados como medios de control constitucional en los que no es el gobernado quien hace entrar en acción el órgano judicial de defensa de la Constitución.

2. Que esta facultad está dada a otros entes públicos, sin que entre ellos se encuentren los órganos públicos o constitucionales autónomos, como la Universidad Nacional Autónoma de México o el Instituto Federal Electoral.

3. Que en recientes acontecimientos nacionales, ambos órganos se vieron entrampados en problemas de esta índole (constitucional), sin poder acudir a demandar la declaratoria de nulidad de actos de gobierno.

4. Que por carecer de legitimación para ello, estos órganos puedan hacer uso del derecho constitucional de audiencia ni defensa.

5. Por lo que se propone que se abra el campo de procedencia del mencionado juicio, con el fin de que dichos entes públicos estén en aptitud de enderezar la demanda de este juicio.

Por las anteriores consideraciones me permito someter, a la elevada consideración del pleno de esta soberanía, la presente iniciativa de

Decreto por el que se reforma el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 105. ...

I. ...

j) Un estado y municipios de otro estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y,

l) Un órgano constitucional autónomo y el Poder Legislativo o el Poder Ejecutivo federal, una de las Cámaras del Congreso o su Comisión Permanente, sobre actos o disposiciones de observancia general, que afecten los intereses de ese órgano constitucional autónomo.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los estados o de los municipios impugnadas por la federación, de los municipios impugnadas por los estados o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

…

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 15 días del mes de febrero de 2007.

Diputado José Manuel del Río Virgen (rúbrica)

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2197-I, martes 20 de febrero de 2007.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA GLORIA LAVARA MEJÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

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

Exposición de Motivos

Nuestro sistema constitucional establece que el Estado es el único autorizado para aplicar la fuerza y sancionar a aquellos que hayan transgredido la ley. La facultad sancionadora del Estado permite que exista un equilibrio en las relaciones de los ciudadanos.

Pero dicha facultad se ha divido, para mayor control, entre dos Poderes estatales: el Ejecutivo y el Judicial. Aquellos tienen la facultad de investigar y perseguir, ante los tribunales, todas aquellas conductas que sean contrarias a la ley y dañen a la sociedad en su conjunto. Por su parte, los Jueces son los encargados de determinar si hay o no suficientes elementos probatorios para poder atribuir los resultados de una conducta determinada a un sujeto; consecuentemente, es facultad de este Poder Judicial el llevar a cabo la individualización de las penas.

No debemos olvidar que hoy en día la comisión de delitos se ha sofisticado, el auge delictivo en que se encuentra sumergida la sociedad mexicana es enorme. Por ello es necesario el dotar a los órganos encargados del combate a la delincuencia y determinación de las penas y medidas de seguridad, de herramientas que les permitan cumplir con sus obligaciones constitucionales.

Los instrumentos legales con que hoy cuenta el Estado Mexicano, se han visto superados por la realidad, de ahí, que el propio derecho reconoce figuras que permiten, dentro de un marco constitucional y de respeto a los derechos humanos, la actuación judicial y el cumplimiento de las responsabilidades de los ciudadanos que al adecuar su conducta a la hipótesis normativa, permitan "sufrir" las consecuencias de derecho. A este respecto, encontramos que las medidas cautelares, son el conjunto de instrumentos jurídicos que permiten la actuación de la autoridad, en este caso penal, para llevar a cabo su actuación tendiente a acreditar los elementos del tipo a una conducta realizada por un sujeto.

El arraigo, como medida cautelar y excepcional, ha servido como medio para permitir al Ministerio Público hacerse de pruebas suficientes a fin de llevar ante la Autoridad Jurisdiccional un expediente y al presunto responsable, evitando así que este se sustraiga de la acción penal. Cabe mencionar que los órganos legislativos federal y estatales, han reconocido así esta situación, por lo que, en aras de evitar la violación de derechos humanos, han limitado el tiempo de esta figura jurídica al tiempo dado y autorizado por un Juez competente.

Nuestra Propuesta

En virtud de que el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su primer párrafo que *nadie puede ser molestado en sus papeles, posesiones o persona sin que medie una orden de autoridad que funde y motive su actuación,* y siendo que el arraigo o la prohibición de no abandonar una demarcación geográfica determinada, implican una molestia en a la persona del presunto responsable, proponemos la reforma a dicho numeral a fin de establecer la

garantía a los ciudadanos para que, cumpliéndose los requisitos señalados en las adiciones que se proponen y hasta el plazo señalado, el Estado pueda decretar el arraigo o la prohibición señalada, con el objeto exclusivo de que se pueda llevar a cabo la conformación del expediente que conforma la averiguación previa.

En cuanto a los sujetos activos del delito, deberán cumplir las siguientes características:

> a) Que sean integrantes de un grupo que, conforme a la legislación penal, sea considerado de delincuencia organizada (Artículo 2 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada); o,
>
> b) Que la conducta delictiva sea considerada como grave por la legislación penal.

Estas calidades del sujeto activo del delito, limita la discrecionalidad tanto del Ministerio Público, como de los Jueces para la solicitud y otorgamiento de los medios cautelares que se proponen.

Por otra parte, el Juez deberá tomar en cuenta las características del hecho imputado, las circunstancias personales del inculpado y pruebas, mismas que deberán ser suficientes, para que la autoridad jurisdiccional determine la aplicación de las medidas cautelares.

Ahora bien, en cuanto al lugar, forma y medios de realización de la medida cautelar, el Juez determinará estos a fin de que sea llevada a cabo con vigilancia del Ministerio Público y sus auxiliares. Cabe mencionar que se ha establecido que si bien, el arraigo puede ser en el domicilio, también, derivado de las circunstancias del caso concreto podrá ser decretado para que se realice en un lugar distinto, mismo que en ningún caso, podrá ser en aquellos que han sido establecidos para la compurgación de las penas.

En virtud de que el arraigo o la prohibición de no abandonar una determinada demarcación geográfica necesariamente está sujeta a un plazo, vencido este, el Ministerio Público deberá llevar a cabo ya la consignación de la averiguación previa

con el presunto responsable ante el Juez o ya la liberación sin dilación alguna, garantizándose así el respeto a los derechos de los indiciados.

Por otra parte, se establece que el plazo señalado para el arraigo, será tomado en cuenta como parte integrante, en su caso, de la pena privativa de la libertad a la que fuere sentenciado un delincuente.

Por lo expuesto, el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de los Diputados con fundamento en el inciso I del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta H. Cámara, la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforma el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. Se reforma el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 16. ...

...

...

...

...

...

Para el caso de delincuencia considerada por la legislación penal, como organizada o de delitos graves establecidos por la ley, la autoridad judicial podrá, a solicitud del Ministerio Público y tomando en cuenta las características del hecho imputado, las circunstancias personales del inculpado y las pruebas aportadas por dicha

representación social, decretar el arraigo o la prohibición de no abandonar una demarcación geográfica. El Juez determinará, previa valoración de las circunstancias señaladas el lugar, mismo que deberá ser distinto al destinado para la compurgación de penas; forma y medios de realización señalados en la solicitud, con vigilancia de la autoridad, la que ejercerá el Ministerio Público y sus auxiliares, mismo que se prolongará por el tiempo estrictamente indispensable para la debida integración de la averiguación de que se trate, sin que exceda de noventa días, con el objeto de que el afectado participe en la aclaración de los hechos que se le imputan. El Ministerio Público y sus auxiliares deberán en todo tiempo respetar los derechos del arraigado, que son consagrados en la presente Constitución. Una vez vencido el plazo determinado por la Autoridad Judicial, el Ministerio Público deberá ponerlo a disposición para los efectos legales conducentes o liberarlo. La omisión a esta obligación será sancionada conforme a las leyes aplicables.

El plazo señalado para el arraigo, en todo caso, será tomado en cuenta como parte del cómputo de la sanción penal.

...

...

...

...

...

...

...

Transitorio

Único. La presente reforma entrará en vigor al día siguiente 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 veinte días del mes de febrero de 2007.

Diputada Gloria Lavara Mejía (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 110 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS CARLOS NAVARRO SUGICH Y ANTONIO VALLADOLID RODRÍGUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los suscritos, diputados federales Carlos Navarro Sugich y Antonio Valladolid Rodríguez, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de este honorable Congreso de la Unión, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de juicio político, misma que se fundamenta en la siguiente

Exposición de Motivos

Dentro del sistema de responsabilidades de los servidores públicos, a que alude el Título Cuarto Constitucional, la llamada responsabilidad política en que pueden incurrir determinados servidores públicos en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión, constituye un mecanismo importante de control y, en su caso, sanción de todo servidor público federal que con su conducta viola los intereses públicos fundamentales y su correcto despacho, o en su caso, de aquellos servidores públicos estatales que incurran en violación a las disposiciones federales o que realicen un mal manejo a los recursos o fondos federales.

Dicha responsabilidad de tipo política, se encuentra regulada en la figura denominada "juicio político", la cual constituye una institución de naturaleza constitucional, por medio de la cual se desahogan las denuncias entabladas en contra de determinados

servidores públicos que presuntamente han encuadrado su actuar público en alguna de las causales de procedencia de dicho mecanismo de control y sanción constitucional.

En ese sentido, se ha llegado a entender por Juicio Político, "el procedimiento materialmente jurisdiccional de carácter político, instaurado por las Cámaras del Congreso de la Unión, en contra de algún servidor público mencionado en el artículo 110 constitucional, por la comisión de conductas que originan la responsabilidad política y que son violatorias de los intereses públicos fundamentales y su buen despacho, por violaciones a la Constitución Federal y a las leyes que de ella emanen; o por manejo indebido de recursos y fondos federales, para los servidores públicos estatales.[1]

Así las cosas, derivado de un análisis de la naturaleza jurídica de este mecanismo de responsabilidad política de algunos servidores públicos, podemos señalar que el Juicio Político es propiamente un acto materialmente jurisdiccional, y formalmente legislativo, ya que lo lleva a cabo el Congreso de la Unión, es decir, constituye un procedimiento de connotación jurisdiccional reservado para que un órgano político sea quien lo conduzca, el Congreso General hace las veces de órgano de acusación y jurado de sentencia, a través de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, respectivamente.

Adicionalmente a lo señalado, cabría decir que los efectos de la procedencia del juicio político, implican una limitación directa a la esfera de derechos del servidor público, toda vez que las sanciones que se pueden imponer por virtud de la procedencia del juicio político consisten en la inhabilitación y destitución del servidor que, una vez concluido el juicio, resulte responsable de la comisión u omisión de conductas que originan la responsabilidad política y que son violatorias de los intereses públicos fundamentales y su buen despacho.

En tal virtud, una vez analizada la naturaleza y los efectos jurídicos inherentes al juicio político, es menester pugnar por su perfeccionamiento e inclusive propiciar el

reforzamiento de esta figura constitucional que se erige como un mecanismo importante en la lucha contra la impunidad y la corrupción en el ejercicio de la función pública. Por ello el principal objetivo perseguido por esta iniciativa, estriba en el sentido de fortalecer las resoluciones que en su momento emita el Congreso de la Unión, con respecto a la procedencia del llamado juicio político, cuando este es entablado en contra de un servidor público local por violaciones graves a la Constitución Federal o a las leyes federales que de ella emanen, o por el empleo indebido de recursos públicos federales.

Bajo esta óptica, es que se propone eliminar los efectos declarativos que tienen actualmente las resoluciones del Congreso de la Unión, cuando se trata de procedimientos de juicio político entablados en contra de gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, por violaciones graves a la Constitución Federal o a las leyes federales que de ella emanen o por el empleo indebido de fondos y recursos federales, otorgándole en contraparte, plenos efectos vinculativos a dicha determinación, eliminando a su vez la intervención de las Legislaturas locales.

Esta propuesta reviste vital importancia en el ámbito del fortalecimiento de las facultades del Congreso de la Unión como órgano encargado de conocer los procedimientos de juicio político en contra de determinados servidores públicos estatales, toda vez que actualmente –dado el texto vigente– las determinaciones de este órgano legislativo se reducen, en esta hipótesis, sólo a cuestiones meramente declarativas o enunciativas, en virtud de que si bien se desarrolla todo un procedimiento legalmente establecido para llegar a determinar si es procedente la denuncia de juicio político en contra de un determinado servidor público local, sus resoluciones adquieren el carácter meramente declarativo, quedando en última instancia a decisión de las Legislaturas locales, la procedencia o no de la referida medida.

Lo anterior va en detrimento de la facultad formalmente legislativa y materialmente jurisdiccional que detenta en este caso, el propio Congreso de la Unión para conocer sobre este tipo de solicitudes, máxime cuando el servidor público imputado a pesar de ser un funcionario local, sigue un procedimiento de orden federal por la presunta violación grave a la Constitución Federal o a las leyes federales que de ella emanen, o por el empleo indebido de recursos públicos federales. Motivo por el cual deberá ser la autoridad federal como en este caso lo es el Congreso de la Unión, el facultado para decidir en definitiva la procedencia o improcedencia de la solicitud respectiva, sin tener que ceder dicha jurisdicción a las Legislaturas locales correspondientes.

Asimismo, con independencia de esta situación, el modelo actual contribuye a la demora del procedimiento al tener que pasar por dos instancias diferentes, e inclusive puede generar en determinado momento una situación de impunidad del servidor público sujeto a juicio político.

En tal virtud, tal y como ha quedado señalado con anterioridad, se propone eliminar los efectos declarativos que tienen actualmente las resoluciones del Congreso de la Unión, cuando se trata de procedimientos de juicio político en contra de gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, otorgándole en contraparte plenos efectos vinculativos a sus determinaciones, eliminando a su vez la intervención de las Legislaturas locales.

Por lo anteriormente expuesto, los suscritos diputados del grupo parlamentario de Acción Nacional, sometemos a la consideración de esta asamblea la siguiente

Iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de juicio político.

Único. Se reforma el artículo110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 110. ...

Los gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

...

...

...

...

Transitorio

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

Nota

1 Ortiz Soltero, Sergio Monserrit, *Responsabilidades legales de los servidores públicos,* 2ª ed., Porrúa, México, 2001, pp. 105 y 106.

Diputados: Antonio Valladolid Rodríguez (rúbrica), Carlos Navarro Sugich.

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS CARLOS NAVARRO SUGICH Y ANTONIO VALLADOLID RODRÍGUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los suscritos, diputados federales Carlos Navarro Sugich y Antonio Valladolid Rodríguez, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de este H. Congreso de la Unión, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos del Título Cuarto constitucional, a fin de acotar el fuero de no procesabilidad y perfeccionar su aplicación, misma que se fundamenta y motiva bajo la siguiente

Exposición de Motivos

El proceso de cambio institucional que ha venido sufriendo nuestro país en los últimos años, aunado a la legítima exigencia ciudadana respecto a la transparencia y adecuada rendición de cuentas en el ejercicio de la función pública, obliga al Estado –en sus distintos órdenes de gobierno– al replanteamiento de su sistema de responsabilidades del servicio público a efecto de hacerlo acorde a las nuevas necesidades y características de un país que se encuentra en plena etapa de consolidación de su democracia.

Un sistema de responsabilidades preciso, claro y eficaz constituye la mejor medida para combatir el fenómeno de la corrupción que desafortunadamente se sigue presentando en el ejercicio de la función pública encomendada al Estado.

Sin duda, en estos últimos par de años han existido importantes avances legislativos en la materia, tal es el caso de la creación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la cual se erige en un mecanismo jurídico fundamental para que cualquier ciudadano pueda estar debidamente enterado del ejercicio de la función gubernamental, asimismo, se realizó la reforma constitucional en materia de Responsabilidad Patrimonial del Estado, con el objeto de que todo ciudadano cuente con la garantía constitucional de que podrá ser resarcido por parte del Estado cuando éste por causas imputables al ejercicio o inejercicio de su función le cause un daño directo, entre otras importantes reformas como la creación a nivel constitucional de la Auditoría Superior de la Federación, la creación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, mismas que han abonado en el ámbito de su competencia, en el establecimiento de las nuevas bases sobre las cuales descansa el ejercicio de la función pública.

No obstante ello, es necesario continuar el proceso de adecuación y perfeccionamiento del sistema de responsabilidades imputable al servidor público, con el fin de lograr que el marco jurídico existente en el ámbito del ejercicio público sea acorde con los principios constitucionales de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, que enmarcan la labor de servicio conferida al Estado, misma que es ejercida a través del servidor público.

Inclusive, dada la vital importancia de regular adecuadamente el correcto ejercicio de la función pública, el propio constituyente consideró necesario establecer dentro de nuestra Carta Magna, un apartado específico encargado de establecer las bases constitucionales sobre las que descansa el sistema de responsabilidades de los servidores públicos, de ahí la existencia del Título Cuarto constitucional.

Bajo esa óptica, podemos señalar que si bien, el Título Cuarto constitucional en su última reforma integral en el año de 1982, sufrió una serie de modificaciones importantes, se estima que hoy a más de veinte años de dicha reforma, lo que en su momento constituyó una diseño constitucional que se consideró acorde a las necesidades de ese tiempo, hoy dicho marco constitucional ha quedado rebasado en diversos aspectos, situación que hace necesario un replanteamiento de algunos tópicos y figuras propias de resabios de regímenes superados con el avance democrático de nuestro país.

Uno de esos aspectos es el relativo a la figura del llamado fuero de no procesabilidad previsto por el artículo 111 de nuestra Carta Magna, institución constitucional creada teleológicamente para proteger el correcto ejercicio de la función pública encarnada en el servidor público, sin que ésta se llegue a constituir como un privilegio personal o patente de corso del servidor público.

No obstante, esta importante finalidad perseguida inicialmente por la institución jurídica del llamado fuero de no procesabilidad, fue tergiversándose y mutando por la falta de claridad y precisión en que fue planteada, bajo el auspicio de un sistema político totalitario que sólo privilegiaba las canonjías y privilegios de la clase política predominante en aquella época.

Ello derivó evidentemente en excesos y arbitrariedades de ciertos servidores públicos que aprovechándose de determinadas imprecisiones legales en torno a la regulación de esta protección constitucional, así como de la falta de conocimiento de su verdadero alcance, originó que dicha figura adquiriera una connotación de privilegio personal cuyo manto protector se extendía inclusive en el caso de los actos cometidos fuera del ejercicio del servicio público, o en el caso de que el servidor se encontrará separado de su cargo por virtud de una licencia o figura homóloga.

Este tipo de excesos que lo único que propician es impunidad, han generado un reclamo generalizado de la sociedad, en el sentido de la necesidad de establecer un régimen adecuado de rendición de cuentas, que privilegie la transparencia en el

ejercicio de la función de gobierno, llegando inclusive a plantear la desaparición de figuras como el llamado fuero de no procesabilidad.

En ese sentido, así como la sociedad se encuentra en constante evolución, así el ejercicio de la función pública debe responder a dicho proceso evolutivo, a través de normas claras y precisas que eviten todo tipo de discrecionalidad y exceso en el ámbito de la rendición de cuentas.

Hoy la nueva realidad política-social nos lleva a considerar en la necesidad de replantear los esquemas de protección constitucional conferidos a determinados cargos públicos, para su adecuado ejercicio. No podemos hablar de cambios institucionales, sin hablar de cambios a nuestro sistema de responsabilidades a fin de propiciar una mayor eficacia en el ámbito de la rendición de cuentas.

La sociedad se encuentra ávida de medidas eficaces para combatir la impunidad que muchas veces se genera al amparo del ejercicio de un cargo de gobierno.

En ese sentido, Acción Nacional, congruente con su esencia y con sus principios en pro de la transparencia y de la adecuada rendición de cuentas, ha sido uno de los grandes impulsores del proceso de adecuación de las leyes de responsabilidades, de transparencia, de rendición de cuentas y de fiscalización, con el fin de lograr que el ejercicio de la función pública se conduzca por los cauces adecuados, así como para propiciar un correcto desarrollo administrativo, en una de las tareas más importantes del país, que es la acción de gobierno.

En efecto, el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados, ha hecho suyo estos compromisos, prueba de ello son las diversas iniciativas que a través de su historia ha presentado para perfeccionar el sistema de responsabilidades del servicio público.

Así las cosas, basta recordar uno de los grandes temas que ha venido posicionando en el debate legislativo es el relativo al perfeccionamiento del contenido y alcance de la protección constitucional llamada fuero de no procesabilidad, llegando inclusive a

plantear su acotación gradual. Prueba de ello son las diversas iniciativas que Acción Nacional ha presentado tanto en la LVIII como en la LIX Legislatura, cuyo número resulta ser significativo.

Inclusive, este tema ha sido abordado por otros grupos parlamentarios, con sus respectivos matices, sin embargo, todos coinciden en la necesidad de revisar esta figura constitucional y de ser necesario, replantear su contenido y alcance.

En tal virtud, retomando esta legítima preocupación, las propuestas de mis compañeros de bancada y en congruencia con la plataforma y al agenda legislativa del grupo parlamentario al que pertenezco, que plantea "Limitar la figura del fuero constitucional a la mera protección de la función y no de la persona, excluyendo de este privilegio los casos de flagrancia y precisando que, por lo que hace al legislador, concluye cuando se separa de sus funciones por cualquier motivo", es que vengo a presentar la presente iniciativa de reforma constitucional a efecto de acotar la procedencia del llamado fuero de no procesabilidad así como para clarificar e incluso replantear algunas disposiciones relacionadas con la misma.

En tal virtud, es que la presente iniciativa versará sobre los siguientes tópicos:

- **Replantear los efectos de la protección constitucional del fuero de no procesabilidad.**

La presente iniciativa plantea un cambio significativo respecto del contenido y alcance del llamado fuero de no procesabilidad, con el fin de transitar de un modelo anquilosado y complicado y problemático que más que propiciar inmunidad propicia impunidad, a un modelo dinámico, funcional, en donde por un lado, no imposibilite el accionar de la autoridad ministerial y, en su momento, a la autoridad jurisdiccional, pero que a su vez propicie una serie de garantías al servidor público imputado, en el sentido de que la acusación en su contra contiene elementos considerables para proceder en su contra, o por el contrario, se trata de una acusación sin fundamento alguno, facultando a la autoridad jurisdiccional para que sea esta a fin de cuentas, la encargada de determinar la responsabilidad o no del correspondiente servidor público.

En ese sentido, se plantea establecer que cuando alguno de los servidores públicos previstos por el artículo 111 constitucional, sea acusado de la comisión de un delito durante el tiempo de su empleo, cargo o comisión, éste si bien seguirá gozando de

libertad hasta en tanto no exista una sentencia firme que declare su responsabilidad, ello no será óbice para que el servidor público pueda ser sujeto a proceso penal, es decir, quedar a disposición de la autoridad jurisdiccional, sin embargo, este seguirá en libertad su proceso en libertad, hasta que en su caso se emita la sentencia definitiva.

En caso de que la sentencia correspondiente declare la culpabilidad del servidor público, éste quedará inmediata y automáticamente separado de su encargo sin más requisito que la determinación judicial, es decir, sin necesidad de que la Cámara de Diputados instaure el llamado procedimiento de declaración de procedencia, el cual se elimina por virtud de la presente iniciativa.

Sin duda alguna, el esquema planteado, permitirá la eliminación de obstáculos procesales que con el paso del tiempo han hecho casi imposible el accionar de la justicia, conservando en contraparte, la debida protección del correcto ejercicio de la función pública al no privarse en primera instancia al servidor público del ejercicio de su encargo, sino hasta que sea debidamente comprobada su responsabilidad penal.

De igual forma, este nuevo esquema respeta en todo el tiempo las garantías de audiencia y defensa del servidor público sujeto de la imputación, al permitirle que, de ser el caso, el servidor público en las diversas etapas del proceso penal (preinstrucción, instrucción, y conclusiones, así como en la apelación y en su caso en el amparo directo correspondiente), pueda llegar a desvirtuar la acusación realizada en su contra, a través de pruebas que así lo demuestren, teniendo la seguridad que hasta que exista una sentencia firme ya sea condenatoria o absolutoria, éste sufrirá en definitiva un cambio de situación jurídico, ya sea que le obligue a quedar separado de su encargo y sujeto a la ejecución de la penal correspondiente, ya sea que continúe en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión pública.

En otras palabras, la protección constitucional relativa al fuero de no procesabilidad, sufre un cambio conceptual importante, de considerarse un requisito procedimental que suspende el ejercicio de la acción penal ante la autoridad ministerial, hasta la debida autorización de la Cámara de Diputados, se transita hacia una situación de

naturaleza procesal que sólo impide la privación de la libertad del servidor público imputado, sin perjuicio de la instauración del proceso penal correspondiente, derivado del ejercicio de la acción penal.

Este nuevo modelo, vendrá a transparentar el correcto ejercicio de la función pública, al contar con procedimientos de responsabilidad más transparentes, sin estar sujetos a criterios políticos poco objetivos, pues en todo caso, dicha determinación se deja en manos de la autoridad jurisdiccional, previa audiencia y defensa del servidor público imputado.

Finalmente, el hecho de plantear que la sentencia definitiva del órgano jurisdiccional que decrete la responsabilidad penal del servidor público imputado implicará la separación inmediata del servidor público y su consecuente sujeción a la ejecución de la pena correspondiente, excluye en definitiva la intervención de la Cámara de Diputados, toda vez que en caso contrario, si después de la sentencia correspondiente, la Cámara de Diputados tuviera que analizar dicha determinación, ello implicaría una franca intromisión a la actividad jurisdiccional correspondiente, pues prácticamente la Cámara se volvería otra instancia revisora de la determinación judicial, lo cual contraviene el adecuado esquema de división de poderes y resulta a todas luces improcedente, por ello se estima que el modelo propuesto constituye una propuesta viable y en todo momento respetuosa de la legalidad.

• Establecer causas de improcedencia de la nueva protección procesal conferida al llamado fuero de no procesabilidad (delito grave y flagrante), de manera tal que en caso de actualizarse se puede proceder directamente en contra del servidor público imputado sin que opere protección procesal alguna.

En complemento a lo anterior, la presente iniciativa plantea también entre otras cosas, el establecimiento de causas de improcedencia de la nueva protección procesal que vendría a sustituir la actual concepción del fuero de no procesabilidad, expuesto en el apartado anterior.

En ese sentido se plantea establecer que no se aplicará la protección procesal correspondiente que imposibilita la privación de la libertad del servidor público en contra de quien se sigue un proceso penal, en el caso de que el servidor público

investido de dicha protección constitucional, haya cometido un delito de carácter grave así considerado por las leyes penales y haya sido detenido en flagrancia.

Si bien, ha sido necesario garantizar elementos esenciales de la tarea gubernamental, tales como el correcto ejercicio de la función pública conferida a determinados servidores públicos, así como velar por el equilibrio, autonomía e independencia de los Poderes Públicos constituidos, a la par de ello, también es fundamental prever un entramado jurídico observable por parte de los altos servidores públicos, que no constituya un obstáculo para la debida persecución y la correspondiente sanción de determinados delitos que afectan de manera grave el correcto ejercicio de la función pública.

En tal virtud, el propio derecho comparado ha dado prueba de la necesidad de establecer de manera equilibrada y acotada la inmunidad otorgada a los funcionarios públicos. Así por ejemplo España, Panamá, Corea del Sur, Angola, Bélgica, Brasil, China, Costa Rica, Camboya, Chile, Ecuador, Etiopía, Francia, Grecia, Guatemala, Luxemburgo, Italia, Paraguay, Perú, República Dominicana, Rumania, Rusia, Suecia, Tailandia, Uruguay, y Yugoslavia son algunos de los países que han establecido en sus legislaciones que la inmunidad o fuero constitucional para no proceder en contra de determinados altos funcionarios, no aplica cuando se trata de delitos en flagrancia o bien delito grave o ambos; es decir, en estos casos no se necesita del permiso de la Asamblea para que las autoridades competentes procedan contra dichos funcionarios por la responsabilidad penal en que incurren.

Como vemos, parece ser una tendencia mundial la limitación del fuero, ya sea por la mencionada flagrancia o basándose en otro tipo de criterios, como lo es la gravedad del delito.

En tal sentido, en el modelo de que se propone, por virtud de la presente iniciativa, para que se excepcionara el alcance del llamado fuero de no procesabilidad, tendría que actualizarse una serie de requisitos legales que fundamentarán la detención en flagrancia y la consideración de gravedad de una conducta delictiva, es decir, esta

situación implicaría una aplicación reglada para llegar a determinar cuando se esta en presencia de la insubsistencia del fuero constitucional.

En efecto, si bien, con esta reforma se logrará establecer un sistema de inmunidad procesal, que no se traduzca en un obstáculo para la debida persecución, investigación y sanción de determinados delitos que dada su naturaleza y gravedad requieren del conocimiento y acciones inmediatas de la autoridad, también en contraparte, se establecen una serie de limitantes de la actuación de la autoridad, y por ende a favor de la seguridad jurídica del servidor público, que obligan forzosamente a la autoridad ministerial e incluso jurisdiccional, el tener que comprobar debidamente los requisitos legales necesarios para acreditar la flagrancia del delito –además de comprobar que se trata de un delitos calificado como grave por la ley penal–, ya que para que se dé el elemento de la flagrancia, en tratándose de un delito calificado como grave, y por ende no fuera aplicable la protección procesal que impide privar de la libertad al servidor público imputado en tanto no exista sentencia definitiva que declare la culpabilidad del mismo, sería necesario que la autoridad competente acreditara debidamente que: a) el servidor público fue detenido en el momento de estar cometiendo el delito; b) que inmediatamente después de ejecutado el delito, el inculpado fuera perseguido materialmente; o en su caso c) que el servidor público fuera señalado como responsable por la víctima, copartícipe, o algún testigo presencial de los hechos, o que hubiere participado con él en la comisión de un delito, o se encuentre en su poder el objeto, instrumento o producto del delito, o aparezcan huellas o indicios que hagan presumir fundadamente su participación en el delito; d) lo anterior siempre y cuando se trate de un delito grave, así calificado por la ley, y no haya transcurrido un plazo de 48 horas de haberse cometido los hechos delictivos, se haya iniciado la averiguación previa respectiva, y no se hubiera interrumpido la persecución del delito.

En tal virtud, de lo anteriormente señalado se desprende que la flagrancia, implica la actualización de determinados elementos (anteriormente señalados en términos generales), lo cual otorga certeza jurídica a esta situación, y por consecuencia, implica

la obligación de la autoridad responsable, de acreditar todos los elementos que la integran para poder proceder en contra del servidor público pudiéndolo privar de su libertad de manera preventiva, so pena de incurrir en responsabilidad al proceder indebidamente en contra del servidor público que posee la inmunidad procesal. En suma, al acotar la procedencia del llamado fuero de no procesabilidad, en tratándose de delitos flagrantes considerados como graves por la ley penal, no se propiciaría una facultad discrecional a la autoridad ministerial para poder consignar una averiguación previa en contra de un servidor público investido de fuero, por el contrario se trataría de una actuación reglada por parte del ministerio público, ya que estaría obligado a comprobar la debida actualización de los elementos constitutivos de la flagrancia, para poder proceder, ello aunado a que la presunta conducta delictiva deberá estar considerada por la legislación aplicable, como un delito grave, lo cual constituye otra limitante adicional para la autoridad, con el fin de salvaguardar la función ejercida por el servidor público.

• Clarificar cuando un servidor público se encuentra separado de su encargo, para los efectos constitucionales conducentes.

Actualmente, el texto constitucional adolece de precisión respecto a cuales son las hipótesis legales para considerar cuando un servidor público se encuentra separado de su encargo, para efectos del alcance del fuero de no procesabilidad, situación que ha generado un sinfín de interpretaciones jurídicas llegándose inclusive a distorsionar la naturaleza de esta disposición legal, argumentándose que en algunas ocasiones que el hecho de que un servidor público goce de licencia no implica una separación de su cargo y por ende, sigue protegido por el referido fuero.

Dicha situación a todas luces se torna excesiva y contraria a la naturaleza de esta figura constitucional, ya que fue creada para proteger el adecuado ejercicio de la función pública y no como privilegio personal del servidor público, por ello al estar bajo licencia transitoria o definitiva el servidor público respectivo, se entiende que en dicho momento no se encuentra en el ejercicio del empleo, cargo o comisión pública respectiva, por lo que no existe justificación alguna para seguir gozando de la protección constitucional correspondiente.

En ese sentido, se propone en la presente iniciativa, clarificar que el hecho de que un servidor público se encuentre bajo licencia o figura equivalente, implica una separación

ya sea temporal o definitiva, según sea el caso, de su cargo, para los efectos de la improcedencia del llamado fuero de no procesabilidad. Motivo por el cual si un determinado servidor público de los previstos por el artículo 111 constitucional se encuentra separado de su encargo por virtud de una licencia o figura homologa, y comete un delito, éste podrá ser inmediatamente detenido por la autoridad competente y sujeto al procedimiento penal correspondiente como cualquier ciudadano.

- **Establecer que en el caso de gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, acusados por la comisión de delitos federales, se observarán las mismas disposiciones y la protección procesal que en caso de los servidores públicos federales previstos en el primer párrafo del artículo 111 constitucional.**

Se plantea homologar la protección procesal propuesta por virtud de la presente iniciativa a los servidores públicos federales, a los servidores públicos locales como gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, cuando estos sean acusados de la comisión de delitos de orden federal, de manera tal que en este supuesto, los servidores públicos locales anteriormente referidos sigan la misma suerte que los servidores federales, sin necesidad de tener que recurrir a las Legislaturas locales, toda vez que a fin de cuentas la presunta responsabilidad en que probablemente incurrieron es orden federal y no local.

Ello en virtud de que el modelo actual contribuye a la demora del procedimiento al tener que pasar por dos instancias diferentes, e inclusive puede generar en determinado momento una situación de impunidad del servidor público sujeto a declaración de procedencia.

- **Precisar que en asuntos de cualquier naturaleza distinta a la penal no se observará la protección procesal planteada en materia penal para los servidores públicos a que alude el artículo 111 constitucional.**

A efecto de clarificar esta disposición, y evitar interpretaciones sesgadas y literales de la misma, en el sentido de que sólo en cuestiones civiles no opera la protección constitucional anteriormente referida, dejando fuera cuestiones administrativas, mercantiles, laborales, entre otras, es que se propone establecer que no operará la protección procesal que se propone por virtud de la presente iniciativa en contra del servidor público cuando se trate de asuntos de naturaleza diversa a la penal.

En suma, la presente iniciativa plantea una serie de reformas con el fin de lograr el perfeccionamiento integral de la figura del fuero de no procesabilidad, con la finalidad

de adecuarla a las necesidades y condiciones y demanda actualmente la sociedad en materia de rendición de cuentas y combate a la impunidad.

Por lo anteriormente expuesto, los suscritos diputados del grupo parlamentario de Acción Nacional, sometemos a la consideración de esta Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Título Cuarto constitucional a fin de acotar el fuero de no procesabilidad y perfeccionar su aplicación.

Artículo Único. Se deroga la fracción V del artículo 74 y se reforman los artículos 111, 112 y 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 74. ...

I. a IV. ...

V. (Se deroga)

Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren.

VI. a VIII. ...

Artículo 111. Cuando alguno de los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, **sea acusado** por la comisión de un delito durante el tiempo de su encargo, **durante el procedimiento penal que al efecto se siga, no podrá ser privado de su libertad hasta en tanto exista sentencia firme de la autoridad judicial que así lo imponga, la cual también tendrá por efecto la separación inmediata del servidor público y la facultad de la autoridad competente para dar cumplimiento a la sentencia.**

La contravención a lo previsto por el párrafo anterior por parte de las autoridades será sancionado por la ley penal.

Esta disposición será sin perjuicio de que dichas autoridades puedan realizar las investigaciones y demás actuaciones que sean necesarias para determinar en su caso la responsabilidad del servidor público en la comisión de delitos que se le imputan.

Cuando se trate de delito flagrante, considerado como grave por la ley penal, los servidores públicos a que se refiere el párrafo primero y quinto de este artículo podrán ser detenidos por la autoridad competente y sujetos al procedimiento penal que determine la ley.

En los casos de acusación contra alguno de los gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, durante el tiempo de su encargo, por la comisión de delitos federales, se estará a lo previsto en los párrafos anteriores del presente artículo.

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

En demandas del orden civil o de cualquier otra naturaleza distinta a la penal que se entablen contra cualquiera de los servidores públicos a que alude este artículo no se observará lo previsto por el primer párrafo.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Artículo 112. No se observará lo previsto por el artículo 111, cuando los servidores públicos señalados en dicho artículo cometan un delito durante el tiempo en que se encuentren separados de su encargo **por virtud del otorgamiento de una licencia o su equivalente.**

Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.

Artículo 114. ...

La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley penal, que nunca serán inferiores a tres años.

...

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 los veinte días del mes de febrero de dos mil siete.

Diputados: Antonio Valladolid Rodríguez (rúbrica), Carlos Navarro Sugich.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2197-I, martes 20 de febrero de 2007.

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DE LAS LEYES DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, DE COORDINACIÓN FISCAL, Y DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, A CARGO DEL DIPUTADO OBDULIO ÁVILA MAYO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, diputado federal de la LX Legislatura del honorable Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de la facultad conferida por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto por los artículos 55, fracción II, y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del Pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la presente iniciativa de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, de la Ley de Coordinación Fiscal, y de la Ley de Instituciones de Crédito, con el objeto de fortalecer a la Auditoría Superior de la Federación, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. Desde el siglo XVIII, Charles-Louis de Secondat, barón de la Brède y de Montesquieu, advirtió la imperiosa necesidad de poner diques al poder con el poder mismo, para lo cual propuso su notable *Teoría de la División o Separación de Poderes*, la cual consiste en distinguir y separar las funciones del poder público del Estado: la legislativa, la ejecutiva y la judicial, las cuales son depositadas en tres órganos, porque de lo contrario:

> "Todo estaría perdido si el mismo hombre, el mismo cuerpo de personas principales, de los nobles o del pueblo, ejerciera los tres poderes: el de hacer las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o las diferencias entre particulares[1]

Tal separación tripartita de las funciones en órganos del poder público, ya ha sido superada en el Derecho Constitucional contemporáneo, derivado de la creación de diversos órganos constitucionales autónomos, como los tribunales constitucionales y los encargados de la función electoral, entre otros.

2. En nuestro sistema jurídico, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 49 de la Ley Suprema: "El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial." Esta división tripartita del ejercicio del poder público fue adoptada por el Constituyente de 1823-1824 y el de 1916-1917, sin que las reformas realizadas a dicho artículo la hayan modificado hasta esta fecha.

La multicitada división del poder y de su ejercicio se encuentra plasmada desde los primeros documentos constitucionales formulados en México, tales como: *Elementos constitucionales* formulados por Ignacio López Rayón en 1811, lo mismo que en los *Sentimientos de la Nación* redactados por José María Morelos y Pavón en 1814, así como en la Constitución de Apatzingán del mismo año. Pero no es sino hasta el *Acta Constitutiva de 1824* donde aparecen por primera vez en los términos que consagra la Constitución vigente.

En efecto, el *Acta Constitutiva de 1824*, en su artículo 9, disponía con las mismas palabras del vigente artículo 49 constitucional: "El Poder Supremo de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial". Esta disposición la recoge, en su esencia, el artículo 6o. de la Constitución de 1824; la retoma casi textualmente el artículo 50 de la carta de 1857 y, como hemos visto, la reproduce casi literalmente el artículo 49 de nuestra ley fundamental en vigor.[2]

La división tripartita del ejercicio del poder público de los estados de la República se incluyó expresamente, en términos semejantes a los del ámbito federal, en el texto del artículo 116 constitucional, conforme a la cual: "El poder público de los Estados se dividirá para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial".[3] De esta manera, tanto a nivel federal como de los estados de la República, quedó establecida en nuestra Ley General la división tripartita del poder público.

Pese a lo anterior, tanto la nueva configuración del Banco de México como la del Instituto Federal Electoral, dispuestas en las reformas de los artículos 28 y 41 constitucionales, van en contra de la división tripartita del poder público consagrada en los artículos 49 y 116 de la Ley Fundamental, al determinar la existencia de sendos organismos públicos autónomos –Banco de México e Instituto Federal Electoral–, depositarios de funciones del poder público en materias monetaria y electoral, respectivamente.

3. En efecto, en nuestro país han permeado las nuevas corrientes doctrinarias de derecho constitucional, en el sentido de que a los tradicionales órganos legislativo, ejecutivo y judicial, se agregan los órganos constitucionales autónomos, al postular la plena autonomía de instituciones como la banca central y el *ombudsman*.

4. En sede doctrinal, los órganos constitucionales autónomos, son aquellos establecidos en la Constitución pero que no se incluyen en ninguno de los poderes u órganos tradicionales del Estado.

De acuerdo con Jaime Cárdenas Gracia: "son órganos técnicos de control que no se guían por intereses de partidos o de coyuntura, y requieren, para su adecuado funcionamiento, no sólo de autonomía de los poderes tradicionales, sino de los partidos y de todo tipo de grupos o factores de poder.[4]

Por su parte, Jorge Fernández Ruiz, justifica la existencia de los organismos constitucionales autónomos "por la necesidad de que los poderes tradicionales dejen de desempeñar el doble papel de juez y parte, de que el ejercicio de ciertas funciones se desvincule de los intereses políticos, de que se eviten o controlen los excesos y abusos de los funcionarios públicos, de los partidos políticos y de los grupos de interés nacionales y trasnacionales."[5]

5. Derivado del presente análisis, existe una clara contradicción entre lo dispuesto, por una parte, en los artículos 49 y 116 constitucionales, en el sentido de que el poder público se divide para su ejercicio, tanto a nivel federal como estatal, en Legislativo,

Ejecutivo y Judicial, sin dejar fracciones o residuos de poder pendientes de repartir y, por otro lado, lo establecido en las referidas reformas de los artículos 28 y 41 de la misma ley fundamental, que prevén la creación de órganos autónomos a los que se asignan, para su ejercicio, funciones específicas del poder público.

Es pertinente señalar que no es moneda corriente en las constituciones contemporáneas acotar y dividir, conforme al sistema tripartita, el ejercicio del poder público de manera tan categórica y tajante como lo hacen los artículos 49 y 116 de nuestra Constitución Federal.

En un ejercicio de derecho comparado, podemos apreciar en los textos constitucionales de la mayoría de los países que siguen el esquema de la división tripartita, la división del ejercicio del poder público de manera tan categórica y tajante como nuestra Constitución Federal. Tal es el caso de Honduras, cuyo artículo 4o. establece:

> "La forma de gobierno es republicana, democrática y representativa. Se ejerce por tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, complementarios e independientes y sin relaciones de subordinación".

Por otra parte, la Constitución colombiana de 1991, concilió sin contradicción alguna la tradicional trilogía de los órganos del poder público con la existencia de nuevos órganos constitucionales autónomos, al disponer en su artículo 113:

> "Son ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva y la judicial.
>
> Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado.
>
> Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines."

En lo concerniente a los estados de la República, sus respectivas constituciones locales suelen coincidir con el artículo 116 de la Constitución Federal, en dividir expresamente al poder público de la entidad federativa en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, como lo hace el artículo 14 de la Constitución de Aguascalientes, el 11 de la de Baja California, el 39 de la de Baja California Sur, el 26 de la de Campeche, el 28 de la de Coahuila, el 20 de la de Colima, el 14 de la de Chiapas, el 31 de la de Chihuahua, el 28 de la de Durango, el 36 de la de Guanajuato, el 26 de la de Hidalgo, el 14 de la de Jalisco, el 34 de la del estado de México, el 23 de la de Querétaro, el 33 de la de Veracruz, el 16 de la de Yucatán y el 25 de la de Zacatecas.

Pese a la tajante división tripartita del ejercicio del poder público establecida tanto en nuestra Constitución Federal, como en las particulares de los estados de la República, empiezan a aparecer, en los propios textos constitucionales, órganos u organismos autónomos que entrañan la quiebra, en el ordenamiento jurídico mexicano, de dicha división. Órganos constitucionales autónomos, en el ámbito federal, vienen a ser el Banco de México y el Instituto Federal Electoral.

En este orden de ideas, la Constitución del estado de México, establece en su artículo 11: "La organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales se realizarán por un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, e integrado en la forma que exprese la ley de la materia".

De acuerdo con el artículo 16 de la misma Constitución mexiquense "La Legislatura del estado establecerá un organismo autónomo para la protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano".

6. En nuestro caso específico, con la actual configuración del Banco de México y del Instituto Federal Electoral como Organismos Constitucionales Autónomos, resulta imperante reformar los artículos 49 y 116 de nuestra Ley Suprema, en el sentido de insertar este reconocimiento de dichas personas de derecho público, de manera literal en el texto constitucional.

Para el caso, proponemos la adición de dos párrafos al artículo 49 y 116 constitucionales para que se exprese textualmente que los órganos constitucionales autónomos, también integran el poder público, en el ámbito de sus respectivas competencias.

7. Entre los órganos constitucionales autónomos que la doctrina propone y el derecho comparado registra, figuran el tribunal constitucional, el órgano de fiscalización superior o tribunal de cuentas, el órgano electoral o poder electoral, el banco central, el *ombudsman*, y el Ministerio Público.

Camino Benso, conde de Cavour y artífice de la unidad italiana, hacía notar, a mediados del siglo XIX, que los actos más importantes del gobierno "son aquellos que se relacionan con el tesoro público, y, por tanto, deben ofrecen a los contribuyentes, que significan parte de sus riquezas en beneficio del Estado, la seguridad de que los dineros se recaudan legalmente y se invierten en sus verdaderos destinos".[6]

Históricamente, uno de los peligros latentes en todo Estado es la posible corrupción de los servidores públicos. De dicha importancia, es que se reconoce a la fiscalización o control patrimonial del Estado como una función pública cuyo ejercicio requiere "el desempeño de una actividad técnica y esencial del ente estatal dirigida a vigilar, verificar, comprobar y evaluar las actividades de los órganos, dependencias y servidores públicos a cuyo cargo está el manejo de los fondos, valores, recursos, bienes y derechos del propio Estado."[7]

En opinión de José Trinidad Lanz Cárdenas:

> "...se pudiera afirmar, coincidiendo con algunos estudiosos de la materia, que en el campo de la función pública debe entenderse por control el acto contable o técnico que realiza un poder, un órgano o un funcionario que tiene atribuida por la ley la función de examinar la adecuación a la legalidad de un acto o una serie de actos y la obligación de pronunciarse sobre ellos."[8]

Sin duda, el objetivo último de la fiscalización o vigilancia, es la verificación, comprobación y evaluación de las actividades de los órganos, dependencias y servidores públicos a cuyo cargo está el manejo de los fondos, valores, recursos, bienes y derechos del propio Estado, para en consecuencia determinar si su actuación se hizo con apego a la normatividad jurídica vigente.

8. Que en una aproximación a los modelos de fiscalización superior en el ámbito internacional resulta que la tendencia imperante es la de que los órganos de fiscalización se ubiquen fuera del ámbito del Poder Legislativo, como sucede en Francia, Italia e Irlanda. Incluso en algunos casos son absolutamente independientes de los poderes de Gobierno como en la República Checa, República Eslovaca, Colombia, Chile, Ecuador, Filipinas, Nicaragua y Perú.[9]

Resulta importante considerar los casos destacados de la República de Chile y Colombia, que en sus respectivos ordenamientos constitucionales conceden al órgano fiscalizador el carácter de organismo autónomo;

En el caso de la Constitución de Colombia en su artículo 267 dispone que:

> "La Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización."

Por su parte la República de Chile, el artículo 87 de su constitución general señala que:

> "Un organismo autónomo con el nombre de Contraloría General de la República ejercerá el control de la legalidad de los actos de la Administración, fiscalizará el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes; examinará y juzgará las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de esas entidades; llevará la contabilidad general de la Nación, y desempeñará las demás funciones que le encomiende la ley orgánica constitucional respectiva."

9. En nuestro país, existen antecedentes en el sentido de transformar a la Auditoría Superior de la Federación en un órgano constitucional autónomo, ya que su propia naturaleza como entidad de fiscalización la hace incompatible, con las demás funciones del Estado que se llevan a cabo a través de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

En concreto: la fiscalización es una función propia del Estado, pero por ser una faceta distinta del poder debe ser ejercida por un órgano autónomo y no conservarse como una prolongación de la actividad legislativa.

Es por ello que el 17 de marzo del año 2004, con motivo de la Convención Nacional Hacendaria, en la mesa número 7 denominada "*Transparencia, fiscalización y rendición de cuentas*" fue presentada por la Asociación de Municipios de México, AC, la propuesta de reforma constitucional para transformar la entidad de fiscalización superior en un organismo público autónomo y crear el consejo general de dicho organismo.

Asimismo, con fecha 11 de abril 2006, el diputado Rafael Sánchez Pérez del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados, LIX Legislatura, presentó diversa iniciativa con el propósito de transformar a la Auditoría Superior de la

Federación en un órgano constitucional autónomo, la cual fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

10. Con la presente iniciativa se busca actualizar a la Auditoría Superior de la Federación, de manera que se coadyuve a eficientar la consecución de los propósitos, espíritu y mandato que le fijó el Constituyente Permanente. Por ello, debe ser el punto de partida para rediseño y funcionamiento de la Auditoría Superior de la Federación ya como un órgano constitucional autónomo.

Para cumplimentar el fin último de esta iniciativa, una de las reformas necesarias al texto constitucional consiste en la relativa al artículo 73 fracción XXIV, por la que se faculte al Congreso para evaluar los informes que le rendirá la Auditoría Superior de la Federación.

11. En mismo sentido, se propone que al erigirse la Auditoría Superior de la Federación, como órgano constitucional autónomo, debe derogarse la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, contenida en el artículo 74 de nuestra Carta Magna, de coordinar y evaluar el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación, en aras de no conservar dicha atribución como una prolongación de la actividad legislativa de esta honorable representación.

Con misma intención, se pone a consideración de este órgano colegiado, suprimir de la fracción IV del artículo 74 la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados de revisar la Cuenta Pública.

También, y como consecuencia de las reformas anteriores, se hace necesario derogar tres párrafos del dispositivo en comento, en virtud de que el actual tratamiento respecto de la revisión de la Cuenta Pública debe trasladarse al artículo 79, contenido en la Sección V De la Fiscalización Superior de la Federación.

12. Mención a parte merecen las reformas que se proponen al artículo 79 constitucional, como parte toral de la constitución de la Auditoría Superior de la Federación como órgano constitucional autónomo.

En principio, debe reformarse el párrafo introductorio del artículo objeto de reformas, así como adicionar un segundo y tercer párrafos, en aras de elevar a la Auditoría Superior de la Federación como órgano constitucional autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, responsable de la revisión de la Cuenta Pública.

Asimismo, se establece su propósito de revisar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas de gobierno u operativos anuales, a través de los informes que se rendirá a la Cámara de Diputados en los términos que disponga la ley; asimismo, se inserta la facultad de evaluar la legalidad de los procedimientos administrativos.

Lo anterior, en virtud de aclarar que la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública tiene por objeto determinar si en la gestión financiera se cumple con toda clase de leyes, no sólo con las correspondientes a los ingresos y egresos, a efecto de que la revisión de la Cuenta Pública no se limite a una fiscalización contable de recursos y erogaciones, sino que sea una garantía de que los entes fiscalizados cumplen con todas sus obligaciones legales. En complemento a dicha modificación, deberán reformarse los artículos 2, fracción VII, y 14, fracción VI, de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.

13. La adición de un tercer párrafo se esgrime en el sentido de adoptar la opinión del Grupo de Trabajo de la Comisión de Vigilancia encargado de la revisión del marco jurídico de la Fiscalización[10] en el sentido de adelantar la fecha de presentación de la Cuenta Pública a efecto de que la Auditoría Superior de la Federación cuente de manera oportuna con la información. En este sentido se propone establecer que la Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la entidad de fiscalización superior de la Federación a más tardar el treinta y uno de marzo del año posterior al cierre del ejercicio fiscal correspondiente.

Así, se pretende promover la prontitud y eficacia en la revisión y fiscalización de los recursos federales; "la participación de los resultados de la fiscalización e incluso de la

información de la cuenta pública, en la asignación presupuestal, en virtud de que dichos informes se constituyen en la fuente o punto de partida para el análisis de la asignación, modificación y aprobación de recursos a erogarse durante el siguiente ejercicio fiscal".[11]

En síntesis: al adelantarse la fecha de entrega de la Cuenta Pública, las entidades ejecutoras de gasto público se ven forzadas a planear mejor su presupuesto a lo largo del año, perdiendo discrecionalidad en la ejecución del mismo. Lo anterior, redunda en una mejor calidad en el empleo del gasto público.

14. En aras de fortalecer las facultades de la Auditoría Superior de la Federación se propone adicionar en la fracción I del artículo 79 la atribución de fiscalizar la recaudación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión, de los entes públicos federales y demás entidades fiscalizadas, por ser el texto constitucional omiso al respecto.

También, se propone precisar la atribución de la Auditoría Superior de la Federación para fiscalizar de manera directa los recursos ejercidos por las entidades federativas, los municipios y las administraciones públicas paraestatales. Lo anterior, en virtud de que algunas autoridades locales, invocando el artículo 46 de la Ley de Coordinación Fiscal, se oponen al ejercicio de las atribuciones de la Auditoría, sosteniendo que la facultad de fiscalizar los recursos federales transferidos a entidades federativas y municipios compete, exclusivamente, a sus órganos locales al formar parte de sus cuentas públicas.

En este tenor, deberán reformarse los artículos 33 y 34 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, así como el 46 fracción IV de la Ley de Coordinación Fiscal en el sentido de actualizar la referencia constitucional relativa a la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso local, ya que en la actualidad, la denominación es diversa en las entidades federativas, por lo que debe unificarse al referirse a el órgano técnico de fiscalización, en aras de evitar equívocos.

Asimismo, se plantea adicionar como sujetos de fiscalización a los órganos político administrativos del Distrito Federal, los que se han transferido a los particulares, los partidos políticos inscritos en el Instituto Federal Electoral, los fideicomisos, mandatos, fondos o cualquier otro acto jurídico, que ejerzan recursos públicos y los que se hayan transferido a los particulares. Lo anterior, en complemento de la reforma al artículo 2 fracción IV de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, publicada el 4 de abril de 2005, que amplía el concepto de "entidades fiscalizadas" para incluir en él a los mandatarios, fiduciarios o cualquier otra figura análoga, así como el mandato o fideicomiso público o privado que administren recursos federales.

En virtud, de la aprobación de la presente iniciativa, los sujetos de fiscalización estarán obligados a proporcionar la información que requiera la Auditoría Superior de la Federación, bajo el apercibimiento de la imposición de sanciones en el caso de faltar a esa obligación, ya que en la normatividad actual las sanciones por el incumplimiento de atender a los requerimientos de información de la Auditoría sólo está previsto en el caso de revisiones de situaciones excepcionales.

Con misma intención, se expone la propuesta de dotar a la Auditoría Superior de facultades para emitir actos concretos a las entidades fiscalizadas, en ejercicio de sus facultades de revisión y fiscalización de la Cuenta Pública y de revisión de situaciones excepcionales, así como para emplear medidas de apremio con el fin de hacer cumplir sus determinaciones, en virtud de que en la normatividad vigente la ley no confiere atribuciones a la Auditoría para emplear medidas de apremio. Para ello, se proponen reformas al artículo 16 fracción XVI de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, así como la adición de un artículo 6 bis a la misma.

Relacionado con lo anterior, y con la finalidad de subsanar un vacío legal en la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, debe adicionarse la expresión "y demás entidades fiscalizadas" en los dispositivos de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación que omiten esa mención y aluden únicamente a los Poderes de al Unión y a los entes públicos federales. Para ello, deberán reformarse los artículo 2 fracción X; 7 inciso d); 14 fracción V; 31, 52 y 59 de la Ley.

15. Igualmente, en el cuerpo de modificaciones se contempla que el informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública deberá estar concluido a más tardar el treinta y uno de octubre del mismo año de su presentación; ya que se considera que es suficiente el plazo de 7 meses con que contaría la Auditoría Superior de la Federación para la elaboración y presentación del Informe del Resultado de su revisión, permitiendo conocer de manera más oportuna los resultados de la gestión financiera del gobierno, y si ésta se ajustó o no, a los criterios señalados en el Presupuesto de Egresos del año inmediato anterior.

16. La presente propuesta de reformas insta a este honorable órgano legislativo para que se adicione en la fracción III del artículo 79 que la Auditoría Superior de la Federación investigue los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en recaudación y administración de fondos y recursos federales; así como eliminar la frase "únicamente", ensanchando la atribución de la Auditoría para exigir la exhibición y copia de libros, papeles o archivos indispensables para la realización de sus investigaciones.

17. Por lo que hace a la composición de la Auditoría Superior de Federación como órgano constitucional autónomo, se propone que lleve a cabo sus funciones bajo la dirección de un órgano colegiado, que será la máxima autoridad del ente, el cual se integre por tres auditores superiores de fiscalización.

Igualmente, se incorporaría al texto constitucional el procedimiento de selección de los auditores superiores de fiscalización, el cual se suscribe en el sentido de que sean propuestos por la Cámara de Diputados y aprobados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República. Para ser integrante de la Auditoría Superior de la Federación se requiere cumplir, además de los requisitos establecidos en las fracciones I, II, IV, V y VI del artículo 95 de esta Constitución, los que señale la ley.

Asimismo, desempeñarán su encargo por periodos cuya duración y escalonamiento no coincidan con los de la Legislatura, en los términos que señale la ley. 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.

18. Finalmente, se propone reformar los artículos 110 y 111 de nuestra Ley General, en el sentido de incluir a los auditores superiores de fiscalización como sujetos de juicio político y de juicio de declaración de procedencia, respectivamente, en aras del funcionamiento óptimo del órgano constitucional autónomo que pretende crearse con la aprobación de la presente iniciativa.

Lo anterior, en virtud de que con las reformas al artículo 79 se contempla que los auditores superiores de fiscalización podrán ser removidos por causa grave y mediante el procedimiento que la ley señale, con la misma votación requerida para su nombramiento, o por las causas y conforme a los procedimientos previstos en el Título Cuarto de esta Constitución.

19. Para la preparación de la presente propuesta de reformas, también se consideraron las opiniones que la Unidad de Evaluación y Control de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, ha vertido respecto de las controversias constitucionales relacionadas con la Revisión de la Cuenta Pública y la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación (1999-2005)[12]

La inclusión de estas consideraciones en el cuerpo de las presentes reformas constitucionales y legales tiene como finalidad fortalecer el marco de facultades de la Cámara de Diputados y de la Auditoría Superior de la Federación en la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública y en la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación, respectivamente.

Para ello, es necesario recoger las experiencias de los últimos años, durante los cuales se han promovido ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) siete controversias constitucionales relacionadas con la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados para revisar la Cuenta Pública, a saber: 26/1999, 36/2003, 91/2003,

84/2004, 61/2004, 42/2004 y la 74/2005, también vinculada con la facultad exclusiva de aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, expediente 109/2004.[13]

Las controversias resueltas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación han evidenciado las omisiones y desaciertos de la normatividad vigente, ya que subsisten lagunas constitucionales y legales que impiden que la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública se desarrollen plenamente y sin obstáculos.

Cabe mencionar que el ministro Genaro Góngora Pimentel, al final de la sesión en la que se dictó la resolución de la controversia constitucional 91/2003, de fecha 23 de junio del año 2005, hizo un llamado para que el órgano reformador de la Constitución Federal realizará las reformas constitucionales y legales conducentes a fin de darle verdadera viabilidad y funcionalidad a la Auditoría Superior de la Federación, dotándola de herramientas jurídicas claras e inobjetables para que juegue el papel que le corresponde en el control de la actividad financiera del Estado.[14]

20. Derivado del estudio y análisis de la Controversia 61/2004, la Suprema Corte de Justicia de la Nación argumentó que quienes pueden impugnar las sanciones y demás resoluciones que emita la Auditoría Superior de la Federación son los servidores públicos y los particulares, no así las entidades fiscalizadas, ya que el artículo 59 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación no contempla a estas últimas. En este sentido, se propone conferir a las entidades fiscalizadas recurso de reconsideración, a efecto de que no puedan alegar la definitividad de las observaciones y recomendaciones que emita la Auditoría.

El 24 de agosto de 2000 se dictó la resolución favorable a la Cámara de Diputados, en la controversia constitucional 26/1999, ya que es incuestionable que la Auditoría Superior de Fiscalización al revisar la Cuenta Pública tiene las más amplias facultades constitucionales para realizar su cometido; entre ellas, solicitar toda la información que requiera para cumplir con sus fines.

No obstante lo anterior, la entidad de fiscalización encuentra dificultades en el secreto fiduciario. Por ejemplo, al revisar la Cuenta Pública de 2002, la Auditoría reportó en el Informe de Resultados el caso de la Auditoría al Fideicomiso Aduanas 1 No. 954-8, que derivó en la formulación de un pliego de observaciones que dio paso a la controversia constitucional 84/2004. Derivado de lo anterior, se reformó el artículo 2 fracción VI de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación[15] por la que se amplían las entidades fiscalizadas al incluir a los mandatarios fiduciarios o cualquier figura análoga, así como el mandato o fideicomiso público o privado que administren recursos federales.

En este sentido, y con el interés de complementar la referida modificación a la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, se propone la modificación del artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, para agregar que las instituciones de crédito tienen la obligación de entregar documentación y toda clase de información que les requiera la Auditoría en la revisión de situaciones excepcionales.

21. Finalmente, se establecen dentro de los artículos transitorios, las disposiciones y mecanismos necesarios para darle certeza legal a la transición que necesariamente se da entre el órgano que desaparece y el que se pretende crear. Al respecto, se prevé lo relativo a la transferencia de los recursos humanos, materiales y financieros; la causahabiencia de los derechos y obligaciones, así como la resolución de trámites pendientes; y un aspecto destacable, como lo es la prohibición de que alguno de los actuales auditores pueda ser nombrado para ocupar dicho cargo en el nuevo ente que se crea.

En este orden de ideas, se somete a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa de

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, de la Ley de Coordinación Fiscal, y de la Ley de Instituciones de Crédito, con el objeto de fortalecer a la Auditoria Superior de la Federación.

Artículo Primero.

"Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo en el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

Los órganos autónomos reconocidos por esta Constitución, también integran el Supremo Poder de la Federación, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a la XXIII. ...

XXIV. Para expedir la Ley que regule la organización de la Auditoría Superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión, de los entes públicos federales y demás entidades fiscalizadas; así como evaluar los informes que le rendirá la Auditoría Superior de la Federación.

XXV. a la XXX. ...

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

I. ...

II. Se deroga.

III. ...

IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el

Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo.

...

...

...

Se deroga.

Se deroga.

Se deroga.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;

V. a la VIII. ...

Artículo 79. La Auditoría Superior de la Federación es un órgano constitucional autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, responsable de la revisión de la Cuenta Pública.

Tendrá como función principal conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto de Egresos de la Federación y revisar el cumplimiento de los objetivos y metas contenidos en los programas de gobierno u operativos anuales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la ley; así como evaluar la legalidad de los procedimientos administrativos.

La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la entidad de fiscalización superior de la Federación a más tardar el treinta y uno de marzo del año posterior al cierre del ejercicio fiscal correspondiente.

Esta Auditoría Superior de la Federación tendrá a su cargo:

> I. Fiscalizar en forma posterior, **mediante los principios de posteridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad;** los ingresos y egresos; la recaudación, manejo, administración, ejercicio, custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión, de los entes públicos federales, así como los objetivos y metas contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la ley.
>
> También fiscalizará de manera directa los recursos federales que ejerzan las entidades federativas, municipios, órganos político administrativos del Distrito Federal, los que se han transferido a los particulares, los partidos políticos inscritos en el Instituto Federal Electoral, los fideicomisos, mandatos, fondos o cualquier otro acto jurídico, que ejerzan recursos públicos y los que se hayan transferido a los particulares. Los sujetos de fiscalización a que se refiere este párrafo estarán obligados a llevar un control y justificación de los recursos federales asignados o transferidos, acorde con los criterios que establezca la ley para su revisión por la Auditoría Superior de la Federación.
>
> Los sujetos de fiscalización estarán obligados a proporcionar documentación y toda clase de información que requiera la Auditoría Superior de la Federación, de lo contrario deberán ser sancionados en los términos que fije la ley.
>
> ...
>
> La Auditoría Superior de la Federación cuenta con amplias facultades para emitir actos concretos a las entidades fiscalizadas, en ejercicio de sus facultades de revisión y fiscalización de la Cuenta Pública y de revisión de situaciones excepcionales.

II. El informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública **deberá estar concluido a más tardar el treinta y uno de octubre del mismo año de su presentación.** Dentro de dicho informe se incluirán los dictámenes de su revisión y el apartado correspondiente a la fiscalización y verificación del cumplimiento de los programas, que comprenderá los comentarios y observaciones de los auditados, mismo que tendrá carácter público.

Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley.

La **Auditoría Superior** de la Federación deberá guardar reserva de sus actuaciones y observaciones hasta que rinda los informes a que se refiere este artículo; la ley establecerá las sanciones aplicables a quienes infrinjan esta disposición.

III. Investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, **recaudación,** manejo, **administración,** ejercicio, custodia y aplicación de fondos y recursos federales, y efectuar visitas domiciliarias, **para exigir la exhibición y copia** de libros, papeles o archivos indispensables para la realización de sus investigaciones, sujetándose a las leyes y a las formalidades establecidas para los cateos, y

IV. Determinar los daños **o** perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal, al patrimonio de los entes públicos federales **y demás entidades fiscalizadas,** y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes, así como promover ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades; promover las acciones de responsabilidad a que se refiere el Título Cuarto de esta

Constitución, y presentar las denuncias y querellas penales, en cuyos procedimientos tendrá la intervención que señale la ley.

La Auditoría Superior de Federación llevará a cabo sus funciones bajo la dirección de un órgano colegiado, que será la máxima autoridad del ente, y estará integrado por tres Auditores Superiores de Fiscalización. La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad.

Los titulares del órgano de dirección de la Auditoría Superior de la Federación serán propuestos por la Cámara de Diputados y aprobados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República. En los recesos de las Cámaras, la Comisión Permanente únicamente recibirá las propuestas para los nombramientos.

Para ser integrante de la Auditoría Superior de la Federación se requiere cumplir, además de los requisitos establecidos en las fracciones I, II, IV, V y VI del artículo 95 de esta Constitución, los que señale la ley. Los Auditores Superiores de Fiscalización podrán ser removidos por causa grave y mediante el procedimiento que la ley señale, con la misma votación requerida para su nombramiento, o por las causas y conforme a los procedimientos previstos en el Título Cuarto de esta Constitución.

Desempeñarán su encargo por periodos cuya duración y escalonamiento no coincidan con los de la Legislatura, en los términos que señale la ley. 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.

...

...

Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de

Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, **los Auditores Superiores de Fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación,** los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

...

...

...

...

...

Artículo 111. Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, **y los Auditores Superiores de Fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación,** por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los órganos autónomos reconocidos por las Constituciones de los Estados, también integran el poder público de los Estados, en el ámbito de sus respectivas competencias.

...

I. a VII. ...

Artículo Segundo. Se adiciona un artículo 6 bis y 31 bis; y se reforman los artículos 2 fracciones VII y X; 7 inciso d); 14 fracciones V y VI, IX; 16 fracciones XVI y XVIII; 31, 33, 34, 52 y 59 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, para quedar como siguen:

Artículo 2. ...

I. a VI. ...

VII. Gestión financiera: La actividad de los Poderes de la Unión, de los entes públicos federales y demás entidades fiscalizadoras, respecto de la administración, manejo, custodia y aplicación de los ingresos, egresos, fondos y en general, de los recursos públicos que éstos utilicen para la ejecución de los objetivos contenidos en los programas federales aprobados, en el periodo que corresponde a una Cuenta Pública, sujeta a la revisión posterior de la Cámara, a través de la Auditoría Superior de la Federación, a fin de verificar que dicha gestión se ajusta a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables, así como el cumplimiento de los programas señalados, así como evaluar la legalidad de los procedimientos administrativos;

VIII. a IX. ...

X. Proceso concluido: Aquél que los Poderes de la Unión, entes públicos federales y demás entidades fiscalizadas reporten como tal, en el informe de Avance de Gestión Financiera, con base en los Informes de gasto devengado conforme a la estructura programática autorizada;

XI. a XIII. ...

Artículo 6 bis. La Auditoría podrá emplear los medios de apremio necesarios, para que las entidades fiscalizadas proporcionen la documentación y toda clase de información que requiera, en ejercicio de sus facultades, o para asegurar el cumplimiento de sus resoluciones.

Los medios de apremio que pueden emplearse son:

I. Amonestación.

II. Multa hasta de diez a ciento ochenta veces el salario mínimo general, vigente en el lugar y tiempo en que se cometió la infracción.

Artículo 7. ...

a) a c)

d) El resultado de las operaciones de los Poderes de la Unión, entes públicos federales **y demás entidades fiscalizadas,** además de los estados detallados de la Deuda Pública Federal.

Artículo 14. ...

I. a IV. ...

V. En forma posterior a la conclusión de los procesos correspondientes, el resultado de la gestión financiera de los Poderes de la Unión, los entes públicos federales **y demás entidades fiscalizadas;**

VI. Si en la gestión financiera se cumple con las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones aplicables en materia de sistemas de registro y contabilidad gubernamental; contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles; almacenes y demás activos y recursos materiales, **así como evaluar la legalidad de los procedimientos administrativos;**

VII. a VIII. ...

IX. La imposición de las sanciones resarcitorias correspondientes por el incumplimiento a sus requerimientos de **documentación y toda clase de información que requiera la Auditoría Superior de la Federación;** en los términos de esta Ley.

Artículo 16. ...

I a XV. ...

XVI. Fincar las responsabilidades e imponer las **medidas de apremio** y sanciones correspondientes a los responsables, por el incumplimiento a sus requerimientos de **documentación y toda clase de información que requiera la Auditoría Superior de la Federación;**

XVII. ...

XVIII. **Fiscalizar de manera directa los recursos ejercidos por las entidades federativas, los municipios y las administraciones públicas paraestatales, así como** concertar y celebrar convenios con las entidades federativas, con el propósito de dar cumplimiento al objeto de esta Ley;

XIX a XXI. ...

Artículo 31. ...

a) a d) …

e) La comprobación de que los Poderes de la Unión, los entes públicos federales **y demás entidades fiscalizadas,** se ajustaron a lo dispuesto en la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos de la Federación y en las demás normas aplicables en la materia;

f) ...

g) **La evaluación de la legalidad de los procedimientos administrativos.**

h) ...

...

Artículo 31 Bis. La Auditoría Superior de la Federación cuenta con amplias facultades para emitir actos concretos a las entidades fiscalizadas, en ejercicio de sus facultades de revisión y fiscalización de la Cuenta Pública y de revisión de situaciones excepcionales.

Artículo 33. Para efectos de la fiscalización que de manera **directa, la Auditoría Superior de la Federación ejecuta respecto** de recursos federales que se ejerzan por las entidades federativas y por los municipios, incluyendo a sus administraciones públicas paraestatales, propondrá los procedimientos de coordinación con las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para que en el ejercicio de las atribuciones de control que éstas tengan conferidas, colaboren con aquélla en la verificación de la aplicación correcta de los recursos federales, recibidos por dichos órdenes de gobierno.

...

Artículo 34. El Auditor Superior de la Federación, con sujeción a los convenios celebrados, acordará la forma y términos en que, en su caso, el personal a su cargo realizará la fiscalización **directa** de los recursos de origen federal que ejerzan las entidades federativas y los municipios.

Artículo 52. Los Poderes de la Unión, entes públicos federales **y demás entidades fiscalizadas,** dentro de un plazo improrrogable de 45 días hábiles contado a partir de la fecha de recibo de los pliegos de observaciones, deberán solventar los mismos ante la Auditoría Superior de la Federación. Cuando los pliegos de observaciones no sean solventados dentro del plazo señalado, o bien, la documentación y argumentos presentados no sean suficientes a juicio de la Auditoría Superior de la Federación para solventar las observaciones, iniciará el procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias a que se refiere el siguiente capítulo, y, en su caso, aplicará las sanciones pecuniarias a que haya lugar, en los términos de esta Ley.

Artículo 59. Las sanciones y demás resoluciones que emita la Auditoría Superior de la Federación conforme a esta Ley, podrán ser impugnadas por el servidor público; **por los particulares, personas físicas o morales, y por las entidades fiscalizadas,** ante la propia Auditoría Superior de la Federación, mediante el recurso de reconsideración o bien, mediante juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. El recurso de reconsideración se interpondrá dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del pliego o resolución recurrida.

Artículo Tercero. Se reforma el artículo 46 de la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar como sigue:

Artículo 46. ...

...

...

I. a III. ...

IV. La **Auditoría Superior de la Federación** al fiscalizar la Cuenta Pública Federal que corresponda, verificará que las dependencias del Ejecutivo Federal cumplieron con las disposiciones legales y administrativas federales, y por lo que hace a la ejecución de los recursos de los Fondos a los que se refiere este capítulo, la misma se realizará **de manera directa** en términos del artículo 3o., fracción III, de su Ley Orgánica.

...

Por su parte, cuando **el órgano técnico de fiscalización** de un Congreso local detecte que los recursos de los Fondos no se han destinado a los fines establecidos en esta Ley, deberá hacerlo del conocimiento inmediato de la **Auditoría Superior de la Federación.**

...

Artículo Cuarto. Se reforma el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, para quedar como sigue:

Artículo 117. ...

...

...

I. a VI. ...

VII. La Auditoría Superior de la Federación, en ejercicio de sus facultades de revisión y fiscalización de la Cuenta Pública Federal **o de revisiones**

excepcionales, y respecto a cuentas o contratos a través de los cuáles se administren o ejerzan recursos públicos federales;

VIII. a IX. ...

...

...

...

...

...

...

...

...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el 1º de enero de 2010. En misma fecha, iniciará sus funciones la Auditoría Superior de la Federación, con su carácter de órgano constitucional autónomo.

Segundo. Todos los inmuebles, equipos, archivos, expedientes, papeles y en general los bienes de la Auditoría Superior de la Federación, pasarán al organismo autónomo creado por virtud de este decreto, quedando destinados y afectos a su servicio. El organismo autónomo creado por virtud de este decreto igualmente se subroga en todos los derechos y obligaciones de aquélla.

Los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación pasarán a formar parte del organismo autónomo creado por virtud de este decreto, y se respetarán sus derechos en los términos de ley.

Tercero. Las solicitudes y recursos que se encuentren en trámite o pendientes de resolución ante la Auditoría Superior de la Federación a la entrada en vigor del presente decreto, se seguirán substanciando en sus términos, en tanto queda debidamente constituido el organismo autónomo creado por virtud de este decreto.

Cuarto. No podrán ser Auditores Superiores de Fiscalización del organismo autónomo creado por virtud de este decreto, quienes con anterioridad hubiesen ocupado el cargo de titular de la Contaduría Mayor de Hacienda o de la Auditoría Superior de la Federación.

Quinto. El actual Auditor Superior de la Federación seguirá fungiendo como titular hasta la conclusión del periodo por el cual fue electo, es decir hasta el 31 de diciembre del 2009, y a partir del día primero de enero del 2010, deberá entrar en funciones el Órgano Colegiado del órgano autónomo constitucional."

Notas:

1 Montesquieu, Charles-Louis de Secondat, barón de la Brède y de, *Del espíritu de las leyes*, traducción Mercedes Blázquez y Pedro Vega, Madrid, Sarpe, 1984, Tomo I, Pág. 169.

2 Fernández Ruiz, Jorge, *Personas Jurídicas de Derecho Público en México*, México, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, número 89.

3 A partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de marzo de 1987.

4 Cárdenas Gracia, Jaime F., *Una Constitución para la democracia*, México, UNAM, 1996, Pág. 244.

5 Fernández Ruiz, Jorge, *Reestructuración del órgano Superior de Fiscalización de las Entidades Federativas*, México, Pág. 39.

6 Citado por Granoni, Raúl A., *El control de los gastos públicos*, Buenos Aires, Editorial Argentina de Finanzas y Administración, Pág. 12.

7 *Apuntes para una Teoría Jurídica de las Actividades del Estado*, México, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, número 99.

8 Ibidem.

9 Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, Unidad de Evaluación y Control,

Fiscalización Superior Comparada, Biblioteca de Fiscalización Superior, Tomo 1, Pág. 21.

10 Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, Unidad de Evaluación y Control, *Iniciativas relacionadas con la Fiscalización Superior, 1998 – septiembre 2005*, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Pág. 12.

11 Ibidem.

12 Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, Unidad de Evaluación y Control, *Controversias Constitucionales relacionadas con la revisión de la Cuenta Pública y la Aprobación del presupuesto de Egresos de la Federación (1999-2005)*, Cámara de Diputados, LIX Legislatura.

13 Ibidem, Pág. 5.

14 El ministro indicó que, para ello, resulta indispensable la elevación a la norma constitucional de las facultades más importantes de la Auditoría, en específico, las que significan una vinculación de los Poderes Públicos hacia las resoluciones de la entidad de fiscalización superior. De lo contrario, dijo, la Auditoría, que debería ser uno de los puntos estructurales de la transición democrática, puede convertirse en otra expectativa frustrada de la ciudadanía.

15 Reforma publicada el 4 de abril de 2005.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los veinte días del mes de febrero del año dos mil siete.

Diputado Obdulio Ávila Mayo (rúbrica)

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2197-I, martes 20 de febrero de 2007.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 63 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ MANUEL DEL RÍO VIRGEN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE CONVERGENCIA

El suscrito, diputado federal José Manuel del Río Virgen, de la LX Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario de Convergencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, por la cual se reforma el artículo 63 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. Que la imagen pública sobre los trabajos parlamentarios es negativa, dado que existe frecuentemente inasistencia de los legisladores federales a las sesiones del pleno y/o comisiones.

2. Que la sociedad no está satisfecha con la práctica constante de inasistencia de legisladores a las sesiones o, en su caso, la presencia de legisladores solamente durante el pase de lista de asistencia, para retirarse posteriormente de la sesión sin participar en las discusiones parlamentarias.

3. Que hay una frecuente falta de quórum luego del inicio de las sesiones, lo que provoca una deficiente discusión de los temas parlamentarios, y un casi nulo debate de los temas expuestos.

4. Que existe un abuso de las justificaciones y permisos para que los legisladores falten o abandonen las sesiones ordinarias, a las cuales se

convoca tan solo dos días a la semana con una duración de 5 horas y que permite perfectamente permanecer en el salón de plenos.

5. Que es necesario hacer más productivo y eficiente el trabajo parlamentario, donde se pueda incluir paulatinamente la participación de los legisladores durante las sesiones.

6. Que se deben hacer más rigurosos los lineamientos establecidos por las propias cámaras para acreditar las justificaciones de las inasistencias.

7. Que deben endurecerse las sanciones a los legisladores que por razones injustificadas no se presentan a sus actividades legislativas y /o pasen lista y se ausenten de las sesiones.

8. Que en particular, en la H. Cámara de Diputados, es necesario el cabal cumplimiento del acuerdo de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos del 27 de septiembre de 2006, en el que se establecen los lineamientos para acreditar las asistencias de los diputados a las sesiones plenarias, así como para la justificación de las inasistencias.

9. Que se propone la reforma al artículo 63, a fin de que en él se establezca que cuando los diputados o senadores acuden al recinto a pasar lista, pero se comprueba que han abandonado la sesión, se les sancione con la pérdida del cargo, entrando en sustitución de ellos sus suplentes, quienes en su caso, podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

Por las anteriores consideraciones me permito someter, a la elevada consideración del Pleno de esta soberanía, la presente iniciativa de decreto.

Iniciativa por la que se reforma el artículo 63 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 63. ...

...

...

(se crea el tercer párrafo).

Cuando un senador o un diputado se ausente de la sesión, una vez que haya pasado lista de asistencia, será sancionado con la pérdida de la dieta respectiva; si el abandono de la sesión se verifica por tres veces consecutivas o cinco discontinuas en un mismo periodo de sesiones, sea ordinario o extraordinario, será sancionado con la pérdida del cargo, llamándose entonces a su suplente, quien concluirá el periodo para el cual fue electo.

...

...

(Los párrafos primero y segundo permanecen igual, se crea el tercer párrafo. Los párrafos cuarto y quinto se recorren en su orden, para ser los párrafos quinto y sexto).

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los veinte días del mes de febrero de 2007.

Diputado José Manuel del Río Virgen (rúbrica)

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2199-I, jueves 22 de febrero de 2007.

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 76 Y 89 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ALEJANDRO CHANONA BURGUETE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE CONVERGENCIA

El que suscribe, diputado federal Alejandro Chanona Burguete, coordinador del Grupo Parlamentario de Convergencia de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados iniciativa de ley que adiciona los artículos 76, fracción I, y 89, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El artículo 26, apartado A, de nuestra Carta Magna señala que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en la Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo, al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, la instauración, el control y la evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones por realizar para su elaboración y ejecución.

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.

Por otra parte, la política exterior de México constituye una fuerza viva y dinámica de las diversas fuerzas sociales, políticas y económicas que convergen en la construcción del proyecto de nación del Estado mexicano y se confirma en nuevos arreglos de una mayor participación democrática.

Los diferentes actores nacionales participan hoy día en la configuración de la política exterior del país, forman parte de un ejercicio democrático, en el que se abren mayores canales para la expresión de sus intereses e impresión de los mismos.

Así, política exterior y política interior son un mismo acto del Estado mexicano, que se refleja en un proyecto de nación que consigna el Plan Nacional de Desarrollo (PND).

La Ley de Planeación prevé diversos preceptos sobre la participación de los actores políticos en el diseño del PND. En el artículo primero fija como objetivo establecer un sistema nacional de planeación democrática que se sustente no sólo en la contribución de los actores sociales sino, también y expresamente, en la del Congreso de la Unión. Esta disposición debe actualizarse y otorgársele un nuevo impulso en el marco de las relaciones entre los Poderes de la Unión.

El artículo 20 de la referida ley establece los mecanismos a partir de los cuales las organizaciones sociales contribuyen como órganos de consulta permanente en foros,

en los que también los miembros del Congreso de la Unión están llamados a participar.

De manera paralela, se prescribe que en la formulación del PND se podrán tomar en cuenta las propuestas surgidas de estos grupos sociales. Se deriva entonces que la aportación del Congreso de la Unión, en su calidad de uno de los poderes del Pacto Federal, y consecuente con las altas responsabilidades constitucionales que le han sido conferidas en materias sustantivas de política interna y externa, refrenda su intervención más directa en la planeación democrática del país.

En efecto, el artículo segundo señala que la planeación es un medio del Estado para el desarrollo integral y sustentable del país, que debe tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución.

Se observan claramente en este precepto la coincidencia y convergencia de las tareas que el Congreso tiene en estas materias, en las cuales es receptor de las demandas ciudadanas para legislar sobre ellas.

En ese sentido, el Congreso aporta sus conocimientos y experiencias en una relación funcional que torne eficientes los procesos, al examinar la política exterior, previa aprobación del PND que la contiene.

Así, se busca actualizar las prácticas de las planeación democrática del Estado mexicano, fortaleciendo los preceptos ya existentes, como el contenido en el artículo quinto de la ley referida, que a la letra dice:

> "El presidente de la república remitirá el plan al Congreso de la Unión para su examen y opinión; en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y en las diversas ocasiones previstas por esta ley, el Poder Legislativo formulará, asimismo, las observaciones que estime pertinentes durante la ejecución, revisión y adecuaciones del propio plan."

Otros elementos que sustentan la propuesta contenida en la presente iniciativa son que el Plan Nacional de Desarrollo destaca en su texto introductorio dos ideas fundamentales:

La primera de ellas, vinculada a las responsabilidades del Estado mexicano que tienen que ver con la soberanía nacional, la salvaguarda de la integridad del territorio y el apego al estado de derecho. De éstas, al menos las dos primeras se ligan a las facultades del Congreso de la Unión derivadas del artículo 73 constitucional, y que tocan el campo de los asuntos externos, el Congreso, junto con los otros poderes, es garante de estos atributos del Estado.

La otra idea presente en la reforma es el propósito declarado de consolidar el Pacto Federal, la vida republicana y la vocación democrática, aspiraciones que señalan hacia un mismo camino: la participación sólida y respetuosa del Congreso de la Unión como un actor relevante que, con base en un plan nacional de desarrollo que ya aprobó con anterioridad, evalúa los resultados en materia de política exterior, salvaguardando en todo momento el cumplimiento de los preceptos constitucionales que guían la acción del Estado.

El artículo 73 establece una serie de facultades cuyo contenido refleja con claridad el mismo espíritu que se encuentra en la Ley de Planeación, así como las materias que ésta toca. El campo de las acciones en que actúa el Congreso es en todo caso consustancial al que toca a la planeación democrática; aún más, del Congreso de la Unión emana la facultad para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, según se establece en la fracción XXIX-D del citado artículo.

Debe insistirse: es consecuente la participación del Congreso para aprobar el PND, como condición previa para el examen de la política exterior, cuando en el propio plan, por ejemplo, en el apartado de orden y respeto se establece que la aspiración de los mexicanos es un México soberano, respetado en el mundo y con prestigio internacional, en el que la convivencia social armónica, la paz, la tranquilidad y el desarrollo sean una realidad y donde no existan riesgos graves que amenacen a la población o pongan en entredicho la viabilidad del país; acciones en las que el Congreso participa por mandato constitucional. De lo que se trata, entonces, es de guardar una correspondencia lógica.

La modificación del artículo 89 constitucional para incluir los principios de política exterior fue con objeto, según se deriva de las múltiples intervenciones consignadas en el Diario de los Debates, de asegurar la observancia de tales principios en todo momento de la política exterior.

La Constitución, como norma superior de la nación, sujeta al Estado a tales principios. Sin embargo, hay un ente intermedio, de acuerdo con el principio de división de poderes, de equilibrios y supervisión, en la que el Congreso de la Unión es el garante para corroborar que este mandato sea cumplido, el Congreso debe prevenir el cumplimiento de este precepto aprobando previamente el PND y asegurándose de que los principios de política exterior estén contenidos debidamente.

Los principios de política exterior forman parte invariable del proyecto de nación del Estado mexicano, tal y como el PND debe reflejar estos principios y convertirse en un instrumento del proyecto de nación, asegurando la correlación entre éstos, la política exterior y la política interior, el Plan Nacional de Desarrollo debe garantizar tal congruencia. En efecto, por ser la política exterior la expresión del conjunto del pueblo de México, constituye un producto de la soberanía del Estado que debe reflejarse en el PND.

La intención de que el Congreso participara de forma más directa y amplia en la política exterior fue evidente en el Constituyente, cuyo texto original del artículo 89, fracción X, establecía como facultades del Ejecutivo dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del mismo Congreso. (Diario Oficial, lunes 5 de febrero de 1917).

En la evidente necesidad de mayor involucramiento responsable y democrático del Congreso de la Unión, lo que ahora se propone no es en el sentido del Constituyente, pero sí rescata la idea de insertarse en la modernidad de las relaciones entre los poderes y participar con el Ejecutivo sobre nuevas bases de entendimiento, bajo este arreglo el Estado proyecta sus funciones o poderes en actos legislativos, administrativos y jurisdiccionales.

En un régimen presidencialista, como el que previene nuestra Ley Fundamental, la división de poderes que consigna no es otra cosa que la distribución de las funciones entre diferentes órganos del Estado, a efecto de que opere entre ellos un sistema de equilibrios y contrapesos. Adicionalmente, no puede darse la espalda a una realidad en la que el Congreso participa en la política exterior a través de la diplomacia parlamentaria.

Hoy día, el ejercicio diplomático moderno ha considerado cambios fundamentales con consecuencias en el diseño y el desarrollo de la política exterior. La ampliación y diversidad de las agendas diplomáticas han significado la incorporación de marcos interpretativos más amplios, con conocimientos y experiencias múltiples. Es inconcebible traducir las necesidades de un país, con la única participación de los agentes diplomáticos tradicionales.

Esta complejidad de las relaciones internacionales ha significado la incorporación de un número mayor de actores no tradicionales, que interpretan los procesos mundiales, participan en el diseño de políticas e intervienen en el quehacer internacional.

El Congreso mexicano no ha sido excepción de estas transformaciones fundamentales: se advierte un Congreso más plural, dispuesto a dignificar su papel constitucional y refrendar el equilibrio de poderes. Es cierto que la dirección de la política exterior corresponde al presidente de la república, pero no lo es menos que el quehacer parlamentario en materia de política exterior ha adquirido un nuevo significado al retratar el ánimo democrático del régimen político mexicano.

A partir de esta experiencia, el Congreso es de facto un actor directo de la política exterior. Ahora, lo que se propone es una colaboración más estrecha en la materia para que el Senado revise la política exterior, con base en la previa aprobación del PND que le hubiera presentado el Ejecutivo.

La presente iniciativa propone que, a fin de que exista congruencia con los tiempos actuales, los artículos 76 y 89, en las fracciones I y X, respectivamente, de la propia

Constitución se adecuen para que enmarquen legalmente las funciones de planeación democrática del país, realizando en forma sistemática y congruente los cambios que respondan al proyecto de desarrollo de la nación.

Por lo expuesto, y con base en la facultad que me 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, me permito someter por su conducto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que reforman, adicionan y modifican los artículos 76, fracción I, y 89, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforman y adicionan los artículos 76, fracción I, y 89, fracciones X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

> **I.** Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo federal con base **en el Plan Nacional de Desarrollo y** en los informes anuales que el presidente de la república y el secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso.
>
> Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos;

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

> ...
>
> **X.** Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, **con base en el Plan Nacional de Desarrollo,** así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios

normativos: la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la solución pacífica de controversias, la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, la igualdad jurídica de los Estados, la cooperación internacional para el desarrollo y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos y de cualquier otro tipo que se opongan a lo señalado en el presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de febrero de 2007.

Diputado Alejandro Chanona Burguete (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 41 Y 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN JOSÉ RODRÍGUEZ PRATS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Juan José Rodríguez Prats, diputado de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 71 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica la fracción II en sus incisos a, b y c; se adiciona un tercer párrafo al inciso b de la misma fracción II, todas del artículo 41, y se adiciona un inciso j a la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Las distintas reformas que en materia electoral federal se han impulsado durante los últimos años, han tenido como propósito fundamental, generar mejores condiciones en la competencia electoral, en un sistema que partiendo de la equidad, cumpla el mandato constitucional de garantizarle a los mexicanos, mejores instrumentos para el ejercicio de su voto.

La reforma electoral de 1996 no sólo perfeccionó el marco constitucional y legal del financiamiento público a los partidos políticos, sino que amplió a niveles inéditos su monto al disponer de una suma anual para cada partido, por concepto de actividades ordinarias, y una suma igual a la otorgada por el primer concepto en el año de la elección federal ordinaria.

No obstante, existen aspectos de las finanzas partidistas y de las agrupaciones políticas nacionales que pueden y deben ser mejorados. Es por ello, que presentamos en atención a lo que dispone el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente iniciativa de reforma en materia electoral, con el propósito de reformar los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta iniciativa persigue tres objetivos fundamentales: reducir los costos de la democracia mexicana, transparentar el uso de los recursos por parte de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, y permitir el fortalecimiento del sistema de partidos para, de esta forma contribuir a la consolidación del sistema democrático en nuestro país.

La reforma de 1996 hizo del financiamiento público la fuente principal de ingresos de los partidos políticos buscando con esa medida evitar las tendencias a que la intervención de intereses económicos tuviera poder de decisión en las campañas políticas. Con esto se buscó evitar que la operación y funcionamiento de los partidos políticos estuviera condicionada a los intereses particulares que decidieran realizar aportaciones a éstos.

Sin embargo, esa reforma omitió una diferenciación en el financiamiento para los procesos electorales intermedios en los que solamente se renueva la Cámara de Diputados y el financiamiento para los procesos electorales en los que se renueva el Congreso de la Unión y se elige al Presidente de la República. Dicha omisión ha significado un financiamiento desproporcionado para los partidos políticos en relación con el tipo de proceso electoral que se lleva a cabo.

Es por ello que con el propósito de ahorrar recursos para el erario, proponemos estas modificaciones constitucionales para diferenciar el financiamiento público para las elecciones intermedias y el financiamiento para las elecciones de senadores y Presidente de la República. Con esta medida tan sólo para el año 2009 se generará un

ahorro de más de 1,200 millones de pesos. El Estado mexicano podrá utilizar estos recursos en la atención de las necesidades más importantes de la sociedad.

Bajo el principio de austeridad esbozamos esta iniciativa para que se apliquen para las campañas electorales, el financiamiento de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales. No hay excepciones: todos debemos contribuir al beneficio ciudadano y al buen uso de los recursos públicos.

La forma de distribución de los recursos cuyo objetivo era alcanzar condiciones de competencia menos inequitativas entre los partidos, en especial en beneficio de los partidos de menor votación o de nuevo registro, ha provocado una situación anómala: entre menos votos obtiene un partido, mayor es el financiamiento proporcional que recibe con relación a sus sufragios. No puede haber una equidad por la cual quien menos apoyo recibe de los ciudadanos, más recursos reciba del Estado.

Por ello, la iniciativa que proponemos se traduce en un cambio de los porcentajes establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia del financiamiento público de los partidos políticos. De esta manera se reduce el porcentaje de financiamiento que se distribuye de manera igualitaria de 30 a 20 por ciento y, por ende, se privilegia el financiamiento público distribuido de acuerdo a la fuerza electoral de cada partido político.

Comprometidos con las finanzas públicas sanas y responsables, damos muestra, con independencia de cualquier interés particular, de que nuestro sistema democrático debe ser el ejemplo de la mesura y al mismo tiempo de la efectividad, por el bien del desarrollo de nuestras instituciones, creando principios equitativos concretos en nuestra Carta Magna.

La competencia abierta y libre entre los distintos partidos políticos, sólo podrá estar garantizada si se realiza una fiscalización adecuada de su financiamiento. Si bien es cierto que la contienda electoral se ha nivelado, al grado que por primera vez en la historia política del país se produjo la alternancia en el gobierno federal, existe una

tarea pendiente: la transparencia en las finanzas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales. Los partidos, como entidades de interés público, y las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de utilizar con transparencia los recursos que reciben del Estado mexicano y por ende, deben rendir cuentas claras a la ciudadanía en esta materia.

Asimismo, en el artículo 116 constitucional, al establecer la coordinación entre el Instituto Federal Electoral y los institutos electorales locales, se permitirá una mejor fiscalización de los recursos públicos en cada ámbito de competencia, sin menoscabo de la soberanía de los estados.

Los diputados que suscribimos la presente iniciativa, consideramos que estas reformas son de la mayor importancia, ya que contribuirá al fortalecimiento de nuestro sistema federal electoral y, por ende, a la consolidación de la democracia representativa en nuestro país.

Por las anteriores consideraciones presentamos el siguiente

Proyecto de Decreto

Único. Se modifica la fracción II en sus incisos a, b y c; y se adiciona un tercer párrafo al inciso b de la misma fracción II, todas del artículo 41; asimismo se adiciona un inciso j a la fracción IV del artículo 116; ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41 ...

...

...

I. ...

...

II. ...

...

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 20 por ciento de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 80 por ciento restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales en que se renueven la presidencia de la República y el Congreso de la Unión, equivaldrá a una cantidad igual al monto de financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en este año.

En el año de elección en el que se renueve únicamente a los integrantes de la Cámara de Diputados, el financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá al 50 por ciento del monto de financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año.

(c) ...

...

El Instituto Federal Electoral acordará con las autoridades electorales locales los mecanismos de coordinación para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, en sus respectivos ámbitos de competencia.

III. ...

...

...

IV. ...

Artículo 116. ...

I. ...

IV. ....

a) al i) ...

j) Las autoridades electorales locales acordarán con el Instituto Federal Electoral los mecanismos de coordinación para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, en sus respectivos ámbitos de competencia.

V. ...

VI. ...

VII. ...

Transitorios

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

Artículo Segundo. Las reformas del inciso a) del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos entrarán en vigor una vez que se hayan resuelto todos los juicios de inconformidad y recursos de reconsideración interpuestos por los partidos políticos nacionales en relación con el proceso electoral federal del año 2009.

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a los 27 días del mes de febrero de 2007.

Diputado Juan José Rodríguez Prats (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ ANTONIO ARÉVALO GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

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

Exposición de Motivos

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha manifestado que, pese a que, por una parte, la edad mínima para trabajar recomendada internacionalmente es de 15 años para países industrializados y de 14 para países en desarrollo (Convenio 138), no se cumple. Es cierto que prácticamente toda la información estadística relativa al trabajo infantil se refiere al grupo de edad de 10-14 años, pero dichos datos son sólo una muestra de la problemática mundial y nacional.

Hace 10 años, la OIT calculó que más de 73 millones de niños de este grupo de edad ejercían una actividad económica, cifra que correspondía a 13.2 por ciento de dicha población infantil en todo el mundo.

Las cifras con relación a los continentes, según la OIT, eran en 1995 las siguientes: en Asia, 44.6 millones, es decir, 13 por ciento del grupo de edad analizado; siguen África,

con 23,6 millones, o 26.3 por ciento, la tasa más elevada, y América Latina, con 5.1 millones, o 9.8 por ciento. Hoy, esos problemas se han duplicado.

Por lo que hace a las tasas porcentuales de actividad económica de los niños en el grupo de edad de 10-14 años, para México implicaban 6.7 por ciento de la población de esa edad.

Se calcula que alrededor de 1 millón 700 mil niños y de 1 millón 745 mil niñas laborarán en diversos ámbitos de la economía y actividades ocupacionales para este año. Dichas cifras implican 15.47 por ciento de la población infantil entre esas edades (3 millones 445 mil).

Adicionalmente, se calcula que 9 millones 918 mil 608 niños menores de esa edad vivirán en nuestro país. Esto implica que hay altas probabilidades de que el porcentaje mencionado se incremente en poco tiempo.

El problema tiene variados aspectos. Por ejemplo, la proporción de niños que trabajan ha sido tradicionalmente muy superior en el campo o zonas rurales donde, según la OIT, 9 de cada 10 niños realizan labores agrícolas o ramas afines. En cuanto a las ciudades, en los países en vías de desarrollo se ha ido incrementando la ocupación infantil, en virtud del rápido crecimiento de las manchas urbanas. Por eso se ha elevado la ocupación en empresas de manufactura, en comercios y en la rama de los servicios.

La OIT ha manifestado que "en el plano internacional, la atención se concentra sobre todo en los niños de los países del tercer mundo, que trabajan en ramos industriales especialmente dirigidos a la exportación, como la industria textil, la confección y las industrias de alfombras y calzados. En realidad, los niños que trabajan para la exportación son muchos menos que los que trabajan en las actividades orientadas a la satisfacción del consumo interior".

También existe la diferenciación entre las labores que realizan los niños y las niñas: mientras que para ellos las actividades principales de ocupación se realizan fuera del

seno familiar, ellas habitualmente realizan actividades domésticas a fin de que los mayores puedan salir a trabajar; comparativamente con los niños, desempeñan sus labores por más horas. Aunado a lo anterior, se debe mencionar que las niñas sufren además abusos y explotaciones sexuales.

La actividad laboral de muchos niños los expone a grandes riesgos para su salud y su seguridad. Una aplastante proporción de ellos se ocupa de labores agrícolas, por lo que cotidianamente afronta los rigores del clima, así como el peligro inherente al manejo de herramientas cortantes, al porte de pesos excesivos o al empleo cada vez más frecuente de sustancias químicas tóxicas y de equipo motorizado.

Pero lo que se pretende abatir con la presente reforma es el problema de la "esclavitud" infantil. Las formas se han ido haciendo más complejas. Se establecen vínculos entre el contrato de trabajo de un adulto y la puesta a disposición de un niño, o por intercambio de un niño por una suma de dinero que se suele presentar como adelanto salarial. La esclavitud infantil, señala la OIT, se produce principalmente donde hay sistemas sociales fundados en la explotación de la pobreza, como la servidumbre por deudas, que se origina por el endeudamiento de la familia para cumplir una obligación social o religiosa o sencillamente para adquirir medios de supervivencia.

El trabajo infantil tiene efectos sumamente discriminatorios y empeora la situación de desventaja de personas y grupos que se cuentan ya entre los socialmente marginados, beneficiando en cambio a los ya privilegiados. Por ello, el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México considera que este problema, además, implica la ruptura de un sistema democrático y de justicia social.

Por su parte, el Unicef ha desarrollado un conjunto de criterios básicos para determinar si el trabajo infantil es explotador. Los criterios sostenidos por ese organismo internacional son

- Si la actividad a realizar es con dedicación exclusiva a una edad demasiado temprana,
- Si se pasan demasiadas horas trabajando,
- Si el trabajo provoca estrés físico, social o psicológico indebido,

- Se trabaja y se vive en la calle en malas condiciones,
- El salario es inadecuado,
- El niño tiene que asumir demasiada responsabilidad,

- El trabajo impide el acceso a la escolarización,
- El trabajo mina la dignidad y autoestima del niño (como el esclavismo y explotación sexual),
- Impide conseguir un pleno desarrollo social y psicológico.

Desgraciadamente, en nuestro país no se respetan dichos criterios, ni las convenciones y los tratados internacionales que pretenden proteger los derechos de los niños en esta materia.

Un ejemplo claro es que la Convención sobre los Derechos de la Infancia, firmada en 1989 y de la que México es parte, obliga a los gobiernos a proteger a los niños de la "explotación económica y de realizar ningún trabajo que pueda ser peligroso o interferir en la educación del niño, o que sea peligroso para la salud física, mental o espiritual del niño o para su desarrollo social".

La Convención 138 de la OIT, sobre edades mínimas para trabajar, establece normas más rigurosas que la convención anterior. Establece que la edad mínima laboral es la de 15 años en países industrializados y de 14 en las demás naciones. Los menores de esas edades, podrán realizar actividades suaves (13 y 12, respectivamente). Prohíbe los trabajos que puedan amenazar la salud, la seguridad o la moral de los niños menores de 18 años.

Por ello, en el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México propone reformas de la Ley Federal del Trabajo a fin de proscribir estas prácticas deleznables y contrarias a la salud de los que tienen en sus manos el futuro de nuestro país.

En 2005, el entonces presidente de la república, Vicente Fox Quesada, con representantes de la iniciativa privada mexicana, se sumó al Pacto Mundial promovido

por la Organización de las Naciones Unidas que, entre otras cosas, buscan abolir el trabajo infantil.

Por lo anterior, el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México propone, en primer término, la adecuación de la Constitución, planteando la inclusión de un párrafo sexto en el artículo 4o. donde, de forma clara, se prohíba el empleo de los niños menores de 14 años en las áreas productivas del país. Se establece además la obligatoriedad de las autoridades de los tres ámbitos de gobierno para la aplicación de las sanciones que las diversas leyes que norman esta problemática prevean. Para el caso de la presente iniciativa, a fin de que las autoridades de trabajo de la Federación o los Estados, lleven a cabo las inspecciones correspondientes y, en su caso, sancionen con fuerza esta práctica que atenta contra el desarrollo de los menores.

Así, se propone incluir un párrafo en el artículo 22 de la Ley Federal del Trabajo, donde se establecen las sanciones a que se harán acreedores los patrones que empleen, con cualquier denominación, a niños menores de 14 años. Dichas sanciones consisten en la clausura inmediata del establecimiento o negociación, así como la imposición de multa que puede ascender hasta seis mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. Asimismo, se remite al Código Penal para la imposición de penas privativas de libertad y multas por llevar a cabo esas conductas.

Por lo anterior, se somete a consideración de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa:

Decreto por el que se adicionan un párrafo al artículo 4o. constitucional y dos párrafos del artículo 22 de la Ley Federal del Trabajo, en materia de menores trabajadores

Primero. Se adiciona un **sexto** párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o.

...

...

...

...

...

Queda prohibido el empleo o utilización del trabajo de los menores de 14 años. Las autoridades federales, del Distrito Federal, de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, velarán por la observancia a esta prohibición, sancionando, en todos los casos la violación de este precepto, conforme a las leyes aplicables.

Segundo. Se modifica el primer párrafo del artículo 22, y se adiciona dos párrafos a dicho numeral de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 22

Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años y de los mayores de esta edad y menores de dieciséis que no hayan terminado su educación básica, salvo los casos de excepción que apruebe la autoridad correspondiente en que a su juicio haya compatibilidad entre los estudios y el trabajo.

Para el caso de que un patrón emplee a menores de 14 años, la autoridad del trabajo ordenará la clausura inmediata del establecimiento o negociación; así como la imposición de una multa equivalente a seis mil días de salario, por cada uno de los menores que en contravención del presente ordenamiento haya empleado.

Lo anterior, sin menoscabo de las sanciones que para tal efecto establezcan las leyes penales correspondientes.

Transitorio

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

Dado en la sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 27 de febrero de 2007.

Diputado José Antonio Arévalo González (rúbrica)

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2202-I, martes 27 de febrero de 2007.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 102 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

Los suscritos diputados federales de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración del Pleno de la honorable asamblea la presente **iniciativa con proyecto de decreto de reformas al artículo 102 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,** bajo la siguiente:

Exposición de Motivos

La sociedad mexicana demanda mayor eficiencia de los organismos públicos defensores de los derechos humanos. En junio de 1990 fue establecida en México la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), dos años más tarde se le otorga rango constitucional al igual que a sus similares de cada entidad federativa.

Lo anterior significó un notable avance, ya que permitió la creación de organismos no jurisdiccionales que de manera rápida y sencilla atendieran los reclamos de la sociedad mexicana que cada vez, con mayor vigor, exigía respeto a los derechos humanos.

Sin embargo, y a pesar de que han transcurrido casi 15 años de su incorporación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el ombudsman mexicano no

ha logrado consolidarse, puesto que hasta la fecha no ha logrado la confianza y credibilidad de amplios sectores de la sociedad mexicana.

Además, y esto es necesario establecerlo con claridad, el único que viola derechos humanos de los gobernados es la autoridad. Para la autoridad ni las garantías individuales consagradas en la Constitución ni los derechos humanos de las personas son límite para el ejercicio arbitrario de sus funciones.

Es más, es necesario reconocer que el establecimiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos durante la gestión de Carlos Salinas de Gortari, se dio más como un proceso de búsqueda de legitimidad interna y externa que como un acto pleno de respeto a los derechos de los gobernados.

Por ello, a las autoridades no les importa el respeto a los derechos humanos, sino contar con un órgano que institucionalmente realice esa tarea, pero que se encuentra maniatado en virtud de que sus recomendaciones en ningún caso tienen efectos vinculantes para la autoridad a la cual va dirigida, en tal virtud, la autoridad que es destinataria de una recomendación determina si la cumple o no, pero en ningún caso se le puede forzar a que realice este cumplimiento.

En el aspecto teórico se establece que la fuerza moral de una recomendación emitida por las comisiones de derechos humanos sería tal que obligaría a su cumplimiento. Sin embargo, en la práctica esto no ocurre así.

En el pasado período presidencial se realizaron por parte del gobierno de Fox múltiples violaciones a los derechos humanos, entre la más significativa, que no la única, recordamos la de mayo de 2006 en donde en el poblado de San Salvador Atenco, en el estado de México, la población de dicho municipio fue, literalmente, víctima de una represión gubernamental coordinada de los tres órdenes de gobierno. Las policías municipales de San Salvador Atenco, Texcoco, la estatal del estado de México y sobre todo la Policía Federal Preventiva, fueron el brazo represor del Estado en contra de los habitantes de dicho municipio.

No obstante que se demostró el exceso de poder de las autoridades policíacas en contra de la población, los autores materiales e intelectuales de esta represión no fueron sancionados.

El entonces secretario de Seguridad Pública del gobierno federal, hoy Procurador General de la República, licenciado Eduardo Medina Mora, en todo momento exculpó a los miembros de la Policía Federal Preventiva y nadie resultó sancionado.

No obstante que se presentó una queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, misma que quedó radicada bajo el expediente 2006/2109/2/Q, en el expediente integrado por dicha comisión y que consta de más de 20 mil fojas, se acreditó que en perjuicio de los habitantes de San Salvador Atento existieron: detenciones arbitrarias; trato cruel, inhumano o degradante; allanamiento de morada; retención ilegal; incomunicación; tortura; violación a la libertad sexual (abuso sexual y violación); derecho a la vida; derecho a la legalidad y seguridad jurídica.

Como resultado de la queja 2006/2109/2/Q, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos envío el 26 de septiembre de 2006 la recomendación 38/06 dirigida al secretario de Seguridad Pública Federal, al gobernador del estado de México y al Comisionado del Instituto Nacional de Migración.

En dicha recomendación, que forma parte del informe que el presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos presentó a la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, en enero de este año, se establece en la página 222, cito textual: "En el presente informe se considera no aceptada respecto del secretario de Seguridad Pública Federal, ya que mediante el oficio SSP/082/2006, del 31 de octubre de 2006, suscrito por dicho funcionario, consideró no procedente aceptar la recomendación que se le dirigió, en razón de que se refirió que los elementos de la Policía Federal Preventiva que participaron en los operativos en el municipio de San Salvador Atento, estado de México, los días 3 y 4 de mayo de 2006, **actuaron conforme a los principios constitucionales de legalidad, eficacia, profesionalismo y honradez, con pleno respeto a los derechos humanos de los manifestantes y de las**

personas que fueron detenidas en comisión flagrante de delito, actuando con sentido de oportunidad y prudencia, sin haberse excedido de la fuerza, al haber utilizado sólo la estrictamente necesaria para detener in fraganti a quienes se sorprendió cometiendo conductas probablemente delictivas …"

Como podemos apreciar de la cita anterior, las violaciones a los derechos humanos de los gobernados pueden estar perfectamente acreditadas y con motivo de ellas los particulares agraviados presentar una queja ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ésta realiza sus investigaciones, y comprueba que efectivamente se cometieron dichas violaciones, en tal sentido emite una recomendación a la autoridad responsable, pero en un caso similar, como ocurrió con el titular de la Secretaría de Seguridad Pública, si éste determina no cumplir la recomendación, no hay nadie que pueda obligarlo al cumplimiento.

En el antecedente directo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el ombudsman escandinavo, formula recomendaciones que cuentan con el respaldo del peso moral de dicha institución que depende del parlamento y la autoridad a las que dichas recomendaciones van dirigidas les da cabal cumplimiento.

En el caso de México hemos visto que no ocurre así, que la autoridad renuente a cumplir las recomendaciones lo hace sin que sufra ninguna sanción.

Precisamente por esto, el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo considera que si en verdad queremos contar con una Comisión Nacional de Derechos Humanos autónoma e independiente, se le debe fortalecer, modificando la naturaleza no vinculativa de las recomendaciones que emite, para evolucionar en su tratamiento y que éstas sean de cumplimiento obligatorio por parte de la autoridad a la que van dirigidas.

En tal virtud la propuesta que el Grupo Parlamentario del PT somete a su consideración, se centra en la reforma del párrafo segundo del Apartado B del artículo 102 Constitucional, para que quede establecido de manera expresa que las

recomendaciones que emitan las comisiones defensoras de los derechos humanos tendrán plenos efectos vinculantes, con lo que su cumplimiento resulta obligatorio para estas autoridades.

Pero además proponemos en que en la hipótesis de que las autoridades se nieguen a cumplir las recomendaciones, las propias comisiones de Derechos Humanos puedan formular denuncias penales, en cuyo caso el texto de la recomendación no atendida servirá de base para la denuncia ante el Ministerio Público correspondiente.

El Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo considera que sólo de esta manera, con el impulso de la propuesta que les presentamos, podremos romper el ámbito de impunidad en que las autoridades actúan ya que saben que si no atienden las recomendaciones de las comisiones de Derechos Humanos simplemente no pasa nada y seguirán acostumbradas a vivir y a actuar en la simulación y el engaño en perjuicio de la sociedad mexicana.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados la presente **iniciativa con proyecto de decreto de reformas al artículo 102 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,** para quedar como sigue:

Artículo primero. Se reforma el segundo párrafo del Apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 102.

A. …

B. …

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas vinculatorias y denuncias penales por la comisión de delitos que violen los derechos humanos de las personas, en cuyo caso la recomendación dirigida a las autoridades responsables y no atendidas por éstas, servirá como base para la denuncia ante el Ministerio Público que corresponda, así como quejas ante las autoridades respectivas.

…

Transitorio

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

Segundo. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los estados, dentro de los seis meses contados a partir de la publicación del presente decreto, realizarán las modificaciones que correspondan a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las correspondientes leyes de los estados para que estén en congruencia con la reforma del presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los veintisiete días del mes de febrero del año dos mil siete.

Por el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo

Diputados: Ricardo Cantú Garza (rúbrica) coordinador; Jaime Cervantes Rivera vicecoordinador; Rubén Aguilar Jiménez, Rodolfo Solís Parga, Abundio Peregrino García, María Mercedez Maciel Ortiz, Pablo Leopoldo Arreola, Joaquín Humberto Vela Ortega González, Anuario Luis Herrera Solís, Rosa Elia Romero Guzmán, Silvano Garay Ulloa, Santiago Gustavo Pedro Cortés.

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS OBDULIO ÁVILA MAYO Y MARÍA GABRIELA GONZÁLEZ MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los suscritos, diputados federales de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman y adicionan el Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La función pública es una actividad de interés general que tiende a la satisfacción de las necesidades colectivas, por lo que el desempeño de un empleo, cargo o comisión en el servicio público representa, en nuestro estado de derecho, una de las más elevadas responsabilidades sociales, que debe ser conducida a través de normas jurídicas que propicien su ejercicio eficiente y honesto.

De lo anterior, se desprende que el ámbito de acción de los poderes públicos está determinado por la ley y los agentes estatales responden ante ésta por el uso de las facultades que expresamente se les confiere.

La irresponsabilidad del servidor público genera ilegalidad, insolvencia social y corrupción; su irresponsabilidad erosiona el estado de derecho y actúa contra la democracia. Tampoco hay responsabilidad cuando el afectado no puede exigir fácil, práctica y eficazmente el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

La responsabilidad de los servidores públicos debe traducirse, en la práctica, en un escrupuloso manejo de los recursos públicos y en el cumplimiento eficaz de las funciones que tienen encomendadas, lo que hace conveniente contar con un marco normativo acorde con las necesidades sociales que regule en forma adecuada estas responsabilidades.

En el Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se consagran los principios rectores que rigen en materia de responsabilidad de los servidores públicos, mismos principios que deben ser plenamente compartidos, tanto por los Poderes de la Unión como por los gobiernos de los estados, al momento de expedirse las leyes federales o locales en esta materia.

Entre los aspectos previstos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos actual, se destaca lo siguiente:

a) Se específica quienes tienen el carácter de servidores públicos.

b) Se determina cuáles son los servidores públicos que están sujetos a responsabilidades de carácter federal, y cuales son sujetos a responsabilidades de carácter local.

c) Se establece que el Congreso de la Unión expedirá las leyes de responsabilidades aplicables en el ámbito federal y para el Distrito Federal. También establece que las legislaturas locales deberán expedir las leyes de responsabilidades que rijan en sus respectivos estados.

d) El Congreso de la Unión, en cumplimiento de este imperativo constitucional, ha expedido la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos,

dispositivo que recoge los principios consagrados en la Constitución en esta materia y tiene su ámbito de aplicación para toda la República en cuanto a los servidores públicos que integran a los Poderes de la Unión, así como también comprende a los servidores públicos del Distrito Federal.

En consecuencia, la Ley Federal de Responsabilidades determina las conductas por las cuales, por afectar a los intereses públicos fundamentales y a su buen despacho, se incurre en responsabilidad política y se imponen sanciones de esa naturaleza.

Los sujetos de responsabilidad política, por integrar un poder público, por su jerarquía, o bien por la trascendencia de sus funciones, son los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de despacho, los jefes de departamento administrativo, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el jefe de Gobierno del Distrito Federal, el procurador general de la República, el procurador general de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de circuito y jueces de distrito, los magistrados y jueces del fuero común del Distrito Federal, los consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada el 31 de diciembre de 1982 en el Diario Oficial de la Federación, fue acorde a una necesidad de valorar la conducta de quienes servían en la administración de los recursos públicos; se hizo necesario regular las normas que regían las responsabilidades, a efecto de que la ciudadanía acudiera a ella como consulta y defensa de sus intereses y por otro lado sirviera de guía en el proceder de los servidores sujetándolos a la legalidad en todos los actos de administración.

Por lo anterior, podríamos decir que actualmente está claramente planteado y legalmente atendido el tema que corresponde a las responsabilidades; empero, y en

ejercicio de la revisión permanente de leyes para evaluar su correspondencia con la realidad que regulan, observamos que la Ley Reglamentaria del Título IV Constitucional, así como el artículo 15 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal limitan en su alcance y facultades al Distrito Federal para que esta entidad pueda crear un marco normativo que regule las responsabilidades de los servidores públicos que integran la administración pública de la ciudad, provocando con ello que no existan en la entidad los mecanismos suficientes para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el servicio público, independientemente de las obligaciones específicas que correspondan al empleo, cargo o comisión de todo servidor público, sin perjuicio o independientemente de sus derechos y obligaciones laborales.

El régimen vigente de responsabilidades de los servidores públicos para el Distrito Federal sigue estando supeditado a la Ley Federal, produciendo imprecisiones en la norma que conllevan a que los Servidores Públicos que integran la administración pública local evadan responsabilidades o no sean sancionados.

En la presente iniciativa de ley se permitirá que, conforme al texto de la nueva redacción del artículo 109, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal expida una Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos local.

Asimismo, mediante estas reformas se coadyuva en la mejoría jurídica y política de la evolución de la ciudad, se garantiza el ejercicio seguro y eficaz de las funciones de los poderes locales y al mismo tiempo se fortalece al Distrito Federal como parte integrante de la federación.

Los legisladores federales debemos estar conscientes de que es necesario modificar el marco jurídico actual del Distrito Federal, a través de iniciativas de ley que garanticen el desarrollo institucional en las dependencias y órganos de gobierno de la ciudad, en beneficio de sus habitantes; la administración pública local, precisa de nuevos impulsos para vitalizar sus principios y su interés en torno a la vigencia de los

mismos y las metas de transformación comprometidas para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

En las reformas que se proponen, los servidores públicos del Distrito Federal ya no estarían sujetos, en materia de responsabilidades, a las leyes federales expedidas por el Congreso de la Unión, sino que quedarían sujetos por las leyes que al respecto expidiera la Asamblea Legislativa. En consecuencia, se suprimen la facultad del Congreso de la Unión para expedir la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos que rija en el Distrito Federal.

En este sentido también se pretende que los servidores públicos que integran los órganos de Gobierno del Distrito Federal: legislativo, administrativo y jurisdiccional, entre ellos el jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa, y otros, sean considerados en cuanto al ámbito de responsabilidades a que están sujetos, como sucede en los estados de la federación; es decir, que sus responsabilidades sean sólo de carácter local y que las autoridades encargadas de juzgar y en su caso sancionar sean también de la entidad.

Con las modificaciones a la ley se sientan las bases para que los sujetos de responsabilidad por integrar un poder público, cumplan con sus obligaciones políticas y administrativas propias de su encargo y sean responsables del incumplimiento en las tareas del mismo.

Por lo anteriormente expuesto y fundado sometemos a consideración del Pleno de H. Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Primero. Se reforman los artículos 108, 109, 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a toda

aquella persona que desempeñe algún empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, en el Poder Judicial federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la administración pública federal, así como a los servidores públicos de los organismos a que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

…

Los gobernadores de los estados, los diputados a las legislaturas locales, los magistrados de los tribunales superiores de Justicia locales y, en su caso, los miembros de los consejos de las judicaturas locales, el jefe de Gobierno del Distrito Federal, los diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el procurador general de Justicia del Distrito Federal, los magistrados y jueces del fuero común del Distrito Federal, los consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los estados de la república y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los estados, en el Distrito Federal y en los municipios, según el caso.

Artículo 109. El Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes teniendo este carácter, incurran en responsabilidades, de conformidad con las siguientes prevenciones:

I. a III. ...

…

…

…

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

Los gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los tribunales superiores de justicia locales y, en su caso, los miembros de los consejos de las judicaturas locales, **el jefe de Gobierno del Distrito Federal, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el procurador general de Justicia del Distrito Federal, los magistrados y jueces del fuero común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal,** sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales **o, en su caso, a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal,** para que en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

...

...

...

...

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, el procurador general de la República, así como el consejero presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

…

…

…

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los tribunales superiores de justicia de los estados y, en su caso, los miembros de los consejos de las judicaturas locales, **el jefe de Gobierno del Distrito Federal, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el procurador general de Justicia del Distrito Federal, los magistrados y jueces del fuero común del Distrito Federal, los consejeros de la Judicatura del Distrito Federal**, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las legislaturas locales **o, en su caso, a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal,** para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Artículo Segundo. Se reforman los artículos 15 y 17; así como se adicionan los artículos 15 Bis, 15 Ter y 15 Quáter, todos del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, para quedar como sigue:

Artículo 15. Para los efectos de las responsabilidades de los servidores públicos de los órganos locales del Distrito Federal, se reputarán como tal el jefe de Gobierno del

Distrito Federal, los diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, los jefes delegacionales, el procurador general de Justicia del Distrito Federal, los magistrados y jueces del fuero común en el Distrito Federal, los magistrados del Tribunal Electoral del Distrito Federal, a toda aquella persona que desempeñe algún empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en el Tribunal Electoral del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la administración pública del Distrito Federal, así como a los funcionarios y empleados del Instituto Electoral del Distrito Federal y de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Las responsabilidades de los servidores públicos de los órganos locales del Distrito Federal, se regularán por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Distrito Federal en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 15 Bis. Para proceder penalmente contra el jefe de Gobierno del Distrito Federal, los jefes delegacionales, los diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, los magistrados y jueces del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los magistrados del Tribunal Electoral del Distrito Federal, los titulares de las secretarías dependientes del Gobierno del Distrito Federal, el procurador general de Justicia del Distrito Federal, los consejeros de la Judicatura del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los consejeros electorales del Instituto Electoral del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Asamblea Legislativa declarará por mayoría absoluta de los miembros presentes en sesión si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Si la resolución de la Asamblea fuere negativa, se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito

continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si la Asamblea declara que ha lugar a proceder, el inculpado quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

Las resoluciones y declaraciones de la Asamblea Legislativa serán inatacables.

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina con sentencia absolutoria, el servidor público podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su cargo, no se concederá la gracia del indulto.

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

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

No se requerirá declaración de procedencia de la Asamblea Legislativa cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero de este artículo cometa un delito durante el tiempo en que goce de licencia o se encuentre separado de su encargo.

Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por

el párrafo primero del presente artículo, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.

Artículo 15 Ter. Serán sujetos de juicio político, el jefe de Gobierno del Distrito Federal, los jefes delegacionales, los diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, los magistrados y jueces del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; los magistrados del Tribunal Electoral del Distrito Federal, los titulares de las secretarías dependientes del Gobierno del Distrito Federal, el contralor General del Distrito Federal, el procurador general de Justicia del Distrito Federal; los consejeros de la Judicatura del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los consejeros electorales del Instituto Electoral del Distrito Federal, así como los titulares de organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos del Distrito Federal.

Se determinará la responsabilidad de los servidores públicos mediante juicio político, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho;

El juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en que el servidor público desempeñe su cargo y hasta un año después.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y, en su caso, inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones, de cualquiera naturaleza en el servicio público.

Las resoluciones y declaraciones de la Asamblea Legislativa son inatacables.

Artículo 15 Quáter. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos del Distrito Federal por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Artículo 17. Los habitantes del Distrito Federal, en los términos y condiciones que las leyes establezcan, tienen derecho a:

I. a III. …

IV. Ser indemnizados por los daños y perjuicios causados por los servidores públicos de la entidad, de conformidad con lo establecido en la legislación civil y en la **Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Distrito Federal**.

V. …

Transitorios

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

Segundo. En tanto no se expida la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Distrito Federal, se seguirán observando las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Tercero. Los procedimientos de responsabilidades de servidores públicos del Distrito Federal que venía conociendo la Cámara de Diputados y, en su caso, la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, hasta antes de la entra en vigor del presente decreto, se seguirán conociendo por éstas hasta su culminación, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Diputados: Obdulio Ávila Mayo, María Gabriela González Martínez (rúbricas).

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2202-I, martes 27 de febrero de 2007.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 2o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA BEATRIZ PAGÉS LLERGO REBOLLAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

De decreto por la que se adiciona un párrafo al artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para la declaración del español y las lenguas indígenas como patrimonio cultural de la nación, a cargo de la diputada María Beatriz Pagés Llergo Rebollar, integrante del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la propia Constitución Política, y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

1. La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, como lo establece expresamente la Constitución adoptando, como consecuencia de la colonización, el idioma español.

2. El continente americano, específicamente México, centro y sudamérica, aportó al español una dimensión mestiza al ensanchar su horizonte con la incorporación de vastos indígenas y africanos que ampliaron demográficamente, su extensión geográfica, su vocabulario y gama de acentos. El español le debe por lo tanto a los pueblos prehispánicos su importancia demográfica y riqueza lingüística.

3. Actualmente hablan español más de 300 millones de personas en el mundo, de los cuales 110 millones, aproximadamente, viven en México. Esto significa que el español –después del mandarín y el inglés– es la tercera lengua más hablada en el planeta.

4. El español, por el número creciente de hablantes se ha convertido en un factor estratégico de inserción en el mundo. En Estados Unidos hay 45 millones de hispanos o latinos lo que significa que representan el 15 o 16 por ciento del total de habitantes que viven en ese país. Cabe subrayar que gran parte de esos hispanohablantes son mexicanos.

5. Oficialmente se reconoce la existencia de 65 lenguas indígenas en territorio mexicano. Aunque la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, de 2003, las declara junto con el español lenguas nacionales, no existe en la Constitución una especificidad en ese sentido. Al no ser

contempladas como parte del patrimonio cultural de la nación, nadie las protege ni fomenta.

6. La globalización, la imposición de patrones y estereotipos culturales ajenos a nuestros valores y costumbres, ha provocado tanto la deformación y/o marginación del idioma español como el olvido y consecuente desaparición de las lenguas indígenas, colocando en un serio riesgo la identidad y pluriculturalidad que caracteriza a nuestra nación.

Por considerar que nuestra legislación no precisa con claridad la obligación que tiene el Estado –la federación, los estados y municipios– en la protección y promoción del español y las lenguas indígenas, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa

Adicionar el artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los términos siguientes:

Dice:

Artículo 2o.

La nación mexicana es única e indivisible.

La nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas.

Debe decir:

Artículo 2o.

La nación mexicana es única e indivisible.

El español y las lenguas indígenas son lenguas nacionales y forman parte del patrimonio cultural de la nación.

La nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas.

Palacio Legislativo de San Lázaro a 27 de febrero de 2007.

Diputada María Beatriz Pagés Llergo Rebollar (rúbrica)

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2204-I, jueves 1 de marzo de 2007.

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 76, 78 Y 89 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO GERARDO OCTAVIO VARGAS LANDEROS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, diputado federal por el segundo distrito de Ahome, Sinaloa, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman los artículos 76, fracción II; 78, fracción V; y 89, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la que se fundamenta al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La importancia que ha cobrado el tema de la reforma del Estado y, más concretamente, las reformas que se pretende hacer a nuestra Constitución no puede discutirse sin tomar en cuenta el problema de la seguridad pública. Por ello hoy acudimos a esta alta tribuna para exponer una cuestión que consideramos de la mayor relevancia. Máxime cuando hablamos de un área estratégica y vital para el desarrollo de nuestra nación: la seguridad pública.

No debemos perder de vista que uno de los elementos cardinales que permiten la formación de un "estado democrático y de derecho" es la preservación de la seguridad de la población en sus diferentes modalidades.

Y en el tema, está comprobado que el Poder Legislativo es una instancia fundamental que debe participar en la toma de decisiones, aun las consideradas de mero trámite o simplistas. La cuestión aquí radica en entender que la sociedad merece y exige la participación activa de sus representantes, por eso nos ha conferido la facultad de realizar diversos actos, no sólo como hacedores de leyes sino también garantes del "control constitucional".

Aquí cabe preguntarnos: ¿entrarían las comparencias que solicitamos a los titulares de las dependencias y de las entidades de la administración pública federal? **Sí.** ¿Los informes que pedimos a los funcionarios gubernamentales? **Sí.** ¿La vigilancia en el ejercicio de los recursos? **Sí,** pero también la actividad que tiene que ver con los nombramientos de los que son llamados por el titular del Ejecutivo para colaborar en el desarrollo del mandato constitucional que le fue dado en las urnas.

Sabemos todos que no es un tema reciente; de hecho, este tipo de control ha estado presente desde los inicios de nuestro constitucionalismo, salvo un caso de excepción, encontrado por los estudiosos del derecho en 1843, referente a los nombramientos de los empleados de Hacienda.

En sí mismo, este mecanismo de control ha demostrado su funcionalidad a lo largo de la historia y en diferentes latitudes, ya sea que hablemos de sistemas parlamentarios, semiparlamentarios o presidenciales. En cualquiera de estos casos, su operatividad varía; sin embargo, su esencia gira en torno a **garantizar un ejercicio del poder de forma responsable y legítima.**

Nuestra Constitución vigente considera varios supuestos en los cuales la Cámara de Senadores está facultada para ratificar los nombramientos de determinados servidores públicos. En particular, nos referimos a los artículos 76, 78 y 89: en todos ellos existe una ausencia que no debe continuar. Nos referimos a la ratificación del secretario de Seguridad Pública, área relevante del gobierno que en cualquier democracia moderna está sujeta a la intervención del Legislativo.

La reforma que hoy presentamos actualiza nuestra Constitución e incorpora en los supuestos del control constitucional al secretario de Seguridad Pública, cargo que, igual que el de procurador general de la República, debe ser ratificado por un órgano del Congreso, siendo para el caso concreto la Cámara de Senadores, lo cual respeta nuestra tradición constitucional.

La reforma busca terminar con una laguna legal que desfasa y debilita el papel del Legislativo en materia de seguridad pública. Es una ausencia originada por la propia creación de la Secretaría de Seguridad Pública, la cual no existía cuando el Constituyente de 1917 sesionó. Sin embargo, no debemos dejar esta ausencia normativa sin un tratamiento, ya sea que entremos de lleno en la llamada "reforma del Estado" y modifiquemos nuestro sistema de gobierno, ya sea que sólo reformemos nuestra Constitución y modernicemos el sistema de seguridad pública. Cualquier camino que tomemos debe tener presente la propuesta legislativa que hoy hacemos, máxime cuando es prácticamente una realidad la unificación de las policías bajo un solo mando.

Este hecho nos debe sensibilizar sobre el gran poder que se concentrará en ese solo hombre y la importancia que esté bajo el control constitucional del Poder Legislativo.

Dejo a la fina reflexión de este Pleno y de los legisladores que participarán en su dictaminación la aprobación de esta reforma. No hacerlo traería consecuencias que hoy podemos prevenir.

Sólo recordemos que las circunstancias sociales dan la pauta para ampliar y reforzar las facultades que confiere la Constitución al Legislativo. Por ello, la facultad de control debe ser ampliada a otras áreas del gobierno que por alguna razón no fueron consideradas por el Constituyente ni por el legislador permanente.

Para concluir, quiero recordar el ofrecimiento hecho por el titular del Ejecutivo federal el 5 de febrero de 2007: hagamos valer los principios constitucionales de 1857 y 1917, "... renovemos el derecho desde el derecho... para adecuar los órganos del Estado". Y

añado: seamos actores, no espectadores de nuestro presente porque la historia será la actora y no espectadora de nuestro pasado.

Por lo anterior, someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 76, fracción II; 78, fracción V; y 89, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforman los artículos 76, fracción II; 78, fracción V; y 89, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. [...]

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del procurador general de la República, **secretario de Seguridad Pública,** 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 78. [...]

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

I.

[...]

V. Otorgar o negar su ratificación a la designación del procurador general de la República **y secretario de Seguridad Pública** que le someta el titular del Ejecutivo federal;

[...]

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

I. [...]

IX. Designar, con ratificación del Senado, al procurador general de la República y al secretario de Seguridad Pública; [...]

Artículo Transitorio

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

Diputado Gerardo Octavio Vargas Landeros (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, A CARGO DEL DIPUTADO NEFTALÍ GARZÓN CONTRERAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito, Neftalí Garzón Contreras, diputado federal de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en ejercicio de la facultad que le concede el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 55, fracción II, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La democratización de los sindicatos es una exigencia indeclinable. Ya basta de limitarnos a formas huecas de contenido, o abiertamente opuestas a éste. No podemos permitir que muchos de los llamados sindicatos sirvan en realidad como instrumentos para desconocer los derechos de los trabajadores y reprimir sus exigencias de democracia; que ni siquiera cumplan la obligación mínima de cualquier organización, la cual es la rendición de cuentas a los miembros del sindicato respecto a su patrimonio.

El concepto del hombre como ser social no sólo comprende su asociación en el seno de lo estrictamente político, sino en todas aquellas esferas en que su unidad se hace indispensable o útil para su mejor desarrollo y la consecución de sus intereses. En

este sentido, bajo el impulso de la Revolución Industrial, en virtud de la cual la máquina arrebató el predominio a la actividad meramente manual, el conglomerado de trabajadores con necesidades y reclamos semejantes caminó hacia diversas formas asociativas, que culminaron en los siglos XVIII a XX en la conformación de los sindicatos, cuyo nacimiento es historia de encarcelamientos, asesinatos, persecuciones. Los sindicatos, pues, nacieron de y para los trabajadores como expresión de su voluntad y para enfrentar con mayores posibilidades de éxito su problemática, que iba desde la reducción de la jornada hasta la obtención de un salario digno, estabilidad en el empleo y condiciones adecuadas de seguridad e higiene.

Luego frente al derecho a la sindicalización, el Estado, a través del Legislativo y, concretamente el Constituyente, no ha dado sino sólo reconocido tal derecho, que la misma clase obrera ha hecho nacer y desarrollado con objeto de lograr su defensa y dignificación.

En México se reconoció el derecho a la libre sindicalización en el artículo 123 constitucional, como la primera declaración de derechos sociales en el mundo, después de una revolución cruenta por la profundidad de sus contradicciones. Sin embargo, pronto se caminó hacia su distorsión, de manera que los sindicatos en lugar de ser instituciones para los obreros, trocaron en la mayoría de las veces en instrumentos contra los trabajadores, como si los sindicatos fueran propiedad de los líderes charros y blancos, manejados como negocio particular y subordinados de manera corporativa al gobierno en turno o al patrón.

Esta realidad chocaba con la esencia de los sindicatos: la democracia, y de su vocación de servicio a los derechos de los trabajadores. La voluntad de sus integrantes ya no era más escuchada sino perseguida, las directivas se autoelegían y perpetuaban en el poder valiéndose de todas las trampas y represiones, contando con la complicidad de las autoridades que teóricamente debían respetar y hacer respetar el estado de derecho. Sin embargo, aún no podemos ni debemos hablar en pasado de los sindicatos opuestos a los fines de los que viven de su trabajo, sino que es una

realidad lacerante y actual, que no sólo violenta la letra y espíritu del artículo 123 constitucional, y a las leyes federales del Trabajo y de los Trabajadores al Servicio del Estado, sino que choca con el esfuerzo que realiza el pueblo de México por avanzar en otras esferas de nuestra nación en la senda de la democracia.

De manera que a estas fechas los sindicatos se nos presentan como una de las más graves rémoras que sufre la reforma del Estado hacia la democracia. Lo que al propio tiempo se traduce en que a los trabajadores se les arrebata su principal instrumento para hacer valer sus derechos, y lograr una mejor distribución de la riqueza.

Uno de los momentos en que con más fuerza se manifiestan estas iniquidades y aberraciones es cuando los sindicatos cumplen el proceso para la designación de su directiva; son ya legendarias las mil chicanadas de que se hace uso para impedir que se manifieste la democracia, la voluntad de la mayoría. Y cuando aun con éstas no se puede vencer el empuje de las masas que exigen tomar control de lo que es suyo, vienen los actos de represión, del uso de golpeadores a la fabricación de falsas acusaciones penales, pasando incluso por el asesinato de los luchadores del sindicalismo democrático. Por lo que, siendo amplia y compleja la solución que debe darse a esta problemática, quiero abordar en esta iniciativa dos de las cuestiones centrales, el derecho mínimo de los miembros de un sindicato a elegir a sus dirigentes mediante voto universal, directo y secreto. Esto que tanto ha representado, con todos sus dudas y retrocesos, para avanzar en la democratización del país, parece un ideal inalcanzable en la actual realidad sindical del país, que somete a los trabajadores en los procedimientos para la elección de sus líderes al voto a mano alzada, lo que se presta a todo tipo de presiones y amenazas, impidiéndose que tales elecciones sean democráticas, transparentes.

No podremos hablar de un respeto al derecho humano a la sindicalización en tanto el Legislativo no consagre de manera expresa el derecho al voto universal, directo y secreto en la elección de la directivas, de manera que la elección sea verdaderamente libre y a favor de las personas que el trabajador considere que realmente les representarán y defenderán sus intereses de clase. Suprimiéndose al propio tiempo

todo acto de discriminación o adulteración al momento de que los trabajadores cumplan este derecho-obligación.

Este derecho va de la mano de la necesidad de hacer efectiva la obligación de las directivas sindicales de rendir cuentas a sus agremiados, de manera que el patrimonio sindical formado gracias a las cuotas de los trabajadores se use en bien de todos y no como negocio personal de los líderes y sus familias, o para alcanzar fines políticos que pavimenten la carrera política de directivas espurias. En suma, el patrimonio sindical, que igualmente es de y para los trabajadores, no debe distraerse de los fines propios de los sindicatos.

De manera que, sin crear instrumentos jurídicos que se puedan prestar para allanamientos de la autonomía sindical, deben buscarse soluciones para que los miembros de un sindicato puedan exigir cuentas a su directiva. Lo cual, nuevamente revertirá en mayor democratización de la vida de los gremios. No es posible que se permita que las directivas de los sindicatos vivan en un verdadero paraíso de no rendición de cuentas, donde todo les está permitido so pretexto de la autonomía sindical. Todo abuso es legal y moralmente insostenible.

A la fecha el artículo 373 de la Ley Federal del Trabajo consagra de manera expresa la obligación semestral de rendición de cuentas de parte de las directivas sindicales, desafortunadamente al no preverse acción legal para hacerla exigible, los líderes deshonestos omiten su cumplimiento.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado tampoco prevé una acción laboral de los miembros del sindicato para hacerla valer ante las autoridades jurisdiccionales del trabajo, sino que reduce, en sus artículos 80 y 81, el accionar a meras acciones civiles o del derecho común, lo que evidentemente limita y dificulta la exigencia de responsabilidad frente a los líderes deshonestos. Pero además, no existe disposición expresa sobre la rendición de cuentas y acciones para hacerla exigible.

Desde luego, nada de esto ha sido accidental, sino juego de poder y de complicidades entre líderes sindicales espurios y los gobierno en turno y los empresarios deshonestos. Así, los sindicatos apuntalan a empresas expoliadoras y a gobiernos igualmente espurios, corruptos y antinacionales, prestándose, de ser necesario, a reprimir a los trabajadores, a cambio de manos libres para expoliar las franquicias sindicales.

Evidentemente esto no sería posible sin el apoyo de las autoridades administrativas y judiciales y los instrumentos de represión estatal. En consecuencia, se exige una reforma del Estado mismo y también un cambio integral del marco jurídico laboral, comenzando con las instancias encargadas de registrar a los sindicatos, sus directivas, a los contratos colectivos, así como la necesaria sustitución de las autoridades que tienen a su cargo la impartición de la justicia en el mundo del trabajo.

Sin embargo, esta iniciativa se circunscribe a proponer, insisto, una consagración del voto secreto y un camino para la efectiva rendición de cuentas, ambas en relación con las directivas de los sindicatos, para así ir abriendo camino en estas dos demandas tan sentidas por la clase trabajadora.

Para darle a estas propuestas toda la relevancia que la problemática actual exige, esta iniciativa tiene como particularidad que los derechos de mención se consagrarían a nivel de la Constitución federal, tanto a favor de los trabajadores del Apartado A, como de los del Aparatado B. Así se asignará mayor estabilidad jurídica a esta solución, arrancándose al propio tiempo toda duda sobre la letra y espíritu de las reformas.

Paralelamente, bajamos estas reformas a nivel de las leyes federales del Trabajo y de los Trabajadores al Servicio del Estado, con objeto de que en automático tomen practicidad, contribuyéndose a la transformación de nuestra realidad laboral que así lo exige.

Los avances, por criticables que sean, en el mundo de la política del país hacia la democracia, indudablemente han influido al todo social; por ello, ahora llega el

momento de impulsar la democracia en la vida de los sindicatos, lo que a su vez empujará la profundización de la democracia política. Y en su conjunto nos permitirá avanzar en mayor justicia y humanización del Estado, con el concepto de que éste no es una mera entelequia que se reduce a aparatos político-represivos, sino que comprende a la sociedad toda en las diversas esferas en que el hombre se forma y convive.

Finalmente quiero señalar que con las reforma propuestas cumplimos lo mandatado por el Convenio 87 de la OIT, "Sobre la Libertad Sindical y la Protección de Sindicación", ratificado por nuestro país, y en cuya parte conducente señala:

Artículo 3

1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, **el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración** y sus actividades y el de formular su programa de acción.

2. Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.

Artículo 8

1. Al ejercer los derechos que se les reconocen en el presente convenio, los trabajadores, los empleadores **y sus organizaciones** respectivas están obligados, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, **a respetar la legalidad.**

Por todo lo expuesto y fundado, someto a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa de ley que propone reformas y adiciones al artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Ley Federal del Trabajo, y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, para quedar como sigue:

Artículo Primero. Se adiciona un segundo párrafo a la fracción XVI del apartado A, y a la fracción X del apartado B, ambas del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:

XVI. …

La elección de las directivas de los sindicatos deberá realizarse mediante voto universal, directo y secreto. Estas directivas deberán rendir cuenta de la administración del patrimonio sindical; en caso de omisión los afiliados tendrán acción ante la autoridad competente para reclamar su cumplimiento.

X. …

La elección de las directivas de los sindicatos deberá realizarse mediante voto universal, directo y secreto. Estas directivas deberán rendir cuenta de la administración del patrimonio sindical; en caso de omisión los afiliados tendrán acción ante la autoridad competente para reclamar su cumplimiento.

Artículo Segundo. Se adiciona un párrafo a la fracción X del artículo 371, e igualmente se adiciona un segundo párrafo al artículo 373, ambos de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 371

I. a VIII. …

IX. Procedimiento para la elección de la directiva y número de sus miembros. La elección de esta directiva deberá realizarse mediante voto universal, directo y secreto;

X. a XV. …

Artículo 373

Ante la omisión de la obligación señalada en el párrafo anterior, los miembros del sindicato tendrán acción ante la Junta de Conciliación y Arbitraje competente para que

la obligación se cumpla. Esto con independencia de otras acciones que legalmente procedan.

Artículo Tercero. Se adiciona un párrafo a la fracción II del artículo 72, e igualmente se adiciona un artículo 81-A, ambos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, en los siguientes términos:

Artículo 72

I. …

II. Los estatutos del sindicato. En los estatutos deberá señalarse el procedimiento para la elección de la directiva y número de sus miembros. La elección de esta directiva deberá realizarse mediante voto universal, directo y secreto;

Artículo 81-A. Con independencia de lo señalado en los artículos 80 y 81 de esta ley, la directiva de los sindicatos debe rendir a la asamblea cada seis meses, por lo menos, cuenta completa y detallada de la administración del patrimonio sindical. Esta obligación no es dispensable.

Ante la omisión de la obligación señalada en el párrafo anterior, los miembros del sindicato tendrán acción ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para que la obligación se cumpla.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de marzo de 2007.

Diputado Neftalí Garzón Contreras (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CÉSAR CAMACHO QUIROZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

César Camacho, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma los artículos 14, 16, 19 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La revisión del sistema de justicia en México se presenta actualmente como un reto impostergable. La sociedad mexicana percibe que la lentitud, iniquidad, corrupción e impunidad son el denominador común en la mayoría de los casos cuando las personas intervienen en la sustanciación de un proceso penal.

Lo anterior genera desconfianza en las instituciones y debilita la consolidación de éstas. Es tiempo de abandonar las prácticas arcaicas que incluso están enquistadas en la legislación y migrar a un nuevo sistema que satisfaga la demanda ciudadana.

La modernización de un sistema penal de un Estado social y democrático como el nuestro, que salvaguarde los derechos reconocidos en nuestra Constitución a las víctimas del delito, así como a los acusados de éste y a la ciudadanía en general, es posible a través de un procedimiento acusatorio, adversarial y oral, que sin falsos garantismos cumpla los principios del debido proceso, como el de inmediación,

concentración, contradicción, publicidad y continuidad, utilizando como herramienta indispensable la oralidad.

En los meses recientes, diversos actores han mostrado interés en la actualización del sistema de justicia en México, particularmente de la justicia penal. Éste es un reclamo generalizado, que demanda nuestra puntual atención.

Quien promueve se suma a las propuestas que apuntan a la actualización de dicho sistema, particularmente a la atinada propuesta que realizo la Red Nacional a favor de los Juicios Orales y Debido Proceso Legal, mejor conocida como la "Red" que, formada por una serie importante de organizaciones académicas y de la sociedad civil, puso a consideración del Congreso un anteproyecto de reforma constitucional en materia de juicios orales y debido proceso.

Ese esfuerzo invaluable ha sido detonante de la amplia y necesaria discusión sobre este muy importante tema.

En la presente iniciativa se retoman algunos de los planteamientos del anteproyecto de la Red para ser matizados por otras necesidades de regulación. En lo que sigue se hace una explicación de estas propuestas.

Se considera que las expresiones "juicios orales" y "debido proceso" son acertadas, toda vez que el impacto mediático busca un lenguaje sencillo para la sociedad.

Cabe mencionar que la oralidad es una característica que da pauta para la consecución de los principios del debido proceso que redunden en beneficio de la sociedad.

Los beneficios que se ofrecen a los mexicanos no son la oralidad por la oralidad, sino la expectativa de que el sistema de justicia sea más eficaz en la resolución de los conflictos sociales derivados del delito y que dichas soluciones se tomen siempre con la convicción de que se han respetado puntualmente los derechos fundamentales

reconocidos a los gobernados en la Constitución, los instrumentos internacionales y en las leyes.

Como puede apreciarse, se trata de lograr dos objetivos básicos: en primer lugar, contar con un diseño normativo capaz de proporcionar a los agentes encargados de hacer cumplir la ley, las herramientas necesarias para perseguir con eficacia el delito, enseguida, hacerlo con las garantías del debido proceso.

Lo que se pretende con la reforma del sistema de justicia es dar soluciones de calidad a los gobernados.

Principios de "lesividad" y "mínima intervención"

Para garantizar un sistema penal democrático es preciso no sólo construir sus alcances sino, también, definir los límites de intervención que un Estado social y democrático debe ofrecer a sus gobernados. En este sentido, coincidimos con la propuesta de la Red que, en materia sustantiva penal, agrega en un párrafo tercero a los principios fundamentales del *ius puniendo*, como el de "proporcionalidad" y "lesividad".

Adicionalmente, consideramos que se requiere hacer una precisión de los alcances de este último. Esto es, no se trata en modo alguno de prohibir los delitos de peligro abstracto, los cuales ciertamente no lesionan o ponen en peligro de manera directa bienes jurídicos. En este sentido, es correcto continuar criminalizando conductas como el narcotráfico o las que pudieran llegar a lesionar el ambiente, entre otras posibilidades.

Creemos de suma relevancia incluir un tercer principio, que se relaciona directamente con los anteriores: el de "mínima intervención", el cual establece en primer término el carácter subsidiario o *ultima ratio,* mediante el cual se limita la intervención del derecho penal única y exclusivamente cuando los demás instrumentos o medios han fallado y, por otro lado, su carácter fragmentario, lo que significa que el derecho penal

sólo regula los casos en que los bienes jurídicos deben ser protegidos cuando la amenaza o lesión sea relevante o peligrosa.

Posible comisión del hecho delictivo

Se considera que la reforma del artículo 16 que se propone en esta iniciativa enriquece la de la Red y sugiere que, por una parte, se modifique de fondo una noción que reiteradamente ha introducido confusión en el marco del proceso penal mexicano y que lo ha mantenido como un proceso de corte mixto. Se trata de la noción de "cuerpo del delito". Éste es un concepto cuya complejidad y, a veces, confusión han generado no pocos enredos en el ejercicio de funciones de procuración e impartición de justicia. Se trata de una figura jurídica de difícil manejo para muchos abogados e impenetrable para las personas legas.

El texto constitucional alude en dos ocasiones a la noción "cuerpo del delito": la primera de ellas, justamente en el artículo 16; y la segunda, en el 19. Los debates del foro se han concentrado en buena medida en esta noción, la que algunos aceptan con desgano al haber quedado superada la de *elementos del tipo penal,* la cual fue adoptada por el poder revisor de la Constitución en 1993 y posteriormente abandonada en 1999.

En esta reforma se asume que la noción de *cuerpo del delito* constituye una exigencia probatoria demasiado alta para el Ministerio Público, sobre todo si se considera que los requerimientos para acreditar su existencia se plantean en fases demasiado tempranas de la investigación de los delitos. Ha sido justamente este estándar el que impide una investigación ministerial ágil, en la que las medidas cautelares adoptadas para la salvaguarda de la materia del proceso sean decretadas con la información suficiente y sin requerir a la autoridad investigadora un cúmulo de pruebas ciertamente excesivas.

En nuestro medio, dichas trabas han propiciado la creación de figuras cuya constitucionalidad es por lo menos cuestionable; es el caso de la figura del arraigo.

La noción *cuerpo del delito* parte de una epistemología muy ingenua que asume que es posible acreditar plenamente hechos del pasado. Si para la sentencia definitiva es muy complejo referirse a plenitud probatoria, cuanto más lo es para un momento tan inmediato en el proceso.

Diversos teóricos del derecho que se han venido ocupando del tema de la prueba, como Michelle Taruffo, han señalado que la prueba de los hechos en el derecho, igual que lo que ocurre en otras materias como la historia, no puede aspirar a la certidumbre plena.

Como ocurre con cualquier conocimiento de tipo empírico, el que es propio del derecho está inevitablemente confinado a los marcos de la probabilidad. La probabilidad exigida puede ser más o menos grande de acuerdo con el tipo de decisión práctica que deba adoptarse.

Así, para condenar a alguien a una pena es natural que se pida un alto grado de probabilidad; el sistema estadounidense exige, verbigracia, el estándar de la *duda razonable;* otros, en cambio, utilizan fórmulas como el de la hipótesis más plausible o el de la mejor explicación, entre las muchas posibilidades existentes.

Como quiera que sea los sistemas procesales más avanzados han renunciado ya al estándar de la certeza plena. Si para las decisiones definitivas sobre la responsabilidad esto ha venido ocurriendo, con mayor razón debería operar para decisiones intermedias, provisionales y revisables como es el caso de las órdenes de aprehensión o la decisión de sujetar al inculpado a alguna medida cautelar.

En lugar de exigir la acreditación del *cuerpo del delito* como requisito previo para librar una orden de aprehensión, se propone sustituir tal noción por la de *datos que hagan probables el hecho delictivo y la responsabilidad* del indiciado.

Debe tenerse en cuenta que el hecho de que una persona sea aprehendida porque *prima facie* se ha considerado probable su intervención en un hecho también probable,

no necesariamente se traduce –como hasta ahora– en que el imputado vaya a quedar sometido a prisión preventiva.

Como más adelante se detallará, esta reforma implica que el sistema de justicia penal sea siempre pensado desde la libertad del imputado y no desde su encarcelamiento –de ahí que se abandone el sistema de delitos graves para determinar quién es procesado en prisión y quién lo es en libertad–, que es lo que ocurre actualmente.

Teniendo como telón de fondo ese presupuesto, en la presente iniciativa se pretende aligerar los requisitos que el Ministerio Público debe llenar para que le sean obsequiadas las órdenes de aprehensión.

Igualmente, en el párrafo séptimo del artículo 16 constitucional, relativo a la delincuencia organizada, se propone eliminar la prorroga de 96 horas, toda vez que se pretende eliminar criterios de excepción que atentan contra el principio de seguridad jurídica y que, con la nueva sistemática procesal, el Ministerio Público ya no deberá acreditar con un estándar tan exigente los requisitos para consignar ante el juez.

Evidentemente, el estándar probatorio será mucho más alto en el juicio, pero para entonces el Ministerio Público habrá contado con el tiempo necesario para desarrollar una investigación suficientemente exhaustiva y meticulosa que le permita probar la responsabilidad del imputado, en su caso, y derrotar la presunción de inocencia que obra en favor de éste.

Consignar ante un juez será fácil, pero condenar exigirá mucho rigor en la investigación y en el juicio.

Las modificaciones anotadas permitirán conjurar el fantasma del derecho penal de excepción para procesar a la delincuencia organizada, que precisamente ha sido la tendencia de otras iniciativas de reforma constitucional que se han presentado en el pasado.

Con esas herramientas tan simples podrán enfrentarse eficazmente tanto la delincuencia común como la organizada sin necesidad de recurrir a un proceso penal oscuro y antidemocrático.

El régimen para la intervención de comunicaciones privadas en materia de delincuencia organizada permanecerá intacto.

Auto de prisión preventiva

Una reforma de los alcances que hasta ahora se han delineado requiere nuevas denominaciones. Como se indicó más arriba, en nuestro país el sistema procesal penal está pensado desde el encarcelamiento del imputado, desde su inmediata puesta en desventaja. Si se pretende construir un proceso democrático es necesario empezar a hablar y a pensar desde la libertad y desde los derechos. Así pues, en lugar de usar la añeja expresión "auto de formal prisión" para referirnos a la decisión judicial que impone la medida cautelar de prisión preventiva, se propone usar el término "auto de prisión preventiva".

Los requisitos para dictar dicho auto serían los mismos que actualmente existen, excepción hecha de la ya comentada noción de cuerpo del delito. Además, al igual que la propuesta inicial de la Red se exigirían acreditar los mismos presupuestos que para la necesidad de cautela, es decir, el peligro de fuga, la obstrucción al curso del proceso y la probabilidad de que el imputado afecte a terceros o a la sociedad cometiendo delitos. Al igual que para el caso del artículo 16, la noción cuerpo del delito sería sustituida por "los datos que... deberán ser bastantes para estimar como probables la existencia de un hecho delictivo y la responsabilidad del indiciado".

Además de lo ya expuesto sobre el cambio de noción de cuerpo del delito cuando se abordó la reforma artículo 16, aquí cabe detenerse en una cuestión complementaria, es decir, el tema de si se requiere acreditar los dos extremos citados únicamente cuando se vincula al imputado a proceso. La propuesta de la Red es que se acredite la probabilidad del hecho, sin necesidad de acreditar la probable responsabilidad.

En atención a la misma línea de razonamiento seguida por la propuesta original, no se aprecia la necesidad de acreditar ningún extremo. La razón de ello es que la vinculación a proceso es precisamente una garantía. Lo es en tanto que constituye la comunicación formal que hace el Ministerio Público a una persona, ante un tercero imparcial, de que su conducta está siendo investigada.

En esta tesitura debe entenderse que el proceso de investigación ya ha comenzado sólo que –por emplear una metáfora– a espaldas del imputado, sin que éste conozca los avatares de la investigación. Al quedar vinculado al proceso el imputado, el Ministerio Público está obligado a mostrar sus pruebas y pierde la posibilidad de mantener bajo reserva los elementos de convicción que, en su momento y de considerarlo así, se desahogarán en juicio. En este sentido, el imputado activa su derecho a la jurisdicción en materia penal y puede desde el momento de la vinculación a proceso empezar a planear su estrategia defensiva. Es además una garantía porque la vinculación fija la materia de la investigación y del eventual juicio.

En la presente iniciativa, en consecuencia, se plantea que no se exija acreditar ningún extremo para vincular a proceso al imputado. Si además de la vinculación el Ministerio Público solicita una medida cautelar distinta a la prisión preventiva, se deja en libertad al legislador ordinario para establecer los requisitos de su procedencia, exigiendo en todo caso que la misma sea necesaria.

Ahora bien, cabe hacer un último comentario sobre la propuesta de cambiar la categoría "cuerpo del delito" por la ya indicada. La adopción de un sistema procesal de corte acusatorio reclama adoptar un nuevo estándar no para el simple hecho de la vinculación, sino para la imposición de la medida de prisión preventiva. Si se exige un examen de mérito, como ocurre en nuestro actual sistema mixto, aunque no se solicite medida cautelar alguna, la fase de juicio se convertirá en el remedo del debido proceso que nunca será real. La práctica cotidiana permite observar cómo, en los actuales autos de formal prisión o de sujeción a proceso, se condena virtualmente al imputado al finalizar la denominada fase de preinstrucción.

El estándar probatorio tan excesivo exigido en este plazo se traduce de facto en que el imputado tenga que defenderse ante su propio acusador, es decir, ante el Ministerio Público, en un entorno en el que no puede haber contradicción de la prueba porque apenas se está preparando el caso desde la perspectiva de una de las partes y sin tercero imparcial. Obligar al imputado a defenderse ante su propio acusador contradice las más elementales nociones de justicia y los principios fundamentales del debido proceso. La idea de que el imputado puede defenderse en averiguación previa ha solido generar demagogia, injusticia e impunidad.

Características y principios del proceso penal

Es evidente e inevitable que la presente propuesta considere establecer las características y principios en los que se sustenta el nuevo proceso penal, como ha quedado establecido en la iniciativa propuesta a instancia de la Red.

Las características serán la oralidad, lo acusatorio y lo adversarial; los principios serán la inmediación, la publicidad, la contradicción, la concentración y la continuidad.

Por lo antes expuesto y con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el siguiente proyecto de

Decreto que reforma los artículos 14, 16, 19 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforman y adicionan los artículos 14, 16, 19 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 14. …

…

…

Las leyes penales serán el último recurso para la solución de conflictos.

…

Artículo 16. ...

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querella de un hecho que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos para estimar como probables la existencia del hecho delictivo y la responsabilidad del indiciado.

…

…

…

…

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

…

…

…

…

…

…

Artículo 19. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de prisión preventiva en el que se expresarán: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que arroje la averiguación previa, los que deberán ser bastantes para estimar como probables la existencia de un hecho delictivo y la responsabilidad del indiciado.

El plazo señalado en el párrafo primero podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que señale la ley. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el indiciado, que dentro del plazo antes señalado no reciba copia autorizada del auto de prisión preventiva o de la solicitud de prórroga, deberá llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el plazo y, si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, pondrá al indiciado en libertad.

Todo proceso se seguirá forzosamente por los hechos señalados en el auto de prisión preventiva o de vinculación a proceso. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un hecho distinto del que se persigue, deberá ser objeto de averiguación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.

Para vincular a proceso sólo se requerirá consignar los hechos delictivos que el Ministerio Público atribuya al inculpado. Si el Ministerio Público solicita alguna medida cautelar distinta a la prisión preventiva deberá justificar su necesidad de acuerdo con lo que disponga la ley.

….

Artículo 20. El proceso penal será de tipo acusatorio, adversarial, y oral; se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, a fin de garantizar los siguientes derechos:

Apartado A. …

I-X, …

Apartado B. …

I-VI. …

Transitorios

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

Segundo. La Federación y las entidades federativas tienen un plazo de hasta cinco años para realizar de manera gradual, coordinada y eficaz las adecuaciones necesarias para la celebración de juicios.

Tercero. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados deberán destinar los recursos necesarios para la construcción y operación de las infraestructuras, y para la capacitación de los operadores de la norma que resulten necesarias para la aplicación del presente decreto. Las determinaciones presupuestales deberán señalarse en el presupuesto inmediato siguiente a la entrada en vigor del mismo y en los sucesivos.

Cuarto. La Presidencia de la República tendrá a su cargo una oficina dedicada a dar impulso, asesoría, capacitación y divulgación del sistema democrático de justicia penal y de los medios alternativos de solución de controversias a los que se refiere este decreto, para lo cual el Congreso de la Unión le dedicará la provisión presupuestal correspondiente al aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación mencionado en el artículo transitorio anterior. Esta oficina será de carácter temporal. La conclusión de sus funciones será determinada por el Presidente de la República, pero en ningún caso se realizará antes de tres años, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto. El titular de la oficina deberá presentar periódicamente un informe público en el que dará cuenta de los avances realizados y de las tareas pendientes.

Quinto. El Congreso de la Unión deberá dictar en el plazo máximo de un año, contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto, una ley del debido proceso legal que, con carácter general, precise y detalle las disposiciones del mismo.

Recinto legislativo de la Cámara de Diputados, a los seis días del mes de marzo del año 2007.

Diputado César Camacho Quiroz (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ROBERTO MENDOZA FLORES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El que suscribe Roberto Mendoza Flores, diputado federal a la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, por mi propio derecho, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presento ante el Pleno de la honorable Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y modifican diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

En un régimen democrático la incertidumbre se ve aumentada por el grado de dinamismo de la producción normativa en tanto determinada por una variedad de actores políticos diferentes.

Por ello el grupo parlamentario al cual pertenezco está seguro que sólo mediante la implantación de un Estado de derecho que garantice y promueva los derechos sociales como eje del progreso individual y del desarrollo colectivo, será posible acceder a una sociedad justa e igualitaria.

Un Estado democrático requiere de mecanismos que permitan vigilar la acción gubernamental y realizar una investigación imparcial de las quejas de la ciudadanía para impedir y corregir los abusos. Esto dará como resultado el fortalecimiento de la confianza en las instituciones públicas.

En un auténtico Estado de derecho la ley se debe aplicar a todos por igual, sin distinciones ni privilegios; la función pública debe constituir un mandato de servicio a la

comunidad y no una fuente de privilegio personal o de grupo; los gobernantes se deben obligar a rendir cuentas sobre el ejercicio de su función; la sociedad debe vigilar el estricto y cabal cumplimiento de las tareas encomendadas a sus mandatarios, ejerciendo su derecho a demandar la plena transparencia de todos los actores del gobierno.

Como parte del proceso de lo que se ha dado en llamar la "Reforma del Estado", es importante alentar, como uno de sus ejes rectores, la autonomía e imparcialidad del Poder Judicial para evitar que la justicia se vuelva su opuesto por el manejo de motivos políticos ajenos al interés de la sociedad.

El propósito del PRD es pugnar porque en la impartición de justicia desaparezcan las prácticas corruptas, la ilegalidad y la dependencia del Poder Judicial respecto del Ejecutivo, a fin de erradicar la impunidad.

Por tal motivo, en la Declaración de Principios de la Coalición por el Bien de Todos, se señaló categóricamente en esta materia lo siguiente:

> "Se debe alentar la autonomía e imparcialidad del Poder Judicial para evitar que la justicia se vuelva su opuesto por el manejo de motivos políticos ajenos al interés de la sociedad.
>
> El propósito de la Coalición es pugnar porque en la impartición y procuración de justicia desaparezcan las prácticas corruptas, la ilegalidad y la dependencia del Poder Judicial respecto del Ejecutivo, a fin de erradicar la impunidad que tanta frustración y malestar causa a la sociedad mexicana".

Por muy distintas razones históricas el Poder Judicial ha sido el poder del Estado ajeno a las prácticas y participación de la vida política de nuestro sistema, por lo que hay que considerar que es momento de tocar dentro de la Reforma del Estado el desempeño de la impartición de justicia y, más en general con los mecanismos normativos e institucionales que se refieren al reforzamiento de la vida democrática de una nación.

La falta de atención a los medios y controles de la Constitución en México se ha debido a que se ha dado prioridad a la reforma económica del Estado, dejando en un atraso frente a otros países al Poder Judicial; el doctor Héctor Fix Zamudio y el hoy

ministro José Ramón Cossío , señalan en su obra " El Poder Judicial en el Ordenamiento Mexicano", publicado por el Fondo de Cultura Económica en 1996, que "...la función jurisdiccional de nuestra época se encuentra sujeta a una profunda revisión en virtud de su creciente complejidad, ya que se había concebido de manera tradicional como una actividad puramente técnica de resolver conflictos jurídico se ha transformado en uno de los servicios públicos esenciales del Estado contemporáneo".

Atendiendo a lo anterior debemos aceptar que nuestro sistema de impartición de justicia no ha avanzado al ritmo que la vida democrática del país exige, en efecto, los aspectos sociales, económicos y culturales de una sociedad globalizada han penetrado en la función jurisdiccional, la que no debe atender a un sentido político, sino jurídico, es por eso que debe existir un órgano de plena legalidad y otro de control constitucional el cual observará lo relativo al pleno cumplimiento de la Constitución.

De lo anterior considero es necesario desaparecer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y crear un Tribunal Constitucional, el cual sería un organismo judicial encargado de tutelar los derechos fundamentales y controlar la constitucionalidad de las leyes.

Esta propuesta no es nueva, ni se realiza con el ánimo de los miembros de un Poder del Estado en contra de otro, ya que el libro blanco de la Reforma Judicial editado y planteado a la opinión pública por la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación, expone en su Capítulo V denominado "REGLAS Y PROCEDIMIENTOS", el gran debate que hoy en día en nuestro país existe en torno a la doble naturaleza jurídica que enviste a la Corte como tribunal constitucional y como tribunal de legalidad.

Sin embargo es claro que a raíz de las reformas del 87 y del 94 la Corte ha sido orientada a convertirse en un tribunal de constitucionalidad con lo cual materialmente y en la práctica se convierte en un órgano de control de la constitucionalidad de los actos de los poderes públicos.

Consideramos que con nuestra propuesta no dejaríamos abandonado el control de la legalidad de los actos ya que desde hace mas de 12 años con la estructura actual de tribunales colegiados y unitarios se garantiza ésta ya que para eso fueron creados y dotados de fuerza interpretativa de las normas, sobra decir que si bien es cierto pueden existir tesis encontradas sobre temas iguales aplicables a casos análogos que estas diferencias las zanja la actual Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin embargo con nuestra propuesta no se deja de un lado la posibilidad de la contradicción de tesis y al ser la decisión de la Corte eminentemente un acto de interpretación constitucional, dotamos de esta facultad al nuevo Tribunal Constitucional.

En síntesis los que proponen que hay que crear un Tribunal Constitucional que subsista con la Suprema Corte dejándole a la segunda el control de la legalidad plantean un falso debate alejado por completo de la realidad de temas procesales de legalidad que hoy día resuelve la Corte.

Un Tribunal Constitucional viene a significar la sustitución de la racionalidad jurídico-democrática del orden jurídico que da lugar a los propios Tribunales Constitucionales, por la personal y emotiva subjetividad de los integrantes de esos órganos.

La creación de un Tribunal Constitucional, distinto y separado de la jurisdicción ordinaria y "corrupta" que ejerce hoy en día la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el resto de los órganos del Poder Judicial Federal, llevaría a México a completar la Reforma del Estado.

Esta afirmación es compartida por el propio ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien en su toma de protesta declaro: "hoy más que nunca la SCJN debe cumplir con su misión de equilibrio y contrapeso entre los poderes; fijó una lista de 10 retos para consolidarla como Tribunal Constitucional,".

Hay que considerar que la labor de interpretación normativa de la Constitución y de protección de su sistema de valores, necesita una instancia especializada de estas

cuestiones, requiere personas de notoria experiencia en cuestiones de derecho y de práctica constitucionales; una experiencia –en definitiva– que no tiene el juez ordinario, ni puede tenerla. También requiere esta función un órgano con un carácter totalmente representativo que pueda decidir por sí solo con suficiente autoridad cuestiones de tan trascendentales consecuencias políticas. Se necesita, pues, un Tribunal Constitucional especializado, "La reforma judicial de 1994 incorporó como ministros de la Suprema Corte mayoritariamente a personas que provenían de la "carrera judicial", es decir, formadas en el conocimiento más de los asuntos de legalidad que de verdadera constitucionalidad".

Al crear un Tribunal Constitucional distinto de los órganos del poder judicial ordinario se podrían también introducir nuevos mecanismos de control de la constitucionalidad como por ejemplo la llamada "cuestión de constitucionalidad". Por medio de este proceso los jueces ordinarios pueden plantear ante el Tribunal Constitucional alguna duda que tengan sobre la conformidad a la Constitución de algún ordenamiento que deban aplicar.

La propuesta de crear un Tribunal Constitucional mediante el esquema de un Órgano Constitucional Autónoma se justifica plenamente en nuestro país ya que este tipo de órgano con su propuesta de integración garantiza la vigilancia y el control de los detentadores de poder público e inhibe el impulso de sus representantes a violentar el espíritu de nuestra Carta Magna.

Por eso proponemos un Tribunal Constitucional que sea emanado de la misma Constitución, que sus resoluciones sean transparentes, apegadas a la justicia y además que cuente con autonomía presupuestal, y finalmente un tribunal que en el proceso de su conformación estén inmiscuidos todos los poderes del Estado y se garantice en la norma la participación de la sociedad civil.

Al introducir en el sistema jurídico mexicano la cuestión de inconstitucionalidad se solucionaría el dilema de la "doble vinculación" del juez a la ley y a la Constitución.

Actualmente, si un juez del fuero común advierte que en el transcurso de un proceso sometido a su competencia tiene que aplicar una ley que pudiera ser inconstitucional, no puede dejar de aplicarla, aún violando la Constitución, pues de lo contrario podría caer en algún supuesto de responsabilidad. Con la cuestión de inconstitucionalidad se evita que los jueces del fuero común que evidentemente no son jueces constitucionales y que, en esa medida, no podrían declarar la inconstitucionalidad de una ley y procede a su inaplicación a un caso concreto –a pesar de la confusa conceptualización que hace la parte final del artículo 133 de la Constitución de 1917–, violen la Constitución, al tiempo que también se logra que sigan manteniendo su deber de sujeción a las leyes.

Con la creación del Tribunal Constitucional, además de lo ya dicho, se podría mejorar el régimen de las acciones de inconstitucionalidad y el de las controversias constitucionales, que actualmente tienen algunas carencias, así como reunir bajo un solo órgano el control genérico de constitucionalidad.

Al crearse el Tribunal Constitucional, se dejaría a los Tribunales de Circuito fundamentalmente dos competencias muy importantes. En primer lugar la de unificar la jurisprudencia en materia de legalidad. En segundo término, el conocimiento de los juicios de amparo, es decir, lo que en la praxis se conoce como las cuestiones de legalidad.

En la actualidad, el diseño institucional del Poder Judicial Federal y, en consecuencia, el sistema de control de la constitucionalidad que prevé la Constitución de 1917, presentan diversas deficiencias, por lo que al tener un Tribunal Constitucional autónomo e independiente y dejando a los Tribunales de Circuito los asuntos de legalidad se estaría conformando un gran paso para la llamada justicia constitucional.

La reforma planteada retoma la realidad de que existen más de un centenar de Tribunales Colegiados de Circuito, todos ellos dotados de facultades para emitir jurisprudencia obligatoria, es decir, para crear precedentes vinculantes para la resolución de casos futuros.

Esta iniciativa que hoy presento, pretende que el Tribunal cuente, por disposición constitucional, con autonomía funcional y presupuestal; se exige además como requisito, que los ministros designados lo sean por sus méritos.

La reforma de 1994, al decir de mi compañero de partido Iván García Solís, concibió a la Suprema Corte de Justicia como el órgano único de control de la constitucionalidad, es decir, la dotó de atribuciones cual Tribunal Constitucional, sin dar vida a una institución específica de este tipo. Dicha reforma representó un avance indudable en cuanto perfeccionó la figura de controversia constitucional, haciendo viable su ejercicio. Además, introdujo el recurso de la acción de inconstitucionalidad cuyos frutos están a vista; sin embargo la reforma no previó un órgano independiente de los mismos poderes, de tal modo que pudiera controlarlos para salvaguardar y respetar las reglas constitucionalmente establecidas en cualquier democracia. Así, frente a ello, es indispensable que el país cuente ya con un ente constitucional que funja como árbitro en las controversias que se presenten entre los mismos poderes. En las anteriores razones fundo mi propuesta del referido Tribunal Constitucional.

En la integración del órgano participarán el Senado como representante de la Federación, la Cámara de Diputados por la pluralidad de la representación política que conlleva, el Consejo de la Judicatura como órgano administrativo del Poder Judicial y encargado de la carrera judicial en México, estos poderes harán la designación de los Ministros integrantes del Tribunal de acuerdo con sus leyes orgánicas, y la sociedad civil a través de los mecanismos que determine el Senado de la República.

Se pretende además, con la presente reforma, establecer una serie de incompatibilidades para evitar que los nombramientos recaigan en sujetos que actualmente cuentan con poder político; así, no podrán acceder al cargo de ministros quienes sean representantes populares, dirigentes partidarios, ministros de la Suprema Corte de Justicia en ejercicio, con la salvedad expuesta en los transitorios, altos funcionarios de la Federación, de los estados y del Ejército. Se prohíbe también que aún cuando dejen el cargo, los ministros en funciones puedan ingresar a otros cargos de responsabilidad pública de manera inmediata, ya que ello puede viciar el

desempeño de su función. Al no permitirles una ocupación posterior a su ejercicio, el Estado se encargará de otorgarles un haber por retiro.

Por otra parte, se deja en libertad a los ministros, como actualmente sucede en la Suprema Corte, para que entre ellos elijan a su Presidente y que éste sólo se pueda reelegir una vez.

Asimismo, se pretende dotar a este órgano de las competencias que están actualmente previstas en el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para la Suprema Corte de Justicia de la Nación: me refiero a las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. Las primeras, como se sabe, se consideran instrumentos procesales constitucionales mediante los cuales se trata de resolver conflictos entre órganos constitucionales o distintos niveles de gobierno. Por lo que hace a la acción de inconstitucionalidad, es el medio por el cual cierto grupo de órganos de Estado demandan la declaración de inconstitucionalidad de una ley o de un decreto que estimen contrario al marco constitucional.

El Tribunal Constitucional sería el intérprete supremo de la Constitución. Es un órgano constitucional e independiente de cualquier otro, sólo está sometido a la Constitución y a su propia Ley Orgánica.

La naturaleza del Tribunal Constitucional como órgano esencial de la Constitución se muestra en posición y función del principio de la división de poderes, principio que es considerado parte integrante de un Estado de derecho, pero que todavía goza de la suficiente entidad para merecer un tratamiento autónomo. En la actualidad, el principio de división de poderes es más complejo que la idea original de Montesquieu, por ello esta iniciativa está orientada a impedir una concentración del poder estatal que genere su abuso o su ejercicio indebido.

El Tribunal Constitucional tiene como función perfeccionar la vigencia del Estado de derecho, en el que se basa la nación mexicana, en atención a la decisión fundamental

consignada en la Constitución General de la República, complementada y desarrollada por otros preceptos en cuyo detalle no es necesario entrar aquí.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, me permito someter a la consideración de este honorable Pleno el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y modifican diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para crear el Tribunal Constitucional, quedando como sigue:

Artículo 55. ...

I. al IV. ...

V. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni Ministro del Tribunal Constitucional, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años, en el caso de los Ministros;

...

...

VI. y VIII. ...

Artículo 74. ...

I. a VII. ...

VIII. Designar a tres Ministros para el Tribunal Constitucional, conforme a los términos del artículo 104 de esta Constitución;

IX. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Artículo 76. ...

I. a VII. ...

VIII. Designar a los tres Ministros del Tribunal Constitucional que le corresponden en los términos del artículo 104 de esta Constitución, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos;

IX. a XIII. ...

Artículo 89. ...

I. a XVII. ...

XVIII. Se deroga.

XIX. y XX. ...

Capítulo IV

Del Poder Judicial

Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.

El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación.

La remuneración que perciban por sus los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal, con base en criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezca la ley. Durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueran ratificados o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley.

Artículo 95. El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

El Consejo se integrará por siete miembros los cuales, elegirán entre ellos a su Presidente; los Consejeros serán designados por el Senado de la República de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, propuestos de la siguiente manera tres serán propuestos por el Senado de la República, tres por la Cámara de Diputados y uno por el Presidente de la República, conforme al procedimiento que establezcan las leyes orgánicas respectivas para tales efectos.

Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 105 de esta Constitución y ser personas que se hayan distinguido por su capacidad profesional y administrativa, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades.

El Consejo funcionará en Pleno o en comisiones. El Pleno resolverá sobre la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, así como de los demás asuntos que la ley determine.

Salvo el Presidente del Consejo, los demás Consejeros durarán cinco años en su cargo, serán substituidos de manera escalonada, y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo.

Los Consejeros no representan a quien los designa, por lo que ejercerán su función con independencia e imparcialidad. Durante su encargo, sólo podrán ser removidos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

De conformidad con lo que establezca la ley, el Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones.

Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.

El Consejo de la Judicatura elaborará su presupuesto para el Poder Judicial de la Federación, así elaborados serán remitidos por el Presidente del Consejo a la Cámara de diputados tribunal Constitucional para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. La administración del Consejo corresponderá a su Presidente.

Artículo 96. Los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, los respectivos secretarios, y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia.

Las personas que hayan ocupado el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia, Magistrado de Circuito, Juez de Distrito o Consejero de la Judicatura Federal, así como Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral, no podrán, dentro de

los dos años siguientes a la fecha de su retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación.

Los impedimentos de este artículo serán aplicables a los funcionarios judiciales que gocen de licencia.

La infracción a lo previsto en los párrafos anteriores, será sancionada con la pérdida del respectivo cargo dentro del Poder Judicial de la Federación, así como de las prestaciones y beneficios que en lo sucesivo correspondan por el mismo, independientemente de las demás sanciones que las leyes prevean.

Artículo 97. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por normas o actos de la autoridad, o de los particulares que violen la legalidad del orden jurídico nacional.

Artículo 98. Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

> I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.
>
> I-B. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 97 y 100 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;

II. De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo;

III. De aquéllas en que la Federación fuese parte; y

IV. De las que surjan entre un Estado y uno o más vecinos de otro,

Artículo 99. Corresponde al Consejo de la Judicatura, en los términos de la ley respectiva, dirimir las controversias que, por razón de competencia, se susciten entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de los estados o del Distrito Federal, entre los de un estado y los de otro, o entre los de un estado y los del Distrito Federal.

Artículo 100. Todas las controversias de que habla el artículo 97 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;

II. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria de los Artículos 97 y 100 de esta Constitución.

Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán el desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta.

III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

a) Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia;

b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y

c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio;

IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los

que la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo requiera como condición para decretar esa suspensión;

V. El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los casos siguientes:

a) En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales, sean éstos federales, del orden común o militares.

b) En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal;

c) En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común.

En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales, y

d) En materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por las Juntas locales o la Federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado;

VI. En los casos a que se refiere la fracción anterior, la ley reglamentaria de los artículos 97, 100, y 107 de esta Constitución señalará el trámite y los términos a que deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso, el Tribunal Constitucional, para dictar sus respectivas resoluciones;

VII. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecte a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;

VIII. Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución cuya resolución, a juicio del Tribunal Constitucional y conforme a acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante el Tribunal Constitucional, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales;

IX. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del amparo, y en materia civil, mediante fianza que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efecto si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;

X. La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de amparos directos promovidos ante los Tribunales Colegiados de Circuito y la propia autoridad responsable decidirá al respecto. En todo caso, el agraviado deberá presentar la demanda de amparo ante la propia autoridad responsable, acompañando copias de la demanda para las demás partes en el juicio, incluyendo al Ministerio Público y una para el expediente. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito;

XI. La violación a las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa, o ante el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que corresponda.

Si el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito no residieren en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez o tribunal ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca;

XII. Salvo lo dispuesto en el párrafo final de la fracción II de este artículo, se decretará el sobreseimiento del amparo o la caducidad de la instancia por inactividad del quejoso o del recurrente, respectivamente, cuando el acto reclamado sea del orden civil o administrativo, en los casos y términos que señale la ley reglamentaria. La caducidad de la instancia dejará firme la sentencia recurrida.

XIII. El Procurador General de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, será parte en todos los juicios de amparo; pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios, cuando el caso de que se trate carezca a su juicio, de interés público.

XIV. Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, y el Juzgado de Distrito estima que es inexcusable el incumplimiento, dicha autoridad será inmediatamente separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda. Si fuere excusable, previa declaración de incumplimiento o repetición, el Juzgado de Distrito requerirá a la responsable y le otorgará un plazo prudente para que ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, el Juzgado de Distrito procederá en los términos primeramente señalados.

Cuando la naturaleza del acto lo permita, el Juzgado de Distrito, una vez que hubiera determinado el incumplimiento o repetición del acto reclamado, podrá disponer de oficio el cumplimiento substituto de las sentencias de amparo, cuando su ejecución afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso. Igualmente, el quejoso podrá solicitar ante el órgano que corresponda, el cumplimiento substituto de la sentencia de amparo, siempre que la naturaleza del acto lo permita.

La inactividad procesal o la falta de promoción de parte interesada, en los procedimientos tendientes al cumplimiento de las sentencias de amparo, producirá su caducidad en los términos de la ley reglamentaria.

XV. La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resulte ilusoria o insuficiente, siendo en estos dos últimos casos, solidaria la responsabilidad civil de la autoridad con el que ofreciere la fianza y el que la prestare;

Artículo 101. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 107 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará con una Sala Superior así como con Salas Regionales y sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;

II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente 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 respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos;

III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

IV. 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 los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la

reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

V. Las impugnaciones de actos y 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, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes;

VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

VIII. La determinación e imposición de sanciones en la materia; y

IX. Las demás que señale la ley.

Cuando una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por el Pleno del Tribunal Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, cualquiera de los ministros, o las partes, podrán denunciar la contradicción, en los términos que señale la ley, para que el Pleno del Tribunal Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos decida en definitiva cual tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

La administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral corresponderán, en los términos que señale la ley, a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integrará por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá; un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación; y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. El Tribunal propondrá su presupuesto al Presidente del Consejo de la Judicatura para su inclusión en el proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, el Tribunal expedirá su reglamento interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior y las regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta del Consejo de la Judicatura. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro del Tribunal Constitucional y durarán en su encargo diez años improrrogables. Las renuncias, ausencias y licencias de los Magistrados Electorales de la Sala Superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha Sala, según corresponda, en los términos del artículo 107 de esta Constitución.

Los Magistrados Electorales que integren las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exige para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito. Durarán en su encargo ocho años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores.

El personal del Tribunal regirá sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley.

Artículo 102 ...

Se crea un capítulo quinto dentro del título tercero de la Constitución Política mexicana:

Capítulo Quinto
Del Tribunal Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos"

Artículo 103. El Tribunal Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos es el órgano garante de la división de poderes, en el que se deposita la tutela de los derechos fundamentales y el control de la constitucionalidad de los actos de los poderes

públicos del Estado, de las entidades federativas y de los órganos del Distrito Federal. El Tribunal gozará de autonomía funcional y presupuestaria. Se integra por nueve Ministros, mismos que durarán en su encargo quince años, solo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su periodo, tendrán derecho a un haber por retiro.

El Tribunal Constitucional elaborará su propio presupuesto y los remitirá para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. La administración del Tribunal Constitucional corresponderá a su Presidente.

Artículo 104. El Tribunal Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos se integra de la siguiente forma:

I. Por tres Ministros designados por el Senado de la República;
II. Por tres Ministros designados por la Cámara de Diputados;

III. Por dos Ministros designados por el Consejo de la Judicatura; y

IV. Por un Ministro designado por la sociedad civil, conforme al procedimiento que establezca la Cámara de Senadores.

Artículo 105. Para ser electo Ministro del Tribunal Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, se necesita:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.

II. Tener cuando menos cuarenta años cumplidos el día de la designación;

III. Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de quince años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena

fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.

V. Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y

VI. No haber sido secretario de Estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

Los nombramientos de los Ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.

Los Ministros del Tribunal Constitucional no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia. Así mismo no podrán, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación.

Cada cuatro años, el Pleno elegirá de entre sus miembros al Presidente del Tribunal Constitucional, el cual no podrá ser reelecto para el periodo inmediato posterior.

Cada Ministro del Tribunal Constitucional, al entrar a ejercer su encargo, protestará ante el Senado, en la siguiente forma:

Presidente: "¿Protestáis desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Ministro del Tribunal Constitucional que se os ha conferido y guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión?"

Ministro: "Sí, protesto".

Presidente: "Si no lo hiciereis así, la Nación os lo demande".

Artículo 106. Si faltare un Ministro por defunción o por cualquier causa de separación definitiva, se procederá a la designación de un nuevo Ministro, correspondiéndole al poder que lo designo el nombrar uno nuevo.

Cuando a la falta de un Ministro excediere de un mes, el Presidente del Tribunal Constitucional someterá el nombramiento de un Ministro interino a la aprobación del Senado.

Las renuncias de los Ministros del Tribunal Constitucional procederán por causas graves; serán sometidas a la aprobación del Senado.

Las licencias de los Ministros, cuando no excedan de un mes, podrán ser concedidas por el pleno del Tribunal Constitucional; las que excedan de este tiempo, podrán concederse por el Presidente del Tribunal con la aprobación del Senado. Ninguna licencia podrá exceder del término de dos años.

Ninguna persona que haya sido Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá ser nombrada Ministro del Tribunal Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, salvo que hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino.

Artículo 107. El Tribunal Constitucional conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que se susciten entre:

a). La Federación y un estado o el Distrito Federal;
b). La Federación y un municipio;

c). El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;

d). Un estado y otro;
e). Un estado y el Distrito Federal;

f). El Distrito Federal y un municipio;
g). Dos municipios de diversos estados;

h). Dos poderes de un mismo estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
i) Un estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

j). Un estado y un municipio de otro estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y
k). Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución del Tribunal Constitucional las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos seis votos.

En los demás casos, las resoluciones del Tribunal Constitucional tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por

a). El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;

b). El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano;

c). El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano;

d). El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y

e). El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Legislativa del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea, y

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del estado que les otorgó el registro.

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

g) La Comisión Nacional de Derechos Humanos, por conducto de su Presidente en contra de leyes federales o locales que estime violatorias de las garantías individuales.

El Tribunal Constitucional está facultado para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.

El Tribunal Constitucional podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el gobernador de algún estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual.

Las resoluciones del Tribunal Constitucional sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueran aprobadas por una mayoría de cuando menos seis votos.

La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, por parte del Tribunal Constitucional los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XIV del artículo 101 de esta Constitución.

III. De acuerdo a su Ley Orgánica establecer los mecanismos mediante los cuales se de cumplimiento de las resoluciones de Tribunales Internacionales.

IV. El Tribunal Constitucional de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito, colegiados de circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito o tesis contradictorias dictadas en aquellos procesos en que la lo que se controvierta sea la constitucionalidad de la ley o de los actos de autoridad.

La resolución que pronuncie el Pleno del Tribunal Constitucional en el caso de la contradicción de tesis que se refieren el párrafo anterior, sólo tendrá el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción.

En los casos a que se refiere la fracción anterior, la ley reglamentaria señalará el trámite y los términos a que deberá someterse, el Tribunal Constitucional, para dictar sus respectivas resoluciones;

V. Los que señala la hipótesis del artículo 101 de esta Constitución.

Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros del El Tribunal Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 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, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

...

...

...

...

...

Artículo 111. Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros del Tribunal Constitucional, 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 122. ...

A. ...

B. ...

BASE PRIMERA. ...

BASE SEGUNDA. ...

BASE TERCERA. ...

BASE CUARTA. ...

I. Para ser magistrado del Tribunal Superior se deberán reunir los mismos requisitos que esta Constitución exige para los ministros del Tribunal Constitucional; se requerirá, además, haberse distinguido en el ejercicio profesional o en el ramo judicial, preferentemente en el Distrito Federal. El Tribunal Superior de Justicia se integrará con el número de magistrados que señale la ley orgánica respectiva.

...

II. a VI. ...

BASE QUINTA. ...

Artículo 123. ...

A. ...

B. ...

XII. ...

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal; los que se susciten entre el Tribunal Constitucional y sus empleados serán resueltos por esta última.

Artículo 127. El Presidente de la República, los Ministros del Tribunal Constitucional, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal y los demás servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable

por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que será determinada anual y equitativamente en los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Distrito Federal o en los presupuestos de las entidades paraestatales, según corresponda.

Transitorios

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

Segundo. Los actuales ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluirán sus funciones dentro de los 45 días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente decreto. Recibirán una pensión igual a la que para casos de retiro de carácter vitalicio establece el artículo 183 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

A los ministros citados en el párrafo anterior, no les serán aplicables los impedimentos a que se refieren el segundo párrafo del artículo 96 y el último párrafo del artículo 106 de esta Constitución.

De regresar al ejercicio de sus funciones, se suspenderá el derecho concedido en el primer párrafo de este artículo, durante el tiempo que continúen en funciones.

Tercero. Para la designación de los ministros del Tribunal Constitucional conforme a lo dispuesto en el presente decreto, dentro del plazo de 30 días naturales siguientes a su entrada en vigor se deberá modificar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de establecer el procedimiento de designación de los ministros por cada órgano encargado, estableciendo la participación de la sociedad civil.

Una vez realizada la reforma a la legislación citada, la Cámara de Senadores, la Cámara de Diputados, y el Consejo de la Judicatura Federal, contarán con 10 días naturales para realizar las designaciones que les corresponden y remitirse al Senado para su conocimiento, para que este órgano legislativo proceda a citar a los ministros

del Tribunal Constitucional a tomar la protesta de Ley, dentro de los cinco días naturales siguientes.

Cuarto. El periodo de los ministros vencerá el último día de noviembre del año 2013, del 2015 y del 2017, para cada dos de ellos y el último día de noviembre de 2021, para los tres restantes. Al conocer de las designaciones, el Senado deberá señalar cuál de los periodos corresponderá a cada ministro.

Quinto. Los asuntos en turno que se encuentren en proceso, continuarán su curso legal con base en las disposiciones aplicables al momento de su tramitación, hasta su conclusión.

Diputado Roberto Mendoza Flores (rúbrica)

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2209-I, jueves 8 de marzo de 2007.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOAQUÍN C. DE LOS SANTOS MOLINA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El que suscribe, diputado federal a la LX Legislatura de de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Ley Fundamental y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el cuarto párrafo y se adiciona un quinto párrafo al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La salud es un derecho que está consagrado en numerosos instrumentos internacionales de derechos humanos, y por ende está incluido entre los derechos humanos, al igual que en el párrafo tercero del artículo 4 del código político de 1917 teniendo el carácter de garantía individual.

El derecho a la salud es un derecho humano de la segunda generación, denominado, derechos humanos sociales.

Ésta, es definida en el Preámbulo de la Constitución de la Organización Mundial de la Salud como "un estado de completo bienestar físico, mental y social y no solamente la ausencia de dolencia o enfermedad"; definición que ha sido enriquecida con las declaraciones y planes de acción de las conferencias mundiales de Naciones Unidas, tales como el Plan de Acción de El Cairo y la Plataforma de Acción de Beijing, así

como los esfuerzos realizados por la Organización Internacional del Trabajo, así como otras agencias especializadas y el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas.

Es de subrayarse que a veces las condiciones de salud de una persona varían según el grado de libertad que vivan, o de la vivienda que habitan, del acceso a alimentación adecuada, al vestido y al trabajo.

El derecho a la salud aparece en el pacto internacional de los derechos económicos, sociales y culturales y por tanto, las posibilidades de exigir al Estado su cumplimiento tienen las mismas dificultades que la mayoría de ellos.

A pesar de los obstáculos que se tuvieron en sus inicios, para consagrar los derechos económicos, sociales y culturales, se ha logrado consagrar la universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, y éstos son inderogables, no pueden restringirse o menoscabarse.

En la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena, en 1993, se concluye que éstos tienen la misma categoría, importancia, origen, titular y destinatario que los demás; pertenecen a todos los miembros de la familia humana y son reclamables al Estado, obligado a su promoción y protección.

En México, todo parece indicar que la salud no es considerada un derecho sino un acto de comercio, al que se tiene acceso si se cuenta con recursos económicos.

Es decir, el derecho a la salud, está condicionado atendiendo a las posibilidades económicas de los mexicanos; mayores o menores ingresos determinan la atención de nuestros abuelos, padres o hijos.

Este derecho, se encuentra consagrado en el artículo 12 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Es imprescindible un sistema de protección de la salud de toda la familia mexicana, sin discriminación alguna.

La Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Niña, son instrumentos internacionales que estipulan el derecho a la salud y que México ha firmado y ratificado.

En virtud de esos instrumentos, por ejemplo, las instituciones de salud privadas podrían ser obligadas a recibir niñas o niños de manera gratuita, si incorporamos tales instrumentos en nuestra Ley Fundamental.

En suma, cualquier familia mexicana tendría derecho a internar a sus abuelos, padres e hijos en instituciones de salud privadas si no hubiera lugar en las instituciones de salud públicas.

También en el Sistema de Derechos Humanos Interamericano, el derecho a la salud está expresamente consagrado en el Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y es conocido como el Protocolo de San Salvador de 1988.

El dilema en México es ¿cómo cristalizar el derecho a la salud y el acceso a los beneficios de los servicios de ésta a todas y todos los mexicanos, sin discriminación alguna?

¿Cómo exigirle al Estado mexicano que cumpla con los derechos humanos establecidos en el artículo 4 de la Norma Suprema, cuando a nuestros abuelos, padres e hijos se les niega el acceso a los servicios de salud?

El objeto de la presente iniciativa es dar respuesta a tales cuestionamientos.

La Ley Fundamental en su artículo 4°, párrafo tercero, a la letra establece:

> 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.

Este derecho es proporcionado por instituciones públicas y privadas; las segundas, se han transformado en ministerios rentables de acceso exclusivo a mexicanos con amplio poder adquisitivo, capaces de pagar cantidades de dinero que serían inalcanzables para la gran mayoría de la sociedad.

No obstante lo anterior, existen instituciones privadas no tan exclusivas y que proporcionan salud a un precio más aceptable.

Por su parte, el IMSS, el ISSSTE y los hospitales del sector salud, sin desconocer los de Pemex, los militares y otros en las entidades federativas y el Distrito Federal, si bien es cierto que cuentan con una infraestructura, ésta no satisface a cabalidad las necesidades de los distintos grupos sociales, además de que la asistencia médica que proporcionan, no es gratuita y solo se les presta como derechohabientes.

En reiteradas ocasiones los medios de comunicación han dado cuenta que algunas mujeres embarazadas no fueron aceptadas por ninguna institución de salud porque no pertenecen al IMSSS o al ISSSTE, entre otras, teniendo que dar a luz en la calle o en el mejor de los casos en algún taxi; o personas se encuentran en una situación apremiante que de no ser atendidas pueden perder la vida.

El grupo social más agraviado en este derecho humano a la salud, son los indígenas, los cuales son discriminados por las autoridades del sector salud, y se dan casos en que mueren muchos de ellos por enfermedades que son curables, a tal grado que un simple resfriado los puede llevar a la tumba.

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a la consideración de esta Asamblea, el siguiente:

Proyecto de decreto por el que se reforma el cuarto párrafo y se adiciona un quinto párrafo al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. Se **reforma** el cuarto párrafo y se **adiciona** un quinto párrafo al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose los subsecuentes párrafos, para quedar como sigue:

Artículo 4. ...

...

...

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; **así como los instrumentos internacionales en la materia.**

Las instituciones públicas y privadas del sector salud en tratándose de desastres naturales, pandemias, accidentes en donde exista peligro inminente de perder la vida y en los casos de alumbramientos urgentes, proporcionarán a todas las personas la atención que requieran sin costo alguno.

...

...

...

...

...

Transitorios

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

Segundo. A partir de la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión contará con ciento veinte días naturales para expedir la ley reglamentaria correspondiente, la cual establecerá, entre otros aspectos, sanciones pecuniarias a las instituciones que se nieguen a dar atención gratuita en los términos que establece el presente decreto.

Diputado Joaquín C. de los Santos Molina (rúbrica)

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2209-I, jueves 8 de marzo de 2007.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 80 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO FERNANDO MOCTEZUMA PEREDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma el artículo 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considerando la siguiente

Exposición de Motivos

El debate actual sobre la reforma del Estado mexicano nos lleva a realizar un recuento de los logros y las metas institucionales, tomando como base el sistema de gobierno, el sistema de partidos y el sistema electoral, fundamentalmente, para llegar a la cuenta de todo lo que tiene que ser reformado para continuar el perfecto funcionamiento de la maquinaria administrativa del Estado, es decir del gobierno mismo, para cumplir la finalidad de su creación, más que justificación ante la ciudadanía, ante los cambios sociales, económicos y culturales.

Al tomar en cuenta la evaluación del sistema de gobierno, es decir, del modelo presidencial, vemos cómo a lo largo de la historia de nuestra democracia se han venido transformando la figura y posición del jefe del Ejecutivo federal, citando rápidamente los tiempos en los que el presidente de la república era la pieza estratégica en el aparato gubernamental en la toma de decisiones, hasta hace algunos años en los que el Poder Legislativo en México tomó la fuerza necesaria con el balance partidista en su interior, todo por el fortalecimiento de las políticas democráticas.

Considerando lo anterior, vemos en la actualidad una correlación y comunicación por parte de los Poderes en los que se encuentra dividida la soberanía nacional, fundamentalmente entre el Ejecutivo y el Legislativo, la construcción de un verdadero diálogo político necesario para la construcción del avance social en términos de cultura política, y de infraestructura nacional, al citar las políticas públicas dictadas a medida del consenso.

La reforma del Estado, hablando del sistema de gobierno, tiene que cimentarse en **el reconocimiento de la igualdad entre poderes,** estableciéndolo en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la primera medida que aclarará el actual Estado de la Unión federal, y de la soberanía devengada por el ciudadano, los cuales al sumarse construyen la verdadera política mexicana que otorga seguridad al ciudadano y certeza a las decisiones de los funcionarios.

Sometemos a consideración los siguientes puntos:

1. La separación o división de poderes, como principio característico del constitucionalismo contemporáneo, supone una garantía para el propio Estado y para el ciudadano, que queda protegido por un marco legal que dificulta los abusos de poder y posibles actuaciones arbitrarias por parte de instituciones públicas; además, representa la responsabilidad compartida de las decisiones y, en términos administrativos, la optimización de los procesos.

2. La división de poderes se debe entender literalmente, que a cada órgano distinto habrá de atribuirse un poder también distinto, con las respectivas funciones a su cargo. Cada poder, con su respectiva función, debe ser ejercido por cada órgano, lo que significa la coordinación y participación por parte de cada uno de ellos para lograr el fin por el que fueron creados, no significa la subordinación o superioridad entre poderes sino el equilibrio de los mismos.

3. La tradicional teoría de la separación de poderes divide éstos en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial, estructura de gobierno adoptada por los constitucionalistas mexicanos, al dictarlo en el primer párrafo del artículo 49 de la Constitución Política:

Artículo 49. El supremo poder de la federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

La categoría de "supremo", debe entenderse entonces como la unión de poderes, es decir la fuerza de la unidad estatal representada en una federación, y no así en un poder.

4. El artículo 80 constitucional denomina "supremo" el Poder Ejecutivo, categoría que se encuentra contrapuesta con lo dictado en el artículo 49, que considera "supremo" el poder federal dividido en Legislativo, Ejecutivo y Judicial:

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".

5. El artículo 94 constitucional, en el primer párrafo, donde denomina el Poder Judicial, utiliza la categoría de "supremo" para crear las estratificaciones en el aparato impartidor de justicia, no para designar una categoría en la estructura estatal al poder en sí:

Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una suprema corte de justicia, en un tribunal electoral, en tribunales colegiados y unitarios de circuito y en juzgados de distrito.

Por lo expuesto, se considera necesario suprimir la categoría de "supremo" que recibe el Poder Ejecutivo en el artículo 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que en el contexto político actual la creación de posibles jerarquías en el Estado mexicano puede representar un daño a nuestro sistema democrático.

Por ello someto a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

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

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

Artículo 80. Se deposita el ejercicio del **Poder Ejecutivo de la Unión** en un solo individuo, que se denominará "presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

Dado en el salón de sesiones de San Lázaro, a 8 de marzo de 2007.

Diputado Fernando Q. Moctezuma Pereda (rúbrica)

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2209-I, jueves 8 de marzo de 2007.

QUE DEROGA EL SEGUNDO PÁRRAFO DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ESMERALDA CÁRDENAS SÁNCHEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita Esmeralda Cárdenas Sánchez, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional perteneciente a la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, en pleno ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 71 fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55 fracción II, 56, 62, 63 y demás relativos y aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, tengo a bien someter a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, por la cual se deroga el segundo párrafo de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sujetando la misma al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Compañeras y compañeros legisladores, el tema del municipio y del fortalecimiento del orden municipal no es un tema nuevo para este Grupo Parlamentario, Acción Nacional desde la época de su Fundación en el año de 1939, ya concebía la necesidad de contemplar y fortalecer día a día al **orden** municipal.

Hablo de un orden municipal y no de niveles de gobierno, debido a que no puede ni debe existir comparación alguna entre las diversas divisiones de gobierno, ya que no podemos considerar que una sea más importante o superior a las demás, sino que cada una posee facultades y obligaciones distintas y propias de su ámbito.

Para Acción Nacional desde ese tiempo, el municipio ya era visualizado y considerado como la parte medular de la conformación del Estado mexicano.

Hablar del municipio es hablar de nuestros orígenes sociales y administrativos, es hablar de la base y conformación del sistema político mexicano.

Ahora bien, es necesario recordar que el municipio mexicano es la célula básica o la primera instancia de gobierno de la organización política y sus lineamientos fundamentales se encuentran establecidos por el artículo 115 del Pacto federal, los cuales se encuentran gobernados por una figura denominada ayuntamiento, misma que es el órgano encargado de representar los intereses de los ciudadanos y es el espacio donde se concentran los esfuerzos para mejorar las condiciones de vida de sus familias.

En este orden de ideas, el municipio al ser el primer órgano de gobierno que le da sustento al pacto federal suscrito para la integración nacional, por estricta justicia, debe de dejar de ser considerado como una simple demarcación territorial administrativa y debe ser considerado y respetado ya, como una entidad política de gobierno, es más, se le debe otorgar en definitiva el pleno reconocimiento como la primera instancia de gobierno de la federación mexicana.

Compañeras y compañeros diputados, el objetivo fundamental de la iniciativa es suprimir la prohibición constitucional para que exista la reelección inmediata de los funcionarios de los municipios.

Se estima que esta propuesta contribuirá al fortalecimiento y al desarrollo del municipio, como célula básica y pilar fundamental de la organización política y administrativa de los estados y como base esencial de nuestro federalismo.

No debe quedar duda, establecer la reelección de los funcionarios municipales electos popularmente, fortalece la estructura del municipio, permite la profesionalización del gobierno municipal y aprovecha su experiencia, disminuye el costo de aprendizaje, incide en una mayor eficacia y eficiencia en el servicio público, una mayor vinculación,

responsabilidad y compromiso con los gobernantes ante el escenario posible de ser favorecido nuevamente con el voto, entre otros más.

Es necesario eliminar la prohibición de reelegir a los servidores públicos de los ayuntamientos (presidente municipal, regidor y síndico), dejando que las legislaturas estatales, si así lo consideran pertinente, modifiquen sus constituciones para establecer la figura de reelección, de acuerdo a las características de cada estado.

Con el establecimiento de la reelección inmediata de los servidores públicos electos popularmente, sin duda permitirá fortalecer la estructura institucional del municipio, así como su capacidad técnica y hacer más eficiente la gestión gubernamental, por las siguientes razones:

Existiría un mecanismo de rendición de cuentas, de control, de supervisión y calificación ciudadano respecto a la actuación de sus representantes municipales; que tengan la oportunidad periódica (cada tres años), de señalar los errores y los aciertos de los funcionarios municipales.

Es la oportunidad de que el ciudadano sea juez del desempeño municipal de sus representantes, que se verá reflejado al momento del voto en la reelección.

Sería posible establecer una continuidad dentro de los trabajos y acciones municipales, lo que permitiría el desarrollo de mejores o auténticas "políticas municipales" en el ayuntamiento. En efecto, el que trascienda los períodos de elección, inyectaría continuidad y certidumbre a las acciones de gobierno y contribuiría de manera eficaz al desarrollo armónico y equilibrado de la nación.

Se generaría un incentivo para una mejor y mayor gestión por parte de los representantes, ante el hecho de buscar la reelección inmediata, lo cual a su vez se traduciría en el deber de mantener un contacto más estrecho con los votantes. Se crearía una relación más directa entre los representantes y los electores.

Se cultivaría al electorado, explicarle su conducta, a informarle, a justificar su posición respecto algún asunto municipal.

Se profesionalizaría la capacidad técnica y de gestión de los funcionarios municipales electos popularmente, mediante el aprovechamiento de la experiencia, los conocimientos y la capacidad adquirida por los legisladores; reduciendo los altos costos de aprendizaje, derivados de la inexperiencia de los legisladores mexicanos.

Creemos que el principio de no reelección fue concebido exclusivamente para el Poder Ejecutivo federal. Pero en 1933, bajo el Maximato, fue cuando se dio la reforma constitucional a efecto de que los legisladores no se pudieran reelegir, para posteriormente ampliarse esto a los municipios: sin duda con ello se buscaba fortalecer al Ejecutivo federal y al poder central. La supresión de la reelección inmediata en los municipios considero es injustificada y no tiene razón para seguirse manteniendo.

La Constitución, en su texto actual, no prohíbe la reelección municipal; la condiciona: después de pasado un período el funcionario municipal que lo fue antes, puede ser elegido otra vez con toda razón. En consecuencia existe actualmente una reelección limitada, condicionada, con intermitencias para los funcionarios municipales en la Constitución.

Adicionalmente, no es razonable pensar que todos y cada uno de los funcionarios municipales pudieran reelegirse a su arbitrio personal, ya que de acuerdo con el sistema electoral imperante, para ser candidato a un cargo de representación popular se requiere la postulación de un partido político registrado; pero además, y este es el argumento de mayor solidez, quien en última instancia habrá de decidir serán los miembros de la comunidad municipal con su voto.

No se puede negar, que el debate respecto a la naturaleza jurídica del municipio ha sido abundante, que la expresión más clara a este respecto es que el gobierno municipal ha de ser autónomo, responsable, permanentemente sujeto a la voluntad de

los gobernados y a su vigilancia, y celosamente apartado de toda función o actividad que no sea la del municipio mismo. Luego entonces, la reelección inmediata, se constituye como un mecanismo más para dichos fines, ya que precisamente la reelección inmediata es una herramienta de evaluación y vigilancia ciudadana respecto la actuación de los funcionarios municipales, e incluso le da independencia a éstos con respecto a sus partidos políticos, ya que el actuar de los mismos será más en miras al bienestar de la comunidad que a los intereses de partido, ante el incentivo de que la calificación ciudadana en las urnas pueden premiarlo o castigarlo para seguir o no en el cargo.

Más aún, se hace indispensable la reelección consecutiva de los funcionarios municipales, si se toma en cuenta que una interpretación del Poder Judicial de la federación, a estimado que dicha prohibición implica que cualquier funcionario de gobierno municipal, llámese regidor, síndico o presidente municipal, no puede reelegirse nuevamente, ni pasar de un cargo a otro, esto es que un regidor no podría ser presidente municipal o un síndico regidor.

Finalmente, con esta reforma se respeta el sistema federal, dejando que sean las legislaturas locales quienes, establezcan en sus constituciones, si así lo consideran adecuado, la figura de la reelección de los integrantes de los ayuntamientos de acuerdo a las características de cada estado.

Decreto que deroga el segundo párrafo de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo único. Se deroga el segundo párrafo de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115.

I. …

… **Derogado**

II a VIII…

…

Transitorios

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

Segundo. Las legislaturas de los estados deberán adecuar en sus respectivas constituciones locales, la forma y términos en los cuales se podrá regular la reelección de los integrantes del ayuntamiento, atento a lo establecido en la presente reforma constitucional.

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a veintiocho de febrero de dos mil siete.

Diputada Esmeralda Cárdenas Sánchez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS JOSÉ ROSAS AISPURO TORRES Y EMILIO GAMBOA PATRÓN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Los suscritos, Emilio Gamboa Patrón y José Rosas Aispuro Torres, diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en esta Cámara de Diputados de la LX Legislatura, del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se permiten someter a la consideración de esta soberanía popular, la presente iniciativa que contiene proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

La situación política, económica y social por la que atraviesa el país nos remite a la tarea de plantear una reforma de Estado que toque diferentes ámbitos de la vida pública. Uno de ellos, es precisamente la esfera electoral.

En este sentido y con plena congruencia a los principios y agenda del Partido Revolucionario Institucional y, sobre todo, con pleno respeto y compromiso a la responsabilidad que nos ha sido conferida por los ciudadanos, presentamos esta iniciativa que reforma la Ley Fundamental, para sentar las nuevas bases en la materia que permitan realizar diversas adecuaciones a la ley electoral.

Es menester señalar que esta iniciativa considera la agenda de temas propuestas por nuestros compañeros senadores en la colegisladora, particularmente en lo que hace a

la regulación del gasto excesivo y al acotamiento de la intervención de funcionarios públicos en procesos electorales para favorecer las candidaturas y agrega otros que por su naturaleza y alcances, sin lugar a dudas contribuirán al establecimiento de la democracia.

Hoy ya no se discute tanto la validez de las elecciones o de la jornada electoral en sí, sino aspectos específicos de las mismas –como la compra y la coacción del voto, la democratización de la vida interna de los partidos, la duración y el financiamiento irregular de las campañas y precampañas, etcétera–, temas que las trascendentales reformas de 1990, 1993 y 1996 no previeron; además, las nuevas controversias y problemas que se vienen suscitando amenazan, en caso de no resolverse, con condenarnos a que nuestras contiendas electorales jamás alcancen la madurez lograda en otras democracias.

El conjunto de iniciativas que han sido presentadas relativas a una reforma electoral de fondo, ha sido calificado como de "segunda generación", noción que genera un tránsito de grado y otro tipo de problemas por atender, pero en la que los nuevos retos presentan mayores dificultades y una más sólida oposición por aquellos que sienten peligrar sus intereses. Esto explica que el proceso de reforma electoral, a lo más que ha llegado es a que se formulen predictámenes, que no sólo no han subsanado los aspectos que se pretenden corregir, sino que se ha desvirtuado el sentido original de las iniciativas, retrocediéndose en varios aspectos.

Los principales aspectos que la presente iniciativa pretende regular son:

a) El desarrollo de las precampañas;
b) El destino de los bienes de aquellos partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales que pierdan su registro;

c) La aplicación de los principios de transparencia para las actividades que realicen;

d) Conferir mayor capacidad de fiscalización al Instituto Federal Electoral (IFE);

e) Limitar la propaganda gubernamental de la obra pública realizada en días cercanos a la jornada electoral;

f) La reducción del costo de las campañas electorales con la disminución del financiamiento público otorgado a los partidos políticos;

g) La duración de las campañas; y

h) La regulación de la publicidad y propaganda electoral.

En cuanto a la regulación de precampañas, un aspecto que se ha señalado insistentemente en los últimos comicios es el vacío constitucional y legal relativo a las precampañas electorales. Tal parece que en el nuevo contexto político que vive el país, en donde se sustituyó el adagio político de "quien se mueve no sale en la foto" por el de "a quien madruga dios lo ayuda", se puso de relieve la carencia de facultades de los organismos electorales para intervenir en dicha fase del proceso electoral.

El adelanto del proselitismo electoral plantea la necesidad de regular las precampañas electorales, en virtud de que con esto, muchas veces, se distraen las tareas de gobierno al estar promoviéndose políticamente; a la vez, se coacciona a los partidos políticos por sus propios precandidatos en aras de alcanzar la candidatura; propicia inequidad entre quien realizó precampaña y quien se esperó hasta que el partido emitiera la convocatoria respectiva; y se derrochan importantes recursos económicos.

Tan importante omisión en la normativa federal llevó a que varias de las entidades federativas del país comenzaran a regular tal cuestión, tanto con previsiones en sus textos constitucionales; pero, sobre todo, en las legislaciones electorales respectivas, es el caso de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Morelos, Tlaxcala, Zacatecas, y Durango, entre otras.

En la presente iniciativa se propone que las precampañas sólo se realicen dentro de los procesos internos de selección de candidatos y que su duración no se extienda más allá de la mitad del plazo que se contempla para el desarrollo de las campañas. Igualmente, destaca que los mecanismos para que los partidos políticos rindan cuentas a la autoridad electoral, serán los mismos que operan para las campañas.

Se pone de relieve la facultad conferida al IFE para que haga cumplir la normatividad, con el fin de que los actos se conduzcan de manera transparente y dentro de los cauces legales; que la ley preverá las sanciones a que se harán acreedores los partidos políticos y los ciudadanos que realicen actividades de proselitismo fuera de los procesos internos de selección establecidos.

Se precisa que las precampañas son el conjunto de actividades llevadas a cabo por los ciudadanos, los partidos políticos o las coaliciones, dentro de los procesos internos de selección, para lograr el registro como candidatos a puestos de elección popular, en los plazos previstos: no más de 30 días para diputados y senadores ni más de 45 días para presidente de la república.

Para ello se propone que los procesos internos de selección de candidatos que realicen los partidos políticos se ajusten a la legislación electoral, a sus normas internas registradas ante el Instituto Federal Electoral y a los principios establecidos para las campañas. Las precampañas sólo podrán realizarse dentro de los procesos internos de selección de candidatos; y será la ley en la materia la que sancionará a los partidos políticos y a los ciudadanos que realicen actividades de proselitismo para lograr el registro como candidatos a puestos de elección popular fuera de los procesos internos de selección.

Una importante omisión de la normativa electoral y que ha sido aprovechada para enriquecerse a costa del erario público es la imprevisión del destino que tendrán los bienes muebles e inmuebles de aquellos partidos y agrupaciones políticas que pierdan su registro; hasta ahora, sencillamente han pasado a formar parte del patrimonio personal de los líderes de estas organizaciones, a pesar de la regulación del IFE. Esta situación propició, además, que se viera como un buen "negocio" contar con alguna organización política, por lo cual la constitución de varias de ellas, más que estar alentadas por el ofrecimiento de nuevas alternativas políticas, las movieron las prebendas económicas que traían aparejadas.

Resulta injustificable que en un país con tantas carencias, el erario público se dilapide de tal manera, y que se hayan desvirtuado así los propósitos que inspiran el financiamiento público que se otorga a los partidos políticos. Actualmente se reconoce la inexistencia de disposiciones que obliguen a los partidos políticos o agrupaciones políticas nacionales que pierdan su registro a rendir cuentas de los bienes y recursos que poseen; así como de solución respecto del destino que tendrán los mismos, es por esto que se propone la obligación de que los partidos y agrupaciones políticas que pierdan su registro entreguen al patrimonio de la federación sus bienes y remanentes, y estos se destinen a apoyar el gasto educativo.

En cuanto al fortalecimiento de la capacidad de fiscalización del IFE, el escenario, si bien ha cambiado al establecerse el carácter permanente de la tarea fiscalizadora, y ampliar las atribuciones a la Comisión de Fiscalización, el control de las finanzas que se realiza a los partidos políticos, no han sido los suficientes para evitar financiamientos ilegales y actos de corrupción, ya que en esta materia las cosas se presentan así por la necesidad de contar con importantes recursos económicos. De ahí que haya partidos y candidatos dispuestos a todo o a casi todo con tal de obtener los recursos financieros necesarios para hacer frente a las costosas campañas electorales, incluso a comprometerse a pagar con favores una vez que lleguen al poder.

Las normas cuyo cumplimiento resulta más difícil de fiscalizar son las relativas a los límites del financiamiento privado y a la prohibición de todo gobierno federal, estatal o municipal de realizar aportaciones, en dinero o en especie, a los partidos políticos. La carencia de mecanismos jurídicos para fiscalizar los recursos económicos utilizados en las campañas electorales contribuyó para que en el país se presentaran reprochables actos de financiamiento, que han deslegitimado y puesto en tela de duda la forma en que se desarrollan las prácticas electorales en el país.

En estas circunstancias, la iniciativa pretende subsanar esta problemática, fortaleciendo la capacidad de fiscalización del IFE, ya que la autoridad electoral no cuenta con facultades suficientes para cumplir con sus funciones fiscalizadoras,

tampoco para asegurar la transparencia y legalidad en el manejo de los recursos con los que cuentan los partidos y las agrupaciones políticas nacionales. En esta virtud, se propone la obligación de las autoridades e instituciones financieras, así como de las personas físicas y morales, de proporcionar toda la información y documentación que tengan en su poder y que les sea requerida por el instituto en su carácter de autoridad fiscalizadora.

Para ello, se propone que la ley fije los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecer los montos máximos de las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, deberá señalar las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

El Instituto Federal Electoral tendrá las atribuciones necesarias para fiscalizar e investigar el origen y uso de todos los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales. En ejercicio de esta facultad, las autoridades, las instituciones financieras y todas las personas físicas y morales estarán obligadas a rendir informes y a otorgar la documentación que esté en su poder y que les sea requerida por este instituto a través de su consejero presidente, debiendo los servidores públicos del Instituto Federal Electoral, guardar reserva sobre el contenido de la información que reciban en cumplimiento de esta facultad.

Resulta indudable la gran importancia que los medios electrónicos de comunicación tienen en la actualidad; en el terreno electoral esta se traduce en una repercusión directa con los resultados electorales obtenidos.

Se reconoce que el actual sistema jurídico electoral no confiere al Instituto Federal Electoral las facultades para regular lo relativo a la propaganda gubernamental; que ésta ha sido una demanda recurrente desde 1994, cuando el Consejo General del IFE firmó un acuerdo por el que se formularon exhortaciones y recomendaciones a los

medios de comunicación, respecto a la información y difusión de las actividades de campaña de los partidos políticos.

El intenso debate que se ha generado por la propaganda, que las autoridades difunden por su obra en los días previos a la jornada electoral, al considerar tanto los actores políticos como la ciudadanía en general, que esta acción da lugar a condiciones de inequidad en los comicios.

De esta manera, se propone reformar para que las autoridades se abstengan de hacer publicidad y propaganda, por cualquier medio, en materia de gestión y obra pública, treinta días antes del día de la jornada electoral, salvo lo relativo a los programas de protección civil derivados de una eventualidad o presencia de condiciones de riesgo a la población. Durante estos treinta días, corresponde únicamente al Instituto Federal Electoral la promoción de la participación ciudadana.

Limitar la propaganda gubernamental de la obra pública realizada en días cercanos a la jornada electoral contribuirá a lograr una mayor equidad en las prácticas electorales.

La tendencia actual en América Latina es la reducción de la duración de las campañas; el establecimiento de límites de gasto, y la disminución de los gastos de propaganda, sobre todo en los medios de comunicación electrónica. En México, este planteamiento resulta necesario cuando, según estudios realizados, el costo de los procesos electorales en el país resulta más oneroso que en otras democracias más desarrolladas.

Las reformas a la legislación electoral han generado un sistema competitivo y, sobre todo, confiable, sin embargo, se debe reconocer su enorme costo, con lo cual el Estado se ve obligado a sacrificar una parte importante de su presupuesto, que podría destinarse a fines de desarrollo social. Es por esto que es tiempo de simplificar las fórmulas de asignación de financiamiento público y de darles estabilidad a lo largo del tiempo.

Las democracias consolidadas han demostrado que pueden reducir sus costos a través de campañas más cortas, mejores sistemas de fiscalización y fórmulas más justas de asignación de recursos. Por ello, la iniciativa propone reformar la fracción II del inciso a) del artículo 41 constitucional, con objeto de introducir una nueva fórmula para calcular el monto del financiamiento público destinado a los partidos por concepto de actividades ordinarias, considerando un porcentaje del salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal en el último mes del año anterior y el número de ciudadanos que integran el padrón electoral.

Se propone que en la elección de presidente de la república el financiamiento público para las actividades de obtención del voto equivaldrá a una cantidad igual a las tres cuartas partes del financiamiento público que corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año. De manera similar, cuando sólo se renueve la Cámara de Diputados, el financiamiento público para las actividades tendentes a la obtención del voto equivaldrá al cincuenta por ciento del monto del financiamiento público para actividades ordinarias de ese año.

La idea de reducir el costo de la democracia electoral, sobre todo si se considera las carencias que existen en otros rubros, como el de seguridad social, es encomiable; aunque la clave está en controlar los detonadores que elevan su costo.

Otra vía mediante la cual se pretende reducir el costo de los comicios, propiciar la racionalidad e impulsar la gobernabilidad, es acortando la duración de las campañas electorales. El país tiene periodos de campañas excesivamente largos: entre 149 y 173 días para la de presidente de la república, cuando en otras democracias, ya sean de régimen presidencial o parlamentario es de alrededor de 60 días. Que el tiempo mínimo lo tienen España y Francia con 15 días, y el máximo Colombia, con 93.

Esta situación plantea tres grandes problemas: fastidio por parte de la ciudadanía hacia las elecciones, excesivo costo de las campañas, y el agotamiento tanto físico como de las propuestas de los partidos y candidatos. Por esto se propone reformar el artículo 41 constitucional, de tal forma que las campañas de los candidatos a

diputados y senadores duren hasta 45 días y las de presidente de la república hasta 90 días. Se propone también reducir a 60 días los tiempos de campaña para gobernador y jefe de gobierno del Distrito Federal, y a 30 días los correspondientes a diputados locales, autoridades municipales y delegados.

Es cierto que en varios rubros se ha avanzado en materia electoral; sin embargo, si no se solucionan los aspectos aún pendientes, no podremos alcanzar la madurez política que se observa en otras democracias, con lo cual nos estaremos condenando a convivir con los cuestionamientos y recelos que generan los comicios.

En razón de lo anterior y de conformidad con lo anteriormente expuesto, me permito presentar ante esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa de reformas con proyecto de

Decreto

Artículo Primero. Se reforman los incisos a), b) y c), y se agrega un inciso d) a la fracción II del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"Artículo 41. ...

...

I. ...

II. ...

...

a) **El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, de acuerdo con el porcentaje aumentado al salario que señale la ley del salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal en el último mes del año anterior y el número de ciudadanos que**

integran el padrón electoral. El 30 por ciento de la cantidad total que resulte de acuerdo con la señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70 por ciento restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieran obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales equivaldrá, tratándose de la elección de presidente de la república y de la renovación de ambas cámaras del Congreso de la Unión, a una cantidad igual a las tres cuartas partes del monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año. Cuando sólo se renueve la Cámara de Diputados, el financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto, equivaldrá a la mitad del monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido para actividades ordinarias en ese año;

c) ...

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

El financiamiento público para los partidos políticos tiene por objeto el sostenimiento de sus funciones como entidades de interés público. En caso de que algún partido político o agrupación política pierda su registro, sus bienes y remanentes pasarán al patrimonio de la federación y serán utilizados para fortalecer el sistema educativo nacional, en los términos que determine la ley. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas se sujetarán a las disposiciones que en materia de transparencia establezca la ley;

d) Las autoridades se abstendrán de hacer publicidad y propaganda, por cualquier medio, en materia de gestión y obra pública, treinta días antes del día de la jornada electoral, salvo lo relativo a los programas de protección civil derivados de una eventualidad o presencia de condiciones de riesgo a la población. Durante estos treinta días, corresponde únicamente al Instituto Federal Electoral la promoción de la participación ciudadana.

Artículo Segundo. Se adiciona un párrafo segundo a la fracción tercera del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recorriendo en el mismo orden los párrafos subsecuentes, quedando de la siguiente manera:

III. ...

...

El Instituto Federal Electoral tendrá las atribuciones necesarias para fiscalizar e investigar el origen y uso de todos los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales.

...

...

...

...

...

...

Artículo Tercero. Se agrega una fracción V al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

V. La duración de las campañas electorales se sujetará a los siguientes plazos:

a) Para diputados federales y senadores, hasta cuarenta y cinco días, y

b) Para presidente de la república, hasta noventa días.

Todas las campañas electorales concluirán tres días antes de la jornada correspondiente. La ley contemplará sanciones para los partidos y candidatos que realicen campañas fuera de los tiempos señalados.

Los procesos internos de selección de candidatos que realicen los partidos políticos se ajustarán a la legislación electoral, a sus normas internas registradas ante el Instituto Federal Electoral y a los principios establecidos para las campañas. Las precampañas sólo podrán realizarse dentro de los procesos internos de selección de candidatos. La ley sancionará a los partidos políticos y a los ciudadanos que realicen actividades de proselitismo para lograr el registro como candidatos a puestos de elección popular fuera de los procesos internos de selección.

La ley regulará la forma de reportar a la autoridad los gastos erogados en los procesos internos de selección de candidatos. Las precampañas en ningún caso podrán exceder la mitad del plazo previsto para la duración de las campañas.

Artículo Cuarto. Se agregan una fracción j a la fracción IV del artículo 116 de la de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 116. ...

...

I. a III. ...

IV. a) a i) ...

j) Las autoridades estatales y municipales se abstendrán de hacer publicidad y propaganda, por cualquier medio, en materia de gestión y obra pública, treinta días antes del día de la jornada electoral, tratándose de procesos electorales federales, salvo lo relativo a los programas de protección civil derivados de una eventualidad o presencia de condiciones de riesgo a la población. Durante estos treinta días, corresponde únicamente a los órganos electorales la promoción de la participación ciudadana;

V. a VI. ...

Artículo Quinto. Se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 122. ...

...

...

...

...

...

A. y B. ...

C. ...

Base Primera. ...

I. a **IV.** ...

V. ...

a) a e) ...

f) Expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el distrito federal, sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales tomarán en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al k) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución. En estas elecciones sólo podrán participar los partidos políticos con registro nacional;

g) a o) ...

Base Segunda a **Base Quinta.** ...

D. a G. ..."

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Las disposiciones relativas al financiamiento público previstas en el artículo 41, fracción II, incisos a) y b), se aplicarán por primera vez en el cálculo del financiamiento correspondiente al año 2009.

Tercero. El Congreso de la Unión deberá adecuar las leyes federales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal para que se ajusten a lo dispuesto por el presente decreto, en un plazo no mayor a seis meses a partir de su entrada en vigor.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de marzo de 2007.

Diputados: Emilio Gamboa Patrón, José Rosas Aispuro Torres (rúbrica).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 43 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA ESTABLECER UNA NUEVA ENTIDAD FEDERATIVA, DENOMINADA "ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE LA LAGUNA", A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS AUGUSTO BRACHO GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito diputado Carlos Augusto Bracho González, integrante del Partido Acción Nacional, de la LX Legislatura, del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 73, fracciones I y III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 55, fracción II, y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, somete a la consideración del Pleno de esta Cámara, la presente iniciativa con proyecto de decreto.

Exposición de Motivos

Habitantes de la Comarca Lagunera, de Coahuila-Durango, se dirigen a esta Cámara de Diputados, por mi conducto, para solicitar la constitución de una nueva entidad federativa, con la denominación de Estado Libre y Soberano de La Laguna, en razón de que las circunstancias sociales y económicas de la región, requieren una nueva geografía política del país, esgrimiendo circunstancias jurídicas, económicas y políticas, que son esenciales y suficientes para la creación de una nueva entidad federativa.

Los lazos comunes entre los habitantes de la región sur-oeste de el estado de Coahuila y de la región noreste del estado de Durango, conforman una fracción territorial homogénea, cultural, económica, social y política, teniendo una plena identificación de producción y productividad, más que con el resto de sus respectivas

entidades federativas, por contar con patrones de conducta comunes, en las diversas actividades que realizan.

Dicha relación, sería más eficaz para promover el desarrollo del país en general y en particular de los propios estados de Durango y Coahuila, en la fracción territorial referida, si en ésta se establece un nuevo estado.

El artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precisa que para formar nuevos estados dentro de los límites de los existentes, es necesario que la fracción o fracciones susceptibles de erigirse en estados, cuenten con una población de 120 mil habitantes por lo menos y se compruebe ante el Congreso que tienen elementos bastantes para proveer su existencia.

La potencialidad económica y política la podemos probar mediante los informes que el Congreso de la Unión solicite a las secretarías correspondientes, mediante los estudios pertinentes que podrán constatar que se cumplen los requisitos de población, capacidad económica, social y política, para la creación del estado referido.

Y que además persiguen como objetivos elevar y mejorar las condiciones de vida de las comunidades rurales, elevar el nivel de primacía de los municipios que lo conforman, su grado de urbanización, sus enlaces carreteros, su nivel académico, con suficientes escuelas a nivel primaria, secundaria tecnológica y universitaria para lograr nuevos espacios para los habitantes de La Laguna, mismos que unidos social, política y jurídicamente, servirán de base para dinamizarlas relaciones sociales y económicas para abatir la inflación, administrando sus recursos físicos y humanos que actualmente se desperdician por la lejanía de las autoridades como se mencionó anteriormente, logrando con esto la justicia social, y el engrandecimiento de México, motivo y preocupación de todos los peticionarios.

De acuerdo a los datos oficiales del Intitulo Nacionales de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), la región lagunera, tiene una población de más de 1,250,000 habitantes, y tiene los elementos para su existencia política; Los municipios que

integrarán el nuevo estado son: Ciudad Lerdo, Gómez Palacio, Tlahualilo, San Pedro de Gallo, San Luis Cordero, Rodeo, Mapimí, Nazas, Cuencame, Santa Clara, Simón Bolívar, Inde, Villa Hidalgo y San Juan de Guadalupe, pertenecientes al actual estado de Durango, así como los municipios de Matamoros, Francisco I. Madero, Parras de la Fuente, San Pedro de las Colonias, Viesca y Torreón, que pertenecen al actual estado de Coahuila.

La existencia político-económica de la región se cita en el producto interno bruto (PIB) del nuevo estado de La Laguna, que sería de 25,638 millones de pesos, de acuerdo a las estimaciones del Instituto del Desarrollo (IMED), basadas en el sistema de cuentas nacionales de México (INEGI), tal cifra supera ampliamente al producto interno bruto de por lo menos nueve entidades federativas.

Por lo anteriormente expuesto, el suscrito plantea a esta Cámara de Diputados, la

Iniciativa con proyecto de decreto para formar el Estado Libre y Soberano de La Laguna, conformado en la fracción territorial descrita.

El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

Artículo Primero. Se reforma el artículo 43 constitucional quedando textualmente de la siguiente forma:

Artículo 43. Las partes integrantes de la Federación son los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerreo, Hidalgo, Jalisco, **La Laguna,** México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal.

Artículo Segundo. Se forma **el Estado Libre y Soberano de La Laguna**, y se integra como mimbro Federativo de la Unión.

Artículo Tercero. Se hace necesario que una vez integrado en su totalidad el expediente correspondiente que satisfaga los extremos de los numerales primero y segundo de la fracción tercera del artículo 73 constitucional, se haga del conocimiento de las legislaturas de los estados de Durango y Coahuila, para que sean estas oídas y emitan su opinión sobre la conveniencia o inconveniencia de la constitución del nuevo estado.

Artículo Cuarto. El Estado Libre y Soberano de La Laguna, se encuentra compuesto por los municipios: Ciudad Lerdo, Gómez Palacio, Tlahualilo, San Pedro de Gallo, San Luis de Cordero, Rodeo, Nazas, Cuencame, Santa Clara, Simón Bolívar, Inde, Villa Hidalgo, San Juan de Guadalupe, Matamoros, Francisco I. Madero, Parras de la Fuente, San Pedro de las Colonias, Viesca y Torreón.

Artículo Quinto. El Estado Libre y Soberano de La Laguna, miembro del pacto federal mexicano, tendrá los derechos y obligaciones consignados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Transitorios

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

Segundo. Los ciudadanos y habitantes del Estado Libre y Soberano de La Laguna, tendrán un plazo de 12 meses a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para establecer el congreso constituyente respectivo, para aprobar su constitución política y convocar a elecciones a los cargos de servicio público, que estipule la misma, todo lo anterior de acuerdo con lo que establece el pacto federal y con el propósito de que al termino señalado, quede constituido el Estado Libre y Soberano de La Laguna, oficialmente.

Tercero. Mientras oficialmente no esta formado el nuevo estado, todos los derechos y deberes jurídicos de los habitantes, deberán regirse por las leyes y reglamentos de sus respectivas entidades federativas.

México, DF, 8 de marzo de 2007.

Diputado Carlos Augusto Bracho González (rúbrica)

Gaceta Parlamentaria, año X, número 2212, martes 13 de marzo de 2007

DE LA CÁMARA DE SENADORES, CON EL QUE REMITE INICIATIVA QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y 6 Y 49 DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, PRESENTADA POR EL SENADOR GABINO CUÉ MONTEAGUDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE CONVERGENCIA .

México, DF, a 8 de marzo de 2007.

Secretarios de la Honorable Cámara de Diputados
Presentes

Me permito comunicar a ustedes que, en sesión celebrada en esta fecha, el senador Gabino Cué Monteagudo, en nombre propio y de los senadores integrantes del Grupo Parlamentario de Convergencia, presentó iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se reforman los artículos 6 y 49 de la Ley de Coordinación Fiscal.

La Presidencia dispuso que dicha iniciativa se remitiera a la Cámara de Diputados, la que se anexa.

Atentamente
Senador Francisco Arroyo Vieyra (rúbrica)
Vicepresidente

Secretarios de la Mesa Directiva
Cámara de Senadores
Congreso de la Unión
Presentes

Los suscritos, senadores integrantes del Grupo Parlamentario de Convergencia de la LX Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 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, someten a la consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se reforman los artículos 6 y 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

El municipio, como uno de los tres niveles de gobierno, es la organización social que posee territorio y capacidad política, jurídica y administrativa; tiene la facultad de conducir el desarrollo económico e integral de su comunidad. Sin embargo, las carencias de índole financiera, aunadas con la debilidad política y jurídica frente a los otros niveles de gobierno han frenado directa e indirectamente su desarrollo y funcionamiento autónomo y libre.

Por el estrecho y directo contacto con la población, los municipios se construyen como verdaderas escuelas de democracia. Por ello es vital lograr su vigorización como estructura y célula política, dotándolo desde el plano constitucional y administrativo de los elementos y atributos conceptuales necesarios para su adecuado funcionamiento, y con ello consolidar los principios republicanos traducidos en los tres niveles de gobierno: federación, estados y municipios.

En nuestro país, han sido constantes el debate y la preocupación por fortalecer y brindar autonomía al municipio. De ahí que hayan existido diversas iniciativas, cuya trascendencia han marcado importantes avances en la materia.

Así, tenemos que para el año de 1982, a iniciativa de Ejecutivo federal, se presentó en la Cámara de Diputados una reforma del artículo 115 constitucional, la cual, en lo general, otorgó al municipio la facultad para organizarse de manera libre y autónoma, la capacidad para generar bienestar en la comunidad, la jurisdicción de la comunidad sobre su territorio, y la potestad de las autoridades municipales para establecer relaciones con otras entidades públicas, sociales y privadas. Por la importancia y los alcances de dicha reforma se aprobó sin modificaciones, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983.

De manera específica, dicha reforma permitió que los ayuntamientos tuvieran la garantía de audiencia en caso de que los congresos de los estados resolvieran sobre su desaparición; la entrega de recursos sin condicionamientos estatales, la atribución de recaudación del impuesto predial, además de que se ampliaron sus facultades reglamentarias, de administración y presupuestarias, así como del otorgamiento y responsabilidad de la prestación, conservación y mantenimiento de servicios públicos.

Otra de las reformas trascendentes para el municipio fue la que modificó el artículo 105 constitucional, publicada el 31 de diciembre de 1994 en el Diario Oficial de la Federación, ya que gracias a ésta se refuerza la concepción del municipio como uno de los tres niveles de gobierno, pues por primera vez en la historia queda asentado que entre las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación está dirimir las controversias entre los estados, los municipios, el Distrito Federal y la federación, así como velar por mantener el equilibrio entre los Poderes de la Unión.

Sin duda, estas reformas constitucionales representan los primeros eslabones, política y administrativamente hablando, de un proceso de evolución hacia la real democratización y descentralización de la vida nacional. Sin embargo, todavía hay mucho por hacer para lograr que los municipios puedan consolidar y ejercer

íntegramente su soberanía de gestión, administrativa y económica respecto de los estados y de la federación.

Otra vertiente para fortalecer la figura del municipio la encontramos en la legislación fiscal. Para 1980 la Ley de Coordinación Fiscal sentó las bases de un esquema que resolviera el problema del reparto desigual de las participaciones; asimismo, se determinó que la colaboración administrativa de los estados con la Federación se realizara a través de convenios. Ya en la década de los noventa recobró impulso el ideal de la descentralización de los recursos como medio efectivo de combate a la pobreza. Fue a partir de 1998, producto de las reformas al sistema de transferencias, que se incorporaron al Presupuesto de Egresos de la Federación y en la Ley de Coordinación Fiscal los Fondos de Aportaciones Federales o Ramo 33.

En este ramo se incluyeron recursos que eran canalizados a los gobiernos municipales para la construcción de infraestructura básica por medio de convenios de desarrollo social, además de añadirse recursos adicionales para atender la problemática y las deficiencias en los sectores educativo, y de seguridad pública y social.

De esta manera, se pasó de un sistema fiscal intergubernamental, basado exclusivamente en participaciones de carácter resarcitorio, a otro que incluía y preveía recursos federales destinados a los gobiernos subnacionales con un espíritu compensatorio, cuyo principal objetivo era el fomentar la equidad entre los estados integrantes de la federación.

Con estas medidas, el sistema fiscal de nuestro país dio un paso importante para dejar atrás el esquema centralizador de los recursos federales. A partir de ese momento, las decisiones respecto del gasto y endeudamiento gubernamental han sido descentralizadas y autónomas, cambio que sin duda ha arrojado numerosas ventajas para los estados contribuyendo fehacientemente al proceso de descentralización.

Paralelamente a estos logros evolutivos del municipio se han generado vacíos legislativos en cuanto a la efectividad y transparencia en la ejecución de los recursos

federales, así como de la malentendida concurrencia contributiva de la federación y los estados. Esos hechos sin duda debilitan y acotan el margen de acción de los ayuntamientos.

La regla en el sistema federal mexicano consiste en la concurrencia que tienen la federación y los estados para imponer contribuciones. Sobre ésta se estructura el sistema contributivo del país en donde los gobiernos federales y estatales pueden imponer con sus personales criterios las contribuciones que estiman necesarias, situación que requiere la inmediata atención, pues sólo con la adecuada armonización, la cual puede realizase a través de la Ley de Coordinación Fiscal se lograran disminuir las enormes disparidades socioeconómicas interregionales, interestatales e intermunicipales que continúan siendo un símbolo que caracteriza a la economía de nuestra nación.

En este sentido, podemos enunciar algunos de los alcances de la Ley de Coordinación Fiscal. Los recursos que son canalizados a las entidades no están condicionados en su entrega, en su ejercicio por parte de la federación, ni por los municipios por tanto son ellos, a través de su Cámara de Diputados, quienes establecen su manejo, aplicación, fiscalización y determinación de las partidas en que habrán de erogarse. La única condicionante procede de la obligación del estado y municipio para adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y, de suspender aquellos gravámenes que son contrarios a dicho sistema.

Además, en dicha ley se establece que de manera mensual los estados reciben por parte de la federación, dentro de los primeros 25 días de cada mes, el monto de los anticipos a cuenta de las participaciones federales que les correspondan. La federación entrega las participaciones a los municipios a través de los estados, dentro de los cinco días siguientes a que el Estado las reciba.

Es importante señalar que las entidades federativas también cuentan con una Ley de Coordinación Fiscal estatal en la que se determina el porcentaje que le corresponde

de los ingresos federales a sus municipios, así como las participaciones e incentivos que les serán otorgados.

Asimismo, dichas legislaciones locales tienen como finalidad dar certeza al proceso de determinación y pago de los montos de las participaciones que correspondan a los municipios, reglamenta las relaciones en materia de coordinación fiscal y colaboración administrativa, entre las autoridades fiscales estatales y las municipales; **sin embargo, en pocos casos se habla de la transparencia de esos recursos; es decir de su vigilancia y fiscalización.**

Pese a que nuestra Carta Magna y la propia Ley de Fiscalización Superior de la Federación contemplan, previa cooperación con los órganos de fiscalización estatales, la facultad de la **Auditoría Superior de la Federación** para fiscalizar los recursos ejercidos por los estados y municipios en la mayoría de las leyes respectivas en los estados y la misma Ley de Coordinación Fiscal no se le considera dentro de los cuerpos de las propias leyes.

Una de las críticas más intensas al federalismo es que presenta enormes desigualdades en la cobertura y calidad de los servicios, así como de la protección de los derechos básicos, principalmente en el ámbito municipal. Lo anterior se atribuye a que el gasto público varía considerablemente de entidad a entidad y de municipio a municipio, desigualdad que no es accidental, sino inherente al sistema federal. Dentro de ese contexto aparecen estados y municipios ricos y pobres, además del Distrito Federal con grandes contrastes, económicos y sociales. De ahí la importancia de que la Ley de Coordinación Fiscal establezca los parámetros para todos los estados y municipios en materia de transparencia y rendición de cuentas, así como en la entrega oportuna de los recursos que la federación les asigna.

Sin duda, nuestro país ha mostrado avances paulatinos en cuanto al fortalecimiento de la autonomía local, de la responsabilidad fiscal y de la rendición de cuentas por parte de las entidades federativas; sin embargo, falta mucho por hacer pues en la realidad la distribución de los recursos en los municipios continúa siendo desigual, a destiempo y

poco transparente. Mas aún hay Estados que se niegan a ser fiscalizados, pese a que como ya mencionamos hay un órgano facultado para ello.

Otro de los problemas que frecuentemente enfrentan las entidades federativas y que les impide ejercer con racionalidad, eficacia, disciplina y oportunidad los recursos federales es el retraso o dilación que se observa en su entrega a las haciendas estatales y de éstas a las municipales. Tales retrasos tienen fuertes implicaciones pues al no existir recursos no se puede hacer una adecuada planeación del gasto minando con ello la administración, productividad, desarrollo y estabilidad del estado y en particular de los municipios, que muchas veces dependen de estos recursos para poder subsistir.

De ahí que un gobierno que no cuente con los recursos en los plazos previamente señalados no será capaz de cubrir las necesidades básicas de la comunidad y mucho menos de cumplir las metas de mejoramiento y desarrollo establecidas. En consecuencia, los estados o municipios que se encuentren en esta situación no pueden ser evaluados en igualdad de condiciones con los demás que sí los recibieron a tiempo.

La entrega tardía de recursos públicos federales a las entidades federativas y a los municipales obstaculiza su óptima utilización. De hecho, en muchas ocasiones tal situación impide el ejercicio de los recursos durante el año fiscal a que originalmente habían sido asignados, hecho que sin duda dificulta también su fiscalización.

Por ello, la presente iniciativa considera como principales objetivos reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a fin otorgar al municipio la atribución de ser artífice y promotor de su propio desarrollo económico, social y cultural concediéndole la posibilidad de abrir fuentes de trabajo y obtener ingresos que les permitan atender las necesidades de los habitantes del municipio; además de facultarlo para proponer ante el congreso estatal correspondiente su proyecto de presupuesto de egresos, ello mediante la intervención directa del ayuntamiento.

Dichos cambios propiciarían la **autonomía económica del municipio,** ya que le brindaría las atribuciones para dictar medidas en el ámbito económico, además de la creación de empresas municipales, tanto de producción como de servicios, en las que el gobierno del estado podría participar como accionista y, en las cuales quedarían excluidos expresamente los intereses privados.

Por otro lado, **se pretende reformar la Ley de Coordinación Fiscal a efecto de que la distribución de las participaciones federales sea de manera equitativa entre un municipio y otro, además de fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales tanto federales como estatales, con el fin de evitar que los recursos lleguen de manera tardía tanto a los estados como a los municipios y, una vez que lleguen sean ejercidos de manera transparente; es decir, se pretende corregir los desequilibrios intermunicipales, interestatales e interregionales en el desarrollo económico, social y productivo a nivel estatal y municipal en toda la federación.**

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta alta soberanía, la presente iniciativa:

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

Los municipios administrarán libremente su hacienda municipal, la cual se formará con

> **a) El total del impuesto predial que se obtenga en su territorio, los que se obtenga por fraccionamiento, división, consolidación y traslación de la propiedad e inmuebles en su jurisdicción.**
>
> b) Los municipios podrán celebrar, si lo consideran adecuado, convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la **recaudación de** esas contribuciones**;**
>
> c) Las participaciones federales serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen;

d) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo; y

e) Los rendimientos por la explotación de sus propios bienes.

Los municipios crearán las empresas propias municipales que requiera el desarrollo de la comunidad, donde participará el gobierno del estado como accionista, pero la inversión privada nunca será mayor de 25 por ciento de las acciones correspondientes.

La fiscalización de las cuentas públicas de las entidades federativas y los municipios será efectuada por el congreso local que corresponda, por conducto de su contaduría mayor de hacienda, conforme a sus propias leyes, a fin de verificar que las dependencias del Ejecutivo local y los municipios, respectivamente, aplicaron los recursos de los fondos para los fines previstos.

Los municipios propondrán ante sus congresos locales su presupuesto de ingresos y egresos para el año respectivo.

Artículo Segundo. Se reforma el segundo párrafo del artículo 6; y se reforma el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar como sigue:

Artículo 6. ...

La federación entregará las participaciones a los municipios por conducto de los estados, de acuerdo con lo que establezcan las legislaturas locales, dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba; garantizando la igualdad de las participaciones federales entre un municipio y otro. El retraso dará lugar al pago de intereses a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones; en caso de incumplimiento, la federación hará la entrega directa a los municipios descontando la participación del monto que corresponda al estado, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales y vigilancia por parte de las legislaturas locales y de la entidad de fiscalización superior de la Federación.

...

...

Artículo 49. ...

...

...

I. ...

II. ...

...

III. ...

IV. ...

Cuando las autoridades **estatales o municipales** que en el ejercicio de sus atribuciones de control y supervisión conozcan que los recursos de los fondos no han sido aplicados a los fines que por cada fondo se señale en la ley, deberán hacerlo del conocimiento de la Secretaría de la Función Pública en forma inmediata.

...

En ese sentido, la Auditoría Superior de la Federación, de conformidad con lo establecido en la Ley de Fiscalización Superior de la Federación fiscalizará los recursos federales que se ejerzan por las entidades federativas y por los municipios, incluyendo a sus administraciones públicas paraestatales. Además, propondrá los procedimientos de coordinación con las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para que en el ejercicio de las atribuciones de control que éstas tengan conferidas, colaboren con aquélla en la verificación de la aplicación correcta de los recursos federales.

...

Transitorios

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

Segundo. A partir de la entrada en vigor del presente decreto, las legislaturas locales, en el ámbito de su competencia, deberán hacer los cambios pertinentes a sus ordenamientos legales.

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Senadores, el 8 de marzo de 2007.

Senadores: Dante Delgado Rannauro, Gabino Cué Monteagudo (rúbrica), José Luis Lobato Campos (rúbrica), Luis Walton Aburto (rúbrica), Francisco Xavier Berganza Escorza (rúbrica), José Luis Máximo García Zalvidea (rúbrica).

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, A CARGO DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Los que suscriben, diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del PRI de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 55 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a la consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Exposición de Motivos

El Poder Legislativo ha tomado desde 1997 un poder real como contrapeso del poder Ejecutivo, lo que ha provocado que cada vez más ciudadanos cuestionen su representatividad.

La Cámara de Diputados representa el peso de la población, con base en 300 distritos uninominales, y el Senado la de los estados que forman la federación, pero ésta ha sido modificada de manera sustancial en los últimos años, en buena medida al dar acceso a los legisladores plurinominales tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores.

Lo más sencillo para recuperar el equilibrio poblacional en la Cámara de Diputados y el de los estados en la de Senadores sería eliminar a los legisladores plurinominales.

Pero se correría un grave riesgo. Aunque la pluralidad actual hace poco posible que un partido obtenga de manera directa más de dos tercios de las dos Cámaras, esto no es imposible.

De darse el caso anterior, el país quedaría a la merced de un solo partido político, haciendo posible el desconocimiento de las minorías.

Por esa razón debe buscarse que ningún partido tenga por sí solo la capacidad de cambiar la Constitución a su antojo, para esto es necesario que por lo menos una de las dos Cámaras tenga poco más de un tercio de legisladores plurinominales y que en ningún caso un solo partido tenga dos tercios de esa legislatura.

Otro motivo por el cual los plurinominales deben existir es para dar acceso a las minorías, que no son representadas por los grandes partidos, que habitualmente obtienen escaños de manera directa. Pero para esto no es necesario que tengan acceso a ambas Cámaras.

Ahora bien, la Cámara de Diputados debe representar la pluralidad en el país; la de Senadores, la pluralidad de los estados.

Los asientos plurinominales en el Senado deben servir para que en cada uno de los estados se representen las diferentes fuerzas políticas. Es contradictorio que partidos que no tienen peso específico en los estados tengan escaños en el Senado, y acaban representando intereses no ligados a alguna entidad federativa específica.

Actualmente, el Senado se integra por 128 senadores, de los que en cada estado y en el Distrito Federal dos son elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno es asignado a la *primera minoría,* entendiéndose por tal el partido político que ocupe el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los 32 senadores restantes son elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas nacionales, que sin duda ha roto el equilibrio entre los estados en el Senado.

Además, en la mayoría de los estados la competencia es básicamente entre dos fuerzas políticas, lo que ha hecho que ser registrados como la primera fórmula sea prácticamente garantía de llegar al Senado, por lo cual para que deban su escaño al voto de los ciudadanos y no al proceso interno de los partidos se propone crear dos circunscripciones en cada estado, donde se enfrenten uno a uno para obtener la preferencia de los votantes.

El proceso de demarcación de las dos circunscripciones en cada estado debe ser hecho a la par de la redistritación para la Cámara de Diputados, y debe buscarse que cada una de las dos contenga distritos y municipios completos, buscando que sean lo más compactos posibles y que la circunscripción más poblada no tenga más de 50 por ciento de habitantes que la menos poblada.

Además, se propone eliminar la asignación de primera minoría y mantener la plurinominal, pero que sea asignada con base en una fórmula de representación pura y en una lista estatal, que se formaría con las fórmulas perdedoras y que hayan obtenido por lo menos 30 por ciento de los votos emitidos en su circunscripción, en caso de que existan, agregando después una fórmula estatal inscrita para estos fines por cada partido.

De esa manera, la Cámara de Senadores recupera su equilibrio de estados, tres por cada uno, mantiene los espacios para las fuerzas políticas en los estados y reduce su número en 25 por ciento.

En cuanto a la Cámara de Diputados, se propone una reducción de 20 por ciento en el número de integrantes, y reducir la proporción de plurinominales de 40 a 35 por ciento del total de la Cámara.

De tal manera, la formación actual de 300 de mayoría y 200 plurinominales pasaría a 260 de mayoría y 160 plurinominales, reduciéndose los de mayoría en 13 por ciento y los plurinominales en 30 por ciento.

A los legisladores plurinominales se les ve más como asignaciones de los partidos y que no son sujetos al más mínimo escrutinio público, además de que llegan sin enfrentarse al voto ciudadano.

Buscando que los diputados plurinominales tengan mayor cercanía a sus representados, se proponen listas estatales formadas por los candidatos perdedores, siempre y cuando obtengan más de 30 por ciento de la votación, y diputados de lista previamente inscritos por los partidos.

Para la asignación de los asientos plurinominales se propone una fórmula que disminuye de manera considerable la sobrerrepresentación y subrepresentación de las fuerzas políticas respecto a la voluntad popular emitida en las urnas; es decir, que la formación total de la Cámara de Diputados sea una representación pura de la votación total emitida a favor de los partidos con derecho a registro.

Al final del día, los diputados plurinominales deben su escaño más a la votación obtenida por todos los candidatos de su partido que a una preferencia directa de los electores, por esta razón si renuncian a su partido deben separarse de su escaño y debe ser ocupado por su suplente, de renunciar también este debe llamarse al siguiente en la lista estatal correspondiente.

Lo anterior se fundamenta en que el trabajo legislativo de un grupo parlamentario en su conjunto es sometido al escrutinio público en cada elección y perder un escaño obtenido en las urnas representa la pérdida de una posibilidad de dar buenos resultados a sus representados.

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, sometemos a la consideración de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

Decreto de reformas de los artículos 52, 53, 54, 55, 56, 60 y 63 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 8, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 58, 59, 59-A, 60, 61, 62, 71, 82, 92, 108, 118, 141 y 182-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo Primero. Se reforman los artículos 52, 53, 54, 55, 56, 60 y 63 y se adiciona el artículo 77 Bis de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 52.

La Cámara de Diputados estará integrada por 260 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 140 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas estatales, votadas en los 31 estados y el Distrito federal.

Artículo 53.

La demarcación territorial de los 260 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, o conteo de población, sin que en ningún caso la representación de un estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Para el cálculo de los distritos de cada estado se seguirá el procedimiento siguiente, los estados con menos de 0.77 por ciento de la población nacional se le asignarán de manera directa dos diputaciones.

Para el resto de los estados se asignará un distrito por cada 0.385 por ciento de la población nacional que tengan en su territorio.

Las restantes, para completar las 260, se asignarán conforme al principio de resto mayor.

Para la elección de los 140 diputados según el principio de representación proporcional, se elaborarán listas estatales que contengan primero a los candidatos derrotados que hayan obtenido por lo menos 30 por ciento de la votación de sus distritos y las listas estatales registradas por cada partido o coalición para este fin.

Artículo 54.

La elección de los 140 diputados según el principio de representación proporcional se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas estatales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos ciento noventa distritos uninominales;

II. Todo partido político que alcance por lo menos dos por ciento de la votación emitida para las listas plurinominales tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

III. Al partido político que cumpla las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida el número de diputados que le corresponda. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes a cada estado.

IV. Ningún partido político podrá contar con más de 260 diputados por ambos principios.

V. En ningún caso un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en dos puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base

no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida, más dos por ciento; y

VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.

Artículo 55.

Para ser diputado se requiere lo siguiente:

I. y II. ...

III. Ser originario del estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de la entidad federativa que corresponda, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

IV. a VII. ...

Artículo 56.

La Cámara de Senadores se integrará por noventa y seis senadores, de los cuales en cada estado y en el Distrito Federal dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa, en dos circunscripciones delimitadas para este objetivo.

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas estatales. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

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 en cada uno de los 260 distritos electorales uninominales y de senadores en cada una de las 64 circunscripciones, dos por entidad federativa; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y hará la asignación de senadores por el principio de representación proporcional 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 según el principio de representación proporcional de conformidad con el artículo 54 de esta Constitución y la ley.

Las determinaciones...

Las resoluciones...

Artículo 63.

Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurran dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá por ese solo hecho que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, los que deberán presentarse en un plazo igual, y si tampoco lo hiciesen, se declarará vacante el puesto. Tanto las vacantes de diputados y senadores del Congreso de la Unión que se presenten al inicio de la legislatura como

las que ocurran durante su ejercicio se cubrirán, la vacante de diputados y senadores del Congreso de la Unión, por el principio de mayoría relativa, la Cámara respectiva convocará a elecciones extraordinarias de conformidad con lo que dispone la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución; la vacante de miembros de la Cámara de Diputados electos por el principio de representación proporcional será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista estatal respectiva, después de habérsele asignado los diputados que le hubieren correspondido; la vacante de miembros de la Cámara de Senadores electos por el principio de representación proporcional, será cubierta por aquella fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de lista estatal, después de habérsele asignado los senadores que le hubieren correspondido.

Se entiende...

Si no hubiese...

Incurrirán en...

Artículo Segundo. Se reforman los artículos 8, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 58, 59, 59-A, 60, 61, 62, 71, 82, 92, 108, 118, 141, 182-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 8

1. ...

2. Los partidos políticos no podrán registrar simultáneamente, en un mismo proceso electoral, más de cincuenta candidatos a diputados federales por mayoría relativa y por representación proporcional distribuidos en sus treinta y dos listas estatales.

Artículo 11

1. La Cámara de Diputados se integra por 260 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales,

y 140 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas estatales.

La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada tres años.

2. La Cámara de Senadores se integrará por 96 senadores, de los cuales, en cada estado y en el Distrito Federal, dos serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa, en dos circunscripciones dentro de cada estado. Los 32 senadores restantes, serán elegidos para cada uno de los estados por el principio de representación proporcional, con base en la votación estatal obtenida por cada partido.

3. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar dos fórmulas de candidatos a senadores de mayoría, una para cada circunscripción. Asimismo deberán registrar una lista nacional de 32 fórmulas de candidatos, una para cada uno de los estados.

4. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con fórmulas de candidatos a diputado de mayoría, para cada uno de los distritos, además de entregar para cada estado una lista fórmulas de candidatos a diputados de representación proporcional, equivalente a la mitad de los distritos en cada estado, en los casos en que el número de distritos sea impar, se redondeará la mitad al número superior, señalando el orden en que desean sean asignados, como se detalla en el siguiente numeral de este artículo.

5. Las listas estatales a que se refiere el párrafo 1 de este artículo serán elaboradas por el Instituto Federal Electoral, considerando a los candidatos perdedores en cada uno de los distritos electorales en los estados y a los diputados de lista que registrará cada partido político.

Con base en la siguiente mecánica:

> I. El instituto determinará qué candidatos a diputados de cada partido político o coalición no obtuvieron la constancia de mayoría, y que obtuvieron por lo menos el 30 por ciento de los votos del total de la votación emitida en su distrito;

II. Elaborará una lista en orden descendente de cada partido político o coalición con los candidatos que cumplen el requisito del inciso I para cada estado, de acuerdo a su porcentaje de votación válida en el distrito respectivo. El porcentaje se tomará hasta diezmilésimas, sin redondear la última cifra;

III. Si dos o más candidatos de un partido político o coalición tienen el mismo porcentaje de votación, se pondrá primero en la lista al candidato que haya obtenido más votos válidos.

IV. Una vez determinada la lista anterior se procederá a agregar la lista registrada conforme al numeral cuatro de este artículo, ocupando los lugares inmediatos siguientes. Si ningún candidato perdedor a diputación de mayoría supera 30 por ciento de la votación emitida en su distrito, la lista será la registrada conforme al numeral 4 de este artículo.

V. En caso de que la asignación recaiga en quien esté inhabilitado o no reúna los requisitos para ser electo la asignación deberá ser cubierta por el suplente de la fórmula respectiva. Si este último también resulta inhabilitado o no reúne los requisitos para ser electo, se asignará aquella fórmula de candidatos del mismo partido político que siga en el orden de la lista.

Las vacantes de propietarios de diputados por el principio de representación proporcional deberán ser cubiertas por los suplentes de la fórmula respectiva. Si la vacante se presenta respecto de la fórmula completa, será cubierta por la fórmula del mismo partido que sigue en el orden de la lista estatal que para efectos de asignación haya elaborado el Instituto Federal Electoral.

6. Los diputados que no hayan obtenido su curul ganando de manera directa su distrito, es decir, que hayan llegado por listas estatales de representación proporcional, si renuncian a su partido automáticamente pierden su diputación, y será asignada a su suplente, de renunciar los dos miembros de la fórmula será asignada a la siguiente fórmula en la lista estatal del partido que corresponda que no haya sido utilizada.

Artículo 12

1. Para los efectos de la aplicación de la fracción II del artículo 54 de la Constitución, se entiende por votación total emitida la suma de todos los votos depositados en las urnas.

2. En la aplicación de la fracción III del artículo 54 de la Constitución, para la asignación de diputados de representación proporcional, se entenderá como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido 2 por ciento, los de candidatos no registrados y los votos nulos.

3. Ningún partido político podrá contar con más de 260 diputados por ambos principios. En ningún caso un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida, más ocho por ciento.

Artículo 13

1. Para la asignación de diputados de representación proporcional conforme a lo dispuesto en la fracción III del artículo 54 de la Constitución, se procederá a la aplicación de una fórmula de proporcionalidad pura, integrada por los siguientes elementos:

a) Cociente natural; y
b) Resto mayor.

2. Cociente natural: es el resultado de dividir la votación nacional emitida entre el total de 400 diputados.

3. Resto mayor de votos: es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez hecha la distribución de las diputaciones mediante el cociente natural. El resto mayor se utilizará cuando aún hubiese diputaciones por distribuir.

Artículo 14

1. Una vez desarrollada la fórmula prevista en el artículo anterior, se observará el procedimiento siguiente:

a) Si algún partido obtuvo más de 65 por ciento de la votación nacional emitida, se le asignan los diputados de representación proporcional necesarios para que el total de diputados sea de 260, y para la asignación del resto de las diputaciones a los demás partidos se utiliza el procedimiento descrito en el artículo 15 de esta ley.

b) Si ningún partido cae en el supuesto anterior, se multiplica el número de diputaciones de mayoría obtenidas por cada uno de los partidos por el cociente natural, si el resultado de esta operación significa para algún partido más votos de los obtenidos en la votación nacional, no tendrá derecho a diputados de representación proporcional, de ser éste el caso se utilizará el procedimiento descrito en el artículo 15 de esta ley.

c) Si todos los partidos tienen más votos emitidos que los calculados con la operación descrita en el párrafo anterior, se sigue la mecánica siguiente para determinar el total de diputados que tendría cada partido político, de mayoría y de representación proporcional, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente natural; y

d) Los que se distribuirían por resto mayor si después de aplicarse el cociente natural quedaren diputaciones por repartir, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos en la asignación de curules.

e) Al número del total de diputados obtenido por cada partido se restan los de mayoría para determinar cuántos le corresponden por el principio de representación proporcional.

Artículo 15

Si algún partido cayó en alguno de los supuestos de los incisos a) o b) del artículo anterior, la distribución de las diputaciones se hace de la siguiente manera.

a) Primero se calcula el número de diputados por repartir, restando a 400 los correspondientes a los partidos que cayeron en los supuestos de los incisos a) o b).

b) Se calcula un cociente natural alterno, que es el resultado de dividir la votación nacional emitida de los partidos que están considerados en este procedimiento entre el número de diputados a repartir calculados en el inciso anterior.

c) Se sigue la mecánica siguiente para determinarán el total de diputados que tendría cada partido político, de mayoría y de representación proporcional, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente natural alterno;

d) Los que se distribuirían por resto mayor si después de aplicarse el cociente natural quedaren diputaciones por repartir, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos en la asignación de curules; y

e) Al número del total de diputados obtenido por cada partido se restan los de mayoría para determinar cuántos le corresponden por el principio de representación proporcional.

Artículo 16

1. Para asignar los diputados de representación proporcional que correspondan a cada partido político por estado, se procederá a la aplicación del cociente natural del partido: es el resultado de dividir la votación nacional obtenida por el partido entre el total de diputados obtenidos por el partido.

2. Una vez desarrollada la fórmula prevista en el numeral anterior, se observará el procedimiento siguiente:

a) En cada uno de los estados se estiman los votos para el reparto de los diputados de representación proporcional, de la siguiente manera: al total de los votos obtenidos se le restan los votos que resulten de la multiplicación del número de diputados de mayoría obtenidas por el cociente natural del partido, si el resultado de esta operación significa para algún estado un número negativo, se consideran cero votos para el reparto de los diputados de representación proporcional.

b) Se suman el total de votos que restaron después de la operación del inciso anterior, esta cantidad de votos se divide entre el número de diputados de representación proporcional que se repartirán en el partido, y se calcula el cociente proporcional del partido.

d) En cada uno de los estados se asigna un diputado de representación proporcional, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente proporcional del partido; y

d) Si después de aplicarse el cociente proporcional del partido quedaren diputaciones por repartir, se asignarán las curules siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados en cada uno de los estados.

Artículo 17

Después de la determinación de los diputados de representación que corresponden en cada estado a cada uno de los partidos, se asignarán conforme a la lista determinada por el Instituto Federal Electoral conforme al numeral 5 del artículo 11.

Artículo 18

1. Para la asignación de senadores por el principio de representación proporcional a que se refiere el segundo párrafo del artículo 56 de la Constitución, se utilizará la fórmula de proporcionalidad pura en cada uno de los estados y se atenderán las siguientes reglas:

a) Se entiende por votación total emitida para los efectos de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, la suma de todos los votos depositados en las urnas para la elección de senadores en cada estado; y

b) La asignación de senadores por el principio de representación proporcional se hará considerando como votación estatal emitida la que resulte de deducir de la total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido 2 por ciento de la votación emitida en todo el país, las de candidatos no registrados y los votos nulos.

2. En cada uno de los estados, se calculan el número de votos que serán utilizados para la asignación proporcional, descontando los utilizados por el principio de mayoría observará el procedimiento siguiente:

a) Si los dos senadores de mayoría fueron ganados por diferente partido, se le resta al total de los votos de cada uno de los partidos la tercera parte del total de la votación estatal emitida. Si con esta operación alguno tiene un resultado negativo, su votación para la repartición de senadores de representación proporcional será de cero votos.

b) Si los dos senadores de mayoría los ganó un mismo partido se le resta el equivalente a dos terceras partes del total de la votación estatal emitida. Si con esta operación tiene un resultado negativo, su votación para la repartición de senadores de representación proporcional será de cero votos.

c) Para el resto de los partidos se considera el total de su votación emitida.

d) Se asignará el senador por el principio de representación proporcional al partido que tenga el mayor número de votos para la asignación proporcional, con base en los tres incisos anteriores.

3. Después de determinar a qué partido corresponde el senador por el principio de representación proporcional en cada estado, para decidir a qué fórmula corresponde será en el siguiente orden:

- Si fue el partido que obtuvo la victoria en las dos circunscripciones, se asigna a la fórmula de lista;

- Si fue el que obtuvo la victoria en uno, pero perdió en el otro se asigna a la fórmula que perdió, siempre y cuando haya obtenido por lo menos 30 por ciento de la votación total en su circunscripción, si no se otorga a la fórmula de lista.

- Si no obtuvo la victoria en ninguno de las dos circunscripciones, se le otorga a la fórmula que haya obtenido más porcentaje de votación, siempre y cuando

sea superior a 30 por ciento de la votación en su circunscripción, si no se otorga a la fórmula de lista.

4. Los senadores que hayan obtenido su curul por el principio de representación proporcional, si renuncian a su partido automáticamente pierden la senaduría, y será asignada a su suplente, de renunciar los dos miembros de la fórmula será asignada a la siguiente fórmula en la lista estatal del partido que corresponda que no haya sido utilizada, de no existir más se le asignará al suplente del de mayoría del mismo partido, en caso de que tenga.

Artículo 20

1. y 2. ...

3... Las vacantes de miembros propietarios de la Cámara de Diputados electos por el principio de representación proporcional, deberán ser cubiertas por los suplentes de la fórmula electa respectiva. Si la vacante se presenta respecto de la fórmula completa, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista estatal respectiva, después de habérsele asignado los diputados que le hubieren correspondido.

4. Las vacantes de miembros propietarios de la Cámara de Senadores electos por el principio de representación proporcional deberán ser cubiertas por los suplentes de la fórmula electa respectiva. Si la vacante se presenta respecto de la fórmula completa, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista estatal respectiva, después de habérsele asignado los senadores que le hubieren correspondido.

5. Los diputados que no hayan obtenido su curul ganando de manera directa en su distrito, es decir, que hayan llegado por listas estatales de representación proporcional, si renuncian a su partido automáticamente pierden su diputación, y será asignada a su suplente, de renunciar los dos miembros de la fórmula será asignada a la siguiente fórmula en la lista estatal del partido que corresponda que no haya sido utilizada.

6. Los senadores que hayan obtenido su curul por el principio de representación proporcional, si renuncian a su partido automáticamente pierden la senaduría, y será

asignada a su suplente, de renunciar los dos miembros de la fórmula será asignada a la siguiente fórmula en la lista estatal del partido que corresponda que no haya sido utilizada, de no existir más se le asignará al suplente del de mayoría del mismo partido que haya obtenido más votos, en caso de que tenga.

Artículo 58

1. a 9. ...

10...

a) Para la elección de senador deberá registrar entre 6 y 20 fórmulas de candidatos.

b) ...

Artículo 59

1. La coalición por la que se postule candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos tendrá efectos sobre las cinco circunscripciones plurinominales, las 32 entidades federativas y los 260 distritos electorales en que se divide el territorio nacional, para lo cual deberá postular y registrar a las respectivas fórmulas, y se sujetará a lo siguiente:

a) ....

2. a 4...

Artículo 59-A

1. ...

2. Para el registro de la coalición, los partidos que pretendan coaligarse deberán cumplir con lo señalado en los incisos a), b), d) y e) del párrafo 2 del artículo anterior, y registrar las candidaturas de diputados de mayoría relativa en los 260 distritos electorales uninominales, las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional para cada uno de los estados, así como las 64 fórmulas de candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa en las 32 entidades

federativas y las 32 fórmulas de candidatos a senador proporcional para cada uno de los estados.

3. y 4. ...

Artículo 60

1. La coalición por la que se postulen candidatos a diputados por el principio de representación proporcional tendrá efectos en los 260 distritos electorales en que se divide el territorio nacional y se sujetará a lo señalado en los incisos a) a d) del párrafo 1 del artículo 59.

2. Para el registro de la coalición, los partidos que pretendan coaligarse deberán cumplir lo señalado en los incisos a), b), d) y e) del párrafo 2 del artículo 59, y registrar las candidaturas de diputados de mayoría relativa en los 260 distritos electorales uninominales, así como las 64 fórmulas de candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa en las 32 entidades federativas y la lista de las 32 fórmulas de senadores por el principio de representación proporcional de cada estado.

3. y 4. ...

Artículo 61

1. ...

2. Para el registro de las coaliciones para postular candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa en once o más entidades federativas, los partidos políticos que deseen coaligarse deberán:

a) a d) ...

e) Comprobar que los órganos nacionales y distritales de cada partido político coaligado aprobaron postular y registrar por la misma coalición a las 260 fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa y las

fórmulas de candidatos por el principio de representación proporcional en los estados, así como las fórmulas estatales de candidatos a senadores por el principio de representación proporcional en los términos señalados por este código.

3. y 4. ...

5. Derogado.

6. ...

Artículo 62

1. ...

2. Para el registro de las coaliciones para postular candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa en ciento uno o más distritos electorales uninominales, los partidos políticos que deseen coaligarse deberán:

a) y b) ...

c) Derogado.

d) a f) ...

g) Comprobar que los órganos nacionales y estatales de cada partido político coaligado aprobaron postular y registrar por la misma coalición a las 64 fórmulas de candidatos a senador de mayoría, las listas estatales de candidatos a senador y las de candidatos a diputados, ambas por el principio de representación proporcional, en los términos señalados por este código.

3. a 6. ...

Artículo 71

1. ...

a) ...

b) 260 subdelegaciones, una en cada distrito electoral uninominal.

2. ...

Artículo 82

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

a) a i) ...

j) Dictar los lineamientos relativos al Registro Federal de Electores y ordenar a la Junta General Ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos para la división del territorio de la república en 240 distritos electorales uninominales, así como las 64 circunscripciones 2 por cada estado para la elección de senadores, y, en su caso, aprobar los mismos, a más tardar 180 días después de que el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e informática dé a conocer los resultados definitivos del Censo Nacional de Población y Vivienda o del Conteo Poblacional.

k) ...

l) Derogado.

ll) a ñ) ...

o) Registrar las candidaturas a presidente de los Estados Unidos Mexicanos y las de senadores por el principio de representación proporcional para cada uno de los estados, así como las listas estatales de candidatos a diputados de representación proporcional que presenten los partidos políticos nacionales, comunicando lo anterior a los consejos locales de las cabeceras de circunscripción correspondiente;

p) ...

q) Efectuar el cómputo total de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, así como el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados electos según el principio de representación proporcional, hacer la declaración de validez de la elección de senadores y diputados por este principio, determinar la asignación de senadores y diputados para cada partido político en cada uno de los estados y otorgar las constancias respectivas, en los términos de este código, a más tardar el 23 de agosto del año de la elección;

r) a z) ...

2. ...

Artículo 92

1. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores tiene las siguientes atribuciones:

a) a h) ...

i) Formular, con base en los estudios que realice, el proyecto de división del territorio nacional en 260 distritos electorales uninominales, así como las 64 circunscripciones para la elección de senadores de mayoría, dos por cada estado;

j) a o) ...

2. ...

Artículo 108

1. En cada uno de los 260 distritos electorales el Instituto contará con los siguientes órganos:

a) a c) ...

2. ...

Artículo 118

1. Las mesas directivas de casilla por mandato constitucional, son los órganos electorales formados por ciudadanos, facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividan los 260 distritos electorales.

2. y 3. ...

Artículo 141

1. Según lo dispuesto en el artículo 53 de la Constitución, establecida una nueva demarcación territorial de los 260 distritos electorales uninominales basada en el último censo general de población, el Consejo General del Instituto, con la finalidad de contar con un Catálogo General de Electores del que se derive un padrón integral, auténtico y confiable, podrá ordenar, si fuere necesario, que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores aplique las técnicas disponibles, incluyendo la censal en todo el país, de acuerdo a los criterios de la Comisión Nacional de Vigilancia y de la propia Dirección Ejecutiva.

2. a 5. ...

Artículo 182-A

1. a 3. ...

4. El Consejo General, en la determinación de los topes de gastos de campaña, aplicará las siguientes reglas:

> a) Para la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a más tardar el día último de noviembre del año anterior al de la elección, procederá en los siguientes términos:
>
> I. El tope máximo de gastos de campaña será la cantidad que resulte de multiplicar por 2.5 el costo mínimo para la campaña de diputado fijado para

efectos del financiamiento público en los términos del párrafo 7, inciso a), fracción I, del artículo 49 de este código, actualizado al mes inmediato anterior, por 260 distritos, dividida entre los días que dura la campaña para diputado y multiplicándola por los días que dura la campaña para presidente.

b) Para la elección de diputados y senadores, a más tardar el día último de enero del año de la elección, procederá en los siguientes términos:

I. El tope máximo de gastos de campaña para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa será la cantidad que resulte de multiplicar por 2.5 el costo mínimo de la campaña para diputados que se haya fijado para efectos del financiamiento público, actualizado al mes inmediato anterior; y

II. Para cada fórmula en la elección de senadores por el principio de mayoría relativa, el tope máximo para gastos de campaña será la cantidad que resulte de multiplicar el costo mínimo de la campaña para diputado que se haya fijado para efectos del financiamiento público, actualizado al mes inmediato anterior, por 2.5 y por el número de distritos que comprenda la circunscripción de que se trate. En ningún caso el número de distritos por considerar será mayor de diez.

5. ...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro.- México, DF, a 13 de marzo de 2007.

Diputado Horacio Emigdio Garza Garza (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO VICTORIO MONTALVO ROJAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito, diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática a la LX Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La nación mexicana vive un proceso de cambios profundos y definiciones fundamentales, que presentan nuevos retos en materia económica, política, social y jurídica, a los que el poder público debe responder a cabalidad.

Sin duda los mexicanos hemos construido instituciones que han propiciado un desenvolvimiento democrático durante los últimos años, pero esto no hubiera sido posible sin las garantías que otorgó nuestra Constitución en 1917, las cuales sentaron las bases de equidad, justicia y respeto en función de una mejor convivencia social.

En este contexto la protección a la Constitución es un concepto que se entiende en función de que existe algo que por su esencia y atributos es formalmente superior, que por su naturaleza es materialmente fundamental, que por sí sola es original y todo el orden normativo restante es derivado y secundario. El carácter de suprema que se le da a la Constitución se impone en todo el territorio nacional a todos los habitantes, sin importar que sean gobernados o gobernantes y en todo tiempo se debe reconocer que

es un valor general y permanente, de observancia obligatoria en la emisión de leyes, decretos, actos administrativos y resoluciones judiciales.

Del texto constitucional se desprende que el Poder Judicial de la Federación no sólo tiene la función ordinaria de decidir el derecho en una contienda entre partes, sino que tiene la obligación de velar por el respeto a la Constitución y de declarar además si los actos de los poderes constituidos están de acuerdo a la ley suprema a través de tres instrumentos de control de la constitucionalidad, estos son: el juicio de amparo, la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad.

El juicio de amparo o juicio de garantías, como también se le conoce, cumple una doble función; la primera: como medio de defensa constitucional, mediante el cual se hace valer la defensa de las garantías individuales cuando no han sido observadas por aquéllos quienes por efectos de la ley han sido dotados de autoridad, cuyo fin es restituir al afectado el goce de sus derechos establecidos en la Ley Fundamental y la segunda: como vía de control de actuaciones de las autoridades.

El interés supremo por preservar las disposiciones contenidas en la Ley Fundamental, ha sido una constante plasmada en las leyes fundamentales de la nación mexicana.

Al respecto, los primeros antecedentes de este tipo de juicio los encontramos en la Constitución Centralista de 1836, encomendada a un cuerpo político denominado "Supremo Poder Conservador", mismo que dadas las circunstancias de dominación absoluta por parte del Poder Ejecutivo, no tuvo el éxito que se pensó al ser creado.

Un nuevo acontecimiento histórico se produce en el año de 1839: el movimiento separatista en Yucatán y la creación de su propia Constitución, en la que se observa la destacada participación de los diputados yucatecos Manuel Crescencio Rejón, Pedro C. Pérez y Darío Escalante, quienes propugnan por la instauración de un juicio de amparo como medio para garantizar el respeto y cumplimiento a la Ley Suprema. En el "Proyecto de Constitución del estado de Yucatán" del 23 de diciembre de 1840, Manuel Crescencio Rejón, señalaba como primera atribución de la Suprema Corte de

Justicia: "Amparar en el goce de sus derechos a los que pidan su protección, contra las leyes o decretos de la Legislatura que sean contrarios a la Constitución; o contra las providencias del Gobernador o el Ejecutivo, cuando en ellas se hubiesen infringido el Código Fundamental o las leyes, limitándose en ambos casos a reparar el agravio de la parte en que estas o la Constitución hubiesen sido violadas".

El jurista Manuel Crescencio Rejón creó en nuestro país este medio de control constitucional, al formular para el estado de Yucatán, en 1840, un proyecto de Constitución según la cual la Corte Suprema de Gobierno tendría facultad para oponerse a las violaciones a la propia Constitución derivadas de leyes o actos provenientes del Poder Ejecutivo o Legislativo, debiendo proteger las garantías individuales, siempre que mediare petición del afectado, y sus resoluciones se limitarían únicamente al solicitante del amparo.

Por su parte Mariano Otero también había visualizado el juicio de amparo como medio de control de las garantías constitucionales, en el año de 1842 en unión de los diputados Espinosa de los Monteros y Muñoz Ledo habían expuesto al Congreso su iniciativa de reformas a la Constitución; sin embargo, ésta no prospera sino hasta el año de 1847, fecha en la que nace a la vida jurídica la denominada "Fórmula Otero", la cual se plasmó en el artículo 25 del Acta de Reformas de 1847, que a la letra señalaba:

"Los tribunales de la Federación, ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceden esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer una declaración general respecto de la ley o del acto que la motivare".

A pesar de los esfuerzos, ésta disposición no tuvo efectividad debido a que su regulación fue encomendada a una ley posterior que nunca fue creada, sin embargo en la Constitución Federal de 1857, se da estructura y alcance al juicio constitucional,

insertando las disposiciones relativas al juicio de amparo en el artículo 102, en el cual nuevamente se plasma la "Fórmula Otero"

Nuestro Código Político de 1917 incluyó en su texto las bases fundamentales del juicio de amparo, consagrando en la fracción segunda, párrafo primero del artículo 107, la "Fórmula Otero" en los siguientes términos:

"II. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare..."

Con base en lo anterior, se desprende que el juicio de amparo se caracteriza por la peculiaridad de sus sentencias, las cuales sólo tienen efectos relativos, es decir, se limitan sólo a amparar a la persona que invocó la protección de la justicia de la Unión; sin embargo, así como nuestra sociedad ha evolucionado, considero que de la misma forma, las leyes deben adaptarse a las necesidades de cambio que se presentan en el Estado mexicano; entre dichas modificaciones se hace impostergable la relativa a la materia de amparo.

Uno de los temas que en lo particular despierta un gran interés es la aplicación del principio de relatividad en las sentencias emitidas en los amparos contra leyes; toda vez que se observan algunas deficiencias de nuestro juicio constitucional en este sentido pueden ser objeto de una reforma por la siguiente razón: el juicio de amparo es el instrumento constitucionalmente establecido para el control y custodia de los mandamientos contenidos en la Ley Suprema, así, cuando una persona física o moral demanda la protección de la justicia federal contra aquel acto de autoridad que considera violatorio de sus garantías, la sentencia emitida en el respectivo juicio no reviste el mayor problema pues en concordancia con el principio de relatividad o Fórmula Otero, únicamente ha de ocuparse de resolver sobre la queja expresada en la demanda sin hacer una declaración general.

Ahora bien, ¿qué sucede con las sentencias emitidas en los juicios de amparo contra leyes donde se reclama la inconstitucionalidad de una ley? Sin lugar a dudas es aquí donde se observa una gran deficiencia cuando al concederse el amparo en este tipo de juicios solamente se ampara al quejoso sin hacer una declaración general, lo que desde mi punto de vista se traduce en una desaplicación de la ley a favor de persona determinada, quien por cuestiones de carácter económico tiene la imposibilidad de impetrar este tipo de juicios, restando con ello su carácter general a la norma jurídica y violando el principio de igualdad de las personas.

Si bien para el caso de los poderes constituidos cuando la norma de carácter general es contraria a la Constitución éstos cuentan con la acción de inconstitucionalidad para hacer valer la contradicción entre la norma suprema y la norma secundaria, sin embargo para el caso de los particulares existe otra deficiencia que para declarar la inconstitucionalidad de una ley y que ésta deje de tener aplicación por parte de los juzgadores, ya que para tal efecto es necesario fincar jurisprudencia; lo que se traduce en un retraso en la impartición de justicia y en la contravención al principio de expedites en la misma.

En este sentido es necesario tener en cuenta que la ley en estricto sentido es definida como el acto emanado de un órgano legislativo, resultado de un proceso descrito en la Constitución federal o local, en el cual se regulan situaciones jurídicas para el futuro y sus características son: abstracta, impersonal, general y de observancia general. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que existen actos formalmente legislativos y materialmente ejecutivos cuyo resultado son normas de carácter general que tienen las mismas características y efectos de las leyes emanadas del poder legislativo, como lo son los tratados internacionales y reglamentos.

Tomando en consideración estas observaciones, es oportuno realizar una reforma a la fracción II, párrafo primero del artículo 107 constitucional, en el sentido de incluir una declaración con efectos generales tratándose de amparos contra normas de carácter general; declaración que se verificaría desde el momento en que el juez de distrito declare la inconstitucionalidad de la misma, sin necesidad de sentar jurisprudencia.

A diversos juristas ha llamado la atención este aspecto del juicio constitucional y otros tantos han sido los proyectos presentados para reformar este por los legisladores, académicos, instituciones y asociaciones jurídicas, inclusive por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; a pesar de ello, a la fecha no contamos con reformas substanciales en ese renglón.

Considero que únicamente con la decisión y justo criterio de nosotros como legisladores, puede llevarse a cabo la concretización de dichas reformas, mismas que permitirán obtener un beneficio para la totalidad de los gobernados que se encuentren o pudieran llegar a encontrarse bajo el supuesto de normas de carácter general inconstitucionales, con lo cual se reafirmaría notablemente el principio de supremacía constitucional y de expedites en la impartición de justicia.

Es indudable la importancia del amparo contra leyes. Nadie podrá dudar que es un instrumento a través del cual puede atacarse la aplicación de una ley inconstitucional expedido por el órgano legislativo y toda vez que hemos destacado de manera muy amplia la supremacía constitucional como principio fundamental de todo el sistema constitucional mexicano, es manifiesta la importancia del amparo al que nos referimos.

El ideal del equilibrio de poderes debe estar vigente, pero en nuestro tiempo no puede pensarse que el órgano legislativo sea superior a los otros poderes; no se trata de una oposición entre órganos del poder, por el contrario lo que sucede es que se da una confrontación entre lo previsto por nuestra ley suprema y lo realmente actuado por el órgano legislativo.

El poder judicial no por si y ante sí anula un acto de otro poder, es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la que lo hace, estableciéndose de tal forma la imposición a todo los poderes, en el caso de los legisladores la limitante básica no es otra que la propia Constitución y que la ley suprema de la nación como obra del Constituyente expresa la voluntad del pueblo mexicano quien depositó en dicho Constituyente su soberanía para que pudiera expedir este documento de esencia jurídica superior. Por tanto, no puede existir acto o ley que viole o vulnere la

constitución, puesto que es nula de pleno derecho. En el México de hoy, no es posible que pueda darse una sentencia que declare la inconstitucionalidad de una ley sin que ello tenga efectos erga omnes.

La sociedad mexicana necesita contar con un marco legal que le proporcione seguridad y certidumbre jurídica, nuestra actividad legislativa debe tomar en cuenta las necesidades del pueblo mexicano, sus reclamos y esperanzas, reconocemos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la norma fundamental del país, que de ella deriva todo el orden normativo positivo y que es la que establece los criterios para determinar la idoneidad y legalidad de la actuación de particulares y autoridades, que conforman todo el Estado de derecho.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo Único Se reforma el primer párrafo de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 107: ...

I. ...

II. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja; **con excepción de aquellas leyes federales o locales, tratados internacionales o cualquier norma jurídica de carácter general que sea declarada inconstitucional por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, en cuyo caso la sentencia de amparo tendrá efectos generales.**

...

...

...

III. a XVIII. ...

Transitorios

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 13 días del mes de marzo de 2007.

Diputado Victorio Montalvo Rojas (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARINA ARVIZU RIVAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE ALTERNATIVA

La suscrita, diputada Marina Arvizu Rivas, integrante del Grupo Parlamentario de Alternativa Socialdemócrata y Campesina en la Cámara de Diputados a la LX Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta soberanía popular la presente iniciativa, que contiene proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Primero. Luego de 10 años de la última reforma electoral de carácter integral, la evolución política del país y el desarrollo de las propias instituciones político-electorales, han mostrado la necesidad de actualizar el marco jurídico en el que se ha desenvuelto el sistema electoral mexicano.

Lo anterior significa, entre otros aspectos, desarrollar propuestas que permitan superar las deficiencias que han sido patentes a lo largo de esta década, además de atender los reclamos de la sociedad por modificar aquellas disposiciones que han producido efectos contrarios a los esperados por el legislador y la propia ciudadanía.

En tal sentido, resulta preciso señalar que varios de estos aspectos encuentran su origen y debilidad en distintos artículos de la propia Constitución General de la República, en la que se enmarcan diferentes derechos, prerrogativas y atribuciones de las fuerzas políticas partidistas y de las autoridades involucradas en la vigilancia de tales fuerzas. De tal suerte, las reformas de carácter constitucional suponen un

elemento indispensable, a efecto de potenciar los alcances de una reforma electoral como la que resulta necesaria en estos momentos.

Segundo. El financiamiento público a los partidos políticos es uno de los primeros asuntos que deben ser atendidos. Los montos que ha alcanzado tal financiamiento en la última década son percibidos por la ciudadanía como un exceso marcado por su escasa justificación. En buena medida, ello se deriva de los factores contemplados en el inciso a) de la base II del artículo 41 actualmente vigente de la propia Constitución de la República.

Efectivamente, el citado inciso establece que el financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos se fijará anualmente con base en los siguientes factores: costos mínimos de campaña calculados por el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral; número de diputados y senadores por elegir; número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso y duración de las campañas electorales.

La lógica intrínseca en dicho inciso se encuentra orientada básicamente a satisfacer las necesidades de gasto de los partidos políticos para procesos electorales, **aun cuando se trata de un financiamiento ordinario para periodos en que no se realice proceso electoral federal.**

Al analizar la fórmula para determinar el financiamiento ordinario establecido en el artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esa lógica se aprecia con mayor nitidez. De tal suerte, por ejemplo, las fracciones II y III, inciso a), párrafo 7, del artículo 49 del referido código establece que el total del financiamiento público deberá integrarse, parcialmente, con el producto de multiplicar los costos mínimos de campaña para diputado y senador, por el total de diputados y senadores a elegir y el número de partidos políticos con representación en las cámaras.

Dicho en otros términos, tal operación significa en términos llanos, que todos los candidatos de todos los partidos tuvieran acceso a recursos mínimos para llevar a cabo sus campañas electorales.

Lo que importa destacar en este aspecto no es tanto si ese presumible acceso se cumpla a satisfacción o no, lo que constituye un asunto diferente y adicional, sino que finalmente la normativa constitucional y legal se concibe para atender el gasto en campaña de los partidos políticos, aún tratándose de un financiamiento para el sostenimiento ordinario de sus actividades.

Dicho en otros términos, las disposiciones constitucionales y legales toman como base lo que se debería gastar, sin considerar la cuantía de los recursos públicos disponibles para atender ese gasto. Y que esa misma lógica conceptual es aplicada para periodos y años en que no hay elecciones federales ordinarias.

Tercero. La normativa respectiva observa varios criterios que han servido de pauta para que los montos del financiamiento se eleven, o incluso, se presenten márgenes de discrecionalidad que afectan la seguridad y certidumbre jurídica de los propios partidos políticos. Como se ha señalado, el artículo 41 constitucional establece los elementos por considerar para determinar el financiamiento público a los partidos políticos. Sin embargo, el valor numérico que adquiere cada uno de esos elementos puede variar en distintos términos, algunos con mayor dificultad que otros. Obviamente, el factor más estable lo constituye el número de diputados y senadores a elegir, en tanto que su modificación requiere una reforma constitucional. El segundo elemento con mayor regularidad lo constituye la duración de las campañas electorales, en tanto que su reducción estaría subordinada a una reforma del código de la materia. De hecho, el valor numérico de estos elementos no ha sido modificado en la última década.

La norma jurídica debe ser lo suficientemente flexible para atender las transformaciones sociales y políticas del país, brindando con ello seguridad jurídica. Sin embargo, tal flexibilidad no debe dar pie a espacios de discrecionalidad o excesos no previstos por el legislador. Tal es el caso de los otros dos factores que contempla el

artículo 41 constitucional: el número de partidos políticos con representación en el Congreso y, sobre todo, el costo mínimo de campaña.

a) Número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso. Entre 1997 y 2006, el número de partidos políticos con dicha representación ha variado con relativa frecuencia, lo cual ha implicado incrementos significativos en el monto total del financiamiento ordinario, tal y como se observa en el cuadro siguiente:

Año	Número de Partidos	Monto de financiamiento ordinario
1998	5	1,005,603,759
1999	5	1,252,383,926
2000	5	1,500,456,125
2001	8	2,206,569,763
2002	8	2,303,658,823
2003	8	2,421,611,942
2004	6	1,785,830,186
2005	6	1,953,655,351
2006	6	2,068,375,613
2007	8	2,693,856,600

Fuente: IFE, acuerdos de financiamiento ordinario a partidos políticos

Como se observa, el incremento de número de partidos, es un factor que ha incrementado sensiblemente los montos del financiamiento público a partidos políticos. Sin embargo, sería totalmente incorrecto derivar de lo anterior una solución que pase por restringir o limitar los cauces de participación política en el país.

El surgimiento de nuevos partidos políticos se encuentra estrechamente ligado a la dinámica social y política del país, en tanto que responden a exigencias sociales que no encuentran satisfacción en los partidos existentes en un momento determinado, e incluso, son desprendimientos de los propios partidos donde tales fuerzas no encontraron canales de participación adecuados o atención a sus demandas. Limitar por tanto el número de partidos no es la solución adecuada, ya que sólo implica reducir los canales de participación política, provocando que las mismas se orienten hacia fórmulas de participación paralelas al marco institucional e incluso fórmulas ilegales. En consecuencia, **la solución debe pensarse en términos de eliminar la relación establecida en la actual normativa electoral entre número de partidos y financiamiento públicos a los mismos.**

b) Determinación del costo mínimo de campaña. En congruencia con el artículo 41 constitucional, el artículo 49, párrafo 7, inciso a), fracción I, del código de la materia establece que el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará anualmente los costos mínimos de campaña, considerando los costos aprobados el año anterior, el índice nacional de precios al consumidor y los demás factores que el propio consejo determine, facultándolo para revisar los factores que integran dichos costos a la conclusión de cada proceso electoral ordinario.

Es el caso que desde 1998, año en que fueron fijados, el Consejo General no ha modificado los factores que integran los referidos costos mínimos, por lo que tal disposición ha resultado a la fecha inoperante. Sin embargo, sí ha funcionado la facultad para que dicho consejo introduzca factores adicionales al índice nacional de precios al consumidor.

Concretamente, a partir de 2003 el Consejo General del Instituto Federal Electoral ha introducido factores para reducir o incluso incrementar los costos mínimos de campaña, afectando el financiamiento público a la baja o al alza, según se observa de la tabla siguiente:

Año	Factor multiplicador del costo mínimo
2003	0.93
2004	0.97
2005	1.04
2006	0.97

Fuente: IFE, Acuerdo sobre costos mínimos de campaña 2006.

En tal sentido, la autoridad electoral ha modificado el financiamiento público a los partidos, lo que no genera la certidumbre pretendida por el legislador al establecer tales criterios en la norma constitucional. Por su parte, todas las reducciones señaladas han derivado de disminuciones establecidas por la

Cámara de Diputados al presupuesto del propio Instituto Federal Electoral, de manera tal que, visto retrospectivamente, ha sido la propia Cámara de Diputados la que ha brindado los elementos para reducir el financiamiento a partidos políticos.

Cuarto. En la propia legislación secundaria existen inconsistencias en la determinación del financiamiento a los partidos políticos. En tal sentido, es posible señalar que al establecerse una vinculación con las campañas electorales, lo señalado por la propia Constitución resulta poco congruente con la operación misma del sistema electoral. Varios elementos lo demuestran. En primer término, el uso de listas cerradas y bloqueadas para la elección de diputados y senadores de representación proporcional, seleccionadas y registradas por los propios partidos políticos, no permite a los ciudadanos distinguir a los diputados que bajo este principio cuenten con su preferencia efectiva, de tal suerte que el voto se otorga al conjunto de diputados registrados para una circunscripción determinada. La propia legislación secundaria impide diferenciar también el voto otorgado a los candidatos postulados bajo el principio de mayoría relativa del voto destinado para aquellos candidatos registrados bajo el principio de representación proporcional. De tal suerte, el conjunto de votos recibidos por un candidato de mayoría relativa se trasladan a los candidatos registrados por el principio de representación proporcional, o en sentido inverso, el efecto de las eventuales campañas que realicen candidatos a diputados y senadores postulados por la vía plurinominal es a todas luces marginal, en tanto que se encuentra mediado por el lugar en que se encuentre ubicado en la lista registrada y por el candidato de mayoría relativa por el que se deba votar, y ello porque, como todos sabemos, una marca diferente a las expresamente establecidas por el código de la materia, deriva en la anulación del voto.

Incluso, por vía de los hechos, la diferenciación entre votos para candidatos registrados por el principio de mayoría relativa y votos para candidatos de representación proporcional es mínima y meramente circunstancial, ya que cuando acontece, ello no deriva de una determinación expresa del votante, sino de la simple ubicación geográfica en donde el ciudadano se encuentre al momento de emitir el sufragio, en términos de lo establecido por el artículo 223 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por consecuencia de tal disposición, la diferencia en votos entre candidatos de mayoría relativa y de representación proporcional es por demás reducida, alrededor de 0.6 por ciento de la votación total emitida en la pasada jornada electoral, para el caso de los diputados, y 0.8 por ciento para el de senadores, y que se deriva del voto emitido en casillas especiales.

En suma, todo lo anterior apunta a una práctica por demás conocida y regular: los candidatos a diputados y senadores por la vía plurinominal no hacen campaña electoral, o en su caso, su efecto es mínimo, precisamente por las mediaciones antes referidas.

La propia fórmula para el financiamiento público contenida en la ley electoral también reconoce tal circunstancia, ya que el artículo 49, párrafo 7, inciso a), fracción IV, del código electoral federal establece que para el cálculo del costo mínimo de campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos sólo deberá considerarse el **total de diputados por elegir por el principio de mayoría relativa,** y no el número total de diputados y senadores a elegir, como señala la disposición constitucional en comento.

En consecuencia, lo mismo las disposiciones normativas, como la realidad en que opera el sistema electoral mexicano, establecen que son los candidatos registrados bajo el principio de mayoría relativa, los que hacen y a quienes reditúa la realización de campañas, lo cual es inconsistente con la norma constitucional que se refiere de manera genérica a los cargos que habrán de elegirse, sin diferenciar entre cargos electos por el principio de mayoría relativa de aquellos que atienden al principio de representación proporcional.

Quinto. De lo expuesto se desprenden dos conclusiones iniciales. Por un lado, el ámbito de variabilidad que permiten los factores establecidos para determinar el financiamiento a los partidos políticos, en tanto que dos de esos factores, los costos mínimos de campaña y el número de partidos políticos, son elementos que han estado sujetos a cambios de manera reiterada. Por el otro, cierto nivel de inconsistencia al interior de la propia normativa electoral y entre esta y la realidad concreta de funcionamiento del sistema electoral.

Es preciso agregar entre las referidas deficiencias de la normativa electoral, el persistente crecimiento del financiamiento público a los partidos políticos ha que da lugar, lo cual deja de ser sólo una percepción ciudadana para convertirse en un hecho comprobable, como se podrá apreciar a continuación.

Concretamente, la legislación electoral establece como factor para determinar el crecimiento del financiamiento público a los partidos el índice nacional de precios al consumidor, en los términos del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Sin embargo, al comparar el aumento del financiamiento público permanente a los partidos políticos con el citado índice inflacionario, se observa que el crecimiento del financiamiento a partidos ha sido de prácticamente el doble del incremento de la inflación durante los últimos años, tal y como se observa en la tabla siguiente:

Variación porcentual del financiamiento ordinario a Partidos Políticos vs inflación

Año	Financiamiento ordinario	Incremento porcentual	Inflación
1998	1,005,603,759		
1999	1,252,383,926	24.54	18.61
2000	1,500,456,125	19.81	12.32
2001	2,206,569,763	47.06	8.96
2002	2,303,658,823	4.40	4.4
2003	2,421,611,942	5.12	5.7
2004	1,785,830,186	-26.25	3.97
2005	1,953,655,351	9.40	5.19
2006	2,068,375,613	5.87	3.33
2007	2,693,856,600	30.24	4.05
Sumatoria		120.18	66.53
Promedio	Ponderado	13.39	7.39

Fuente: IFE.

Sexto. Los señalamientos relativos al exceso del financiamiento público a partidos políticos no son nuevos, en tanto que han sido una constante desde la aprobación de la actual fórmula del financiamiento hace ya casi una década. De hecho, tal señalamiento formó parte de las observaciones formuladas por Grupo de Expertos de Naciones Unidas al valorar las reformas electorales de 1996.[1]

De igual forma, los propios actores políticos han reiterado la necesidad de reducir tales montos de financiamiento. Cabe recordar que la reforma del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en esta materia no logró el consenso alcanzado por la reforma constitucional y de entonces a la fecha diferentes actores políticos han cuestionado sus montos.

Tal fue el caso del Partido Acción Nacional, al promover desde el inicio de la vigencia de dicha norma una acción de inconstitucionalidad contra tales disposiciones, en tanto

que el Partido de la Revolución Democrática ha utilizado parte de esos recursos para la edición de libros de texto, sólo por mencionar algunos breves antecedentes.

A tales circunstancias se requiere agregar que, más allá de esos incrementos, de suyo el financiamiento derivado de dicha legislación ya resultaba considerable desde el momento de su aprobación. Basta recordar que la primera ocasión que operó tal modalidad de financiamiento público a los partidos políticos, ello representó un aumento de cinco veces a lo que se otorgaba a los partidos políticos con el modelo de financiamiento establecido en la legislación que le antecedió.[2]

Séptimo. De lo expuesto se deduce que el problema de fondo lo constituye la lógica con que fue estructurada la fórmula para determinar el financiamiento, bajo una perspectiva del gasto de los partidos en procesos electorales.

Tal orientación es una perspectiva sui géneris desde el punto de vista del derecho comparado. Efectivamente, del análisis de la legislación electoral en 17 países latinoamericanos, sólo Venezuela no establece un financiamiento público directo a los partidos políticos.[3]

De los 15 restantes, básicamente se distinguen 2 criterios para determinar el monto total del financiamiento a partidos.

> a) 6 países que establecen el monto total con base en un criterio o indicador macroeconómico (Argentina, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Nicaragua, y Panamá).
>
> b) 9 países que establecen una fórmula considerando un indicador económico (salario mínimo, moneda nacional o una unidad diferente) y el número de electores o votos obtenidos. (Brasil, Colombia, Chile, Guatemala, Honduras, Paraguay, Perú, El Salvador y Uruguay).

En tal sentido, sólo México establece una fórmula de financiamiento conforme al gasto que ejercen los partidos políticos, lo que contrasta con cualquiera de los criterios empleados por los países latinoamericanos para determinar los montos del financiamiento. Por su parte, el factor de variabilidad en estos países se ubica fundamentalmente en la evolución general de la economía de cada nación (como en el primer grupo) o el incremento del número de votantes, ya sean potenciales o efectivos (como en el segundo grupo).

El razonamiento implícito dentro del primer modelo es evidente: el financiamiento público de los partidos políticos debe correr la misma suerte que la economía nacional y, por ende, un descenso en el producto interno bruto, presupuesto o ingreso nacional, implicará también un descenso en las finanzas de los partidos políticos.

En el segundo modelo, existe una dualidad en el criterio empleado. O bien, se trata de incentivos al desempeño electoral (cuando se trata de votantes efectivos) o bien se trata de asociar la actuación de los partidos con el universo de votantes al que deben de atender (tratándose del universo del electorado).

En tal sentido, resulta que cualquiera de esos modelos destacan por sobre el mexicano al menos por tres razones. En primer término su sencillez, en virtud de la comprensión de tales criterios para la ciudadanía; en segundo lugar, por una variabilidad mucho más acotada, en tanto que deriva de mediaciones de orden económico o poblacional.[4] Pero sobre todo al no estar asociado al gasto partidista en campaña, se inhibe su crecimiento excesivo y se le desvincula con el periodo en que no se realizan elecciones. En suma, son más congruentes con su objeto mismo y propósito.

Octavo. Del análisis comparado no sólo se advierte la singularidad de la legislación mexicana, sino que al comparar los montos concretos de financiamiento público a los partidos políticos en América Latina, se advierten con nitidez los niveles de exceso en que incurre nuestro país en esta materia. Si bien no todos los países ofrecen datos específicos, ahí donde si se presentan se confirma tal premisa.[5]

Para llevar a cabo tal análisis, se estableció como criterio base el porcentaje que representa el financiamiento de los partidos políticos con relación al presupuesto nacional de cada país. En tal sentido, tales porcentajes para el caso de México se observan en la siguiente tabla:

Evolución del financiamiento a partidos políticos nacionales en relación con el presupuesto de egresos. (millones de pesos)

Año	Presupuesto Nacional	Financiamiento a PP	%
1997	755,815.9	2,111.5	0.28
1998	830,486.9	1,046.6	0.13
1999	1,022,594.3	1,312.4	0.13
2000	1,195,313.4	3,064.1	0.26
2001	1,361,866.5	2,250.7	0.17
2002	1,463,334.3	2,382.3	0.16
2003	1,524,845.7	4,937.0	0.32
2004	1,650,505.1	1,838.5	0.11
2005	1,818,441.7	1,999.0	0.11
2006	2,000,072.4	4,169.1	0.21
2007	2,260,412.5	2,899.0	0.13

Fuente: www.inegi.gob.mx, "Situación financiera del sector público: ingresos presupuestarios y www.shcp.gob.mx, "Presupuestos de egresos"; www.ife.org.mx, "Financiamiento a partidos políticos". En todos los casos se consideró el financiamiento público total, es decir, todos los rubros de financiamiento, con excepción del 2005, en el que faltó incluir la segunda ministración por financiamiento por actividades específicas. En el 2007, (www.diputados.gob.mx, leyes), y proyecto de presupuesto del IFE.

Por su parte, y de entre los casos latinoamericanos analizados, prácticamente todos los países observan montos de financiamiento menores a lo otorgado en nuestro país, quizá con la única excepción de Costa Rica, como se describe a continuación:

a) Argentina. Si bien la normativa electoral estudiada no señala un porcentaje preciso de financiamiento, ya que delega tal determinación al Ministerio del Interior para integrarlo al presupuesto nacional, el análisis de la organización Poder Ciudadano determinó, con base en la información proporcionada por la autoridad competente, que para la elección de 2005, **los partidos políticos erogaron en total alrededor de 35 millones de pesos argentinos, es decir, poco más de 120 millones de pesos mexicanos.** Es de señalar incluso que tales montos consideran financiamiento público, privado e incluso deuda, toda vez que incluso el financiamiento público apenas representó 25 por ciento del gasto ejercido durante ese año.[6] Trasladado a los términos porcentuales arriba señalados, ello indica que por financiamiento público los partidos políticos argentinos recibieron únicamente 0.011 por ciento del presupuesto nacional de aquel país en ese año, es decir, apenas una décima parte de lo otorgado en nuestro país para año no electoral.

b) Bolivia. El artículo 53 de la Ley de Partidos Políticos establece que el financiamiento ordinario a partidos será equivalente al "medio por mil" del presupuesto aprobado (0.05 por ciento del presupuesto), en tanto que para el año en que se realicen elecciones nacionales este será de "dos y medio por mil" (0.25 por ciento del presupuesto) y "dos por mil" (0.2 por ciento) del presupuesto en el caso de elecciones municipales.[7] Ello significa que en años no electorales, el financiamiento a partidos políticos en Bolivia representa apenas la mitad de lo que en esos años se ha otorgado en México.

c) Brasil. En este caso, el financiamiento total está dado por una dotación anual del Estado que deriva de multiplicar el número total de electores por 35 centavos de Real ($0.35), a lo cual hay que agregar los montos que se deriven de multas impuestas a los propios partidos.

Como en los casos anteriores, se habrá de comparar el monto total del financiamiento ordinario a partidos políticos en relación con el presupuesto del país. Los datos y resultados disponibles se pueden observar en la tabla siguiente:

Brasil. Financiamiento ordinario a partidos políticos en relación con el presupuesto (en Reales)

	Presupuesto Nacional	Financ. PP	Porcentaje
2001	281,323,529,000	84,111,132	0.029898
2002	324,683,056,000	83,605,510	0.025750
2003	361,508,845,000	113,868,009	0.031498

Fuente: Finanzas públicas do Brasil 2002-2003, Rio do Janeiro, Instituto Brasileiro de Geografía e Estatistica, 2006 (www.ibge.gov.br) y www.tse.gov.br.

Como es posible observar, incluso en el año donde menos financiamiento se otorgó en México a los partidos políticos (2004: 0.1 por ciento del presupuesto), dicho financiamiento es tres veces superior a lo proporcionado en aquel país. En el año en el que más financiamiento se otorgó en México (2003: 0.32 por ciento del presupuesto), es equivalente a 10 veces lo otorgado en Brasil.

Otra forma de ver lo anterior es traducir el financiamiento de Brasil y México a dólares americanos y compararlos entre sí, lo que se aprecia en la siguiente tabla:

Comparación del financiamiento ordinario a Partidos Políticos en México y Brasil (en dólares americanos)

Año	Brasil	México	%
2000	32,637,409	278,554,545	11.72
2001	39,089,198	204,609,091	19.10
2002	38,861,071	216,572,727	17.94
2003	52,998,372	448,818,182	11.81
2004	52,398,194	167,136,364	31.35
2005	51,371,406	181,727,273	28.27
2006	54,785,301	379,009,091	14.45

Fuente: www.tse.gov.br y www.ife.org.mx.

Como se puede observar, México ha erogado en financiamiento a partidos políticos entre tres y casi diez veces más que en Brasil, no obstante que, sólo

como un indicador entre tantos, mientras el padrón electoral en México es de 70 millones, en Brasil es de 125 millones.

d) Costa Rica. De acuerdo con el artículo 96 de la Constitución, el financiamiento a partidos será equivalente a 0.19 por ciento de PIB en el año trasanterior a aquel en que se destinará el financiamiento. Sin embargo, la propia norma constitucional también establece que la ley podrá determinar los casos en que dicho financiamiento habrá de reducirse, como sucedió con la reforma electoral aprobada en 2002 que redujo el financiamiento a 0.10 por ciento del PIB.[9]

En este caso, y considerando el PIB de nuestro país para 2004, equivalente a 6, 964, 058 millones de pesos, el .19 por ciento del mismo sería de alrededor de 13, 231 millones de pesos.[10] Es decir, más del triple del financiamiento total erogado en 2006 para partidos políticos. Aun con la reducción establecida en 2002, el financiamiento equivalente sería superior en 50 por ciento de lo que se otorga actualmente. No obstante, ello no quiere decir que tal presupuesto efectivamente se haya ejercido.

e) Ecuador. El financiamiento a los partidos políticos es equivalente al 0.05 por ciento de sus ingresos nacionales para actividades ordinarias y el doble (0.1 por ciento) para año electoral. En tal sentido, el financiamiento en este país representa apenas la mitad de lo otorgado en México.

f) Panamá. La ley electoral establece que el financiamiento público a los partidos políticos será equivalente a 1 por ciento, de sus ingresos nacionales. Sin embargo, de ese monto 60 por ciento se entrega en cinco anualidades (máximo 0.12 del presupuesto base por año), mientras que el resto se emplea para el año de la elección, monto del cual 30 por ciento se emplea para que el Tribunal Electoral pague directamente a los medios de publicidad. Debe destacarse que de esa bolsa también se destinan recursos a los candidatos de "libre postulación".

g) Perú. Hasta 2003 ese país no destinaba financiamiento público directo a los partidos políticos, y no fue sino hasta la aprobación en ese año de la Ley de Partidos Políticos que se acordó otorgar tal financiamiento, el cual se deriva de multiplicar un porcentaje de la unidad impositiva tributaria (UIT) por el número de votantes en la última elección. Es de señalar que dicho monto total se distribuye a los partidos políticos a razón de una quinta parte del total cada año a todos los partidos, es decir, dicho financiamiento es el mismo hasta la realización de la siguiente elección general.

Tomando como base el estudio de la organización Ciudadanos al Día, que realizó una simulación del financiamiento total que habrían obtenido los partidos políticos de aplicarse la fórmula durante el lustro 2001-2006, tales resultados fueron contrastados con el presupuesto nacional de aquel país para esos años.

Perú. Financiamiento ordinario a partidos políticos en relación con el presupuesto (en nuevos soles)

	Presupuesto	Financ. Directo	% Presupuesto
2003	44,516,006,305	5,792,352	0.01301
2004	44,115,387,252	5,792,352	0.01313
2005	49,117,162,238	5,792,352	0.01179
2006	50,862,289,691	5,792,352	0.01139

Fuente: www.mef.gob.pe y www.ciudadanosaldia.org.pe

Igual que en resto de la mayoría de los países analizados, el financiamiento a partidos es inferior al otorgado en México, en este caso, entre 7 y 9 veces menor que el año en que menos financiamiento se concedió a los partidos en nuestro país.

En este caso como en el brasileño, aun cuando existe el financiamiento indirecto en términos de lo que se ha denominado como "franja electoral", esto es, la entrega de espacios gratuitos en medios electrónicos en un horario específico en todos los canales y estaciones del país, ello no modifica sustancialmente el exceso de financiamiento en México, ya que por ejemplo, la referida organización Ciudadanos al Día también contempló ese financiamiento indirecto, triplicando con ello el monto del financiamiento directo. Las equivalencias correspondientes con relación al presupuesto nacional se observan en la siguiente tabla:

Como se observa y aun en este supuesto, el financiamiento total a partidos políticos es equivalente a una tercera parte de lo erogado en nuestro país.

Noveno. Del análisis descrito, y conforme a los porcentajes establecidos, es posible identificar los siguientes porcentajes de financiamiento con relación al presupuesto nacional, según se resume en la tabla siguiente:

Porcentajes de financiamiento a partidos políticos con relación al presupuesto nacional en América Latina

	% Mínimo	% Máximo
Argentina*	0.011	0.040
Perú**	0.011	0.033
Brasil	0.029	0.031
Bolivia	0.050	0.250
Ecuador	0.050	0.100
México	**0.100**	**0.320**
Panamá***	0.120	0.330

* El máximo contempla financiamiento privado y deuda
** El máximo contempla costo estimado de medios de comunicación.
*** Incluye financiamiento a candidatos independientes

Con base en lo anterior, es posible desprender una virtual clasificación entre países que otorgan montos elevados de financiamiento, esto es, aquellos cuyos montos mínimos de financiamiento están por encima del 0.1 por ciento de su presupuesto nacional como son los casos de Costa Rica, Panamá y México, y los países cuyo montos máximos no rebasan esa cifra, como Argentina, Brasil, Ecuador y Perú. Bolivia estaría entre ambas clasificaciones y aun en este caso tiene montos de financiamiento inferiores al nuestro.

Como se demuestra, de los 10 países latinoamericanos con los cuales se cuenta información precisa, 7 de ellos (incluyendo Chile y Venezuela) tienen montos de financiamiento significativamente inferiores a lo que se otorga en nuestro país, que con montos que representan, en términos generales, entre un 10 por ciento como mínimo y 50 por ciento como máximo del financiamiento otorgado en México.

Incluso, conviene precisar que en el caso de Bolivia, el máximo de financiamiento señalado es aplicado para elecciones municipales, lo que obviamente no se contempla en los montos descritos para el caso mexicano. De hacerlo, y de los estudios realizados a la fecha se estima que, para el caso de las tres fuerzas políticas más

importantes en el país en el año 2003, el financiamiento estatal fue equivalente a casi 80 por ciento del financiamiento público ordinario federal.[11]

El financiamiento nacional a partidos políticos, considerando financiamiento federal y estatal, debió ascender en ese año del 2003, a una cifra cercana al 0.45 por ciento del presupuesto nacional.

Décimo. En general, los estudios de opinión indican que los partidos políticos gozan de una mala reputación entre la ciudadanía.[12]Si bien es cierto que tal percepción es una constante entre los países con democracias no consolidadas, como las la mayoría de los países latinoamericanos,[13] es preciso encontrar las fórmulas que fortalezcan la credibilidad en los partidos políticos. La reducción del financiamiento a los partidos políticos no sólo responde a una necesidad efectiva de mayores recursos para destinarlos a demandas sociales de la población, sino a la conveniencia de revindicar la actividad política en términos de moral pública, en donde la clase política demuestre con acciones concretas su decisión de orientar su actuación en términos de los requerimientos nacionales.

Incluso desde la perspectiva teórica, se ha insistido en que el financiamiento público excesivo genera diversas anomalías dentro de los propios sistemas de partidos.

Daniel Zovatto ha señalado al respecto: "El riesgo que se corre de financiación en grandes aportes públicos es la estatización, burocratización y osificación de los partidos (es decir, la dependencia económica crónica de parte de estos de los recursos estatales y la consiguiente pérdida de contacto con la sociedad), lo cual repercute en una merma de su libertad, en su acomodo al estatus quo y en su alejamiento de la cambiante realidad social".[14]

Undécimo. El origen de los altos montos de financiamiento devino de los señalamientos para impedir actos de corrupción en las finanzas de los partidos políticos, así como de la conveniencia, se afirmaba, de evitar que el financiamiento privado no fuera determinante en la operación de las campañas electorales.

Sin embargo, la reducción del financiamiento público no es una opción que vaya en contra de tales señalamientos.

Los actos de corrupción no fueron erradicados de la esfera electoral, como quedó demostrado para la elección presidencial de 2000, de acuerdo con las resoluciones de las autoridades electorales competentes.

En las pasadas elecciones federales también se observaron serias irregularidades que pusieron en riesgo la legalidad del proceso electoral en su conjunto.

En cualquiera de ambos procesos electorales, el financiamiento público no fue la barrera que el legislador le atribuyó en 1996. Por ende, la solución se encuentra en fortalecer los procedimientos de revisión de los recursos, públicos y privados de los partidos políticos.

El argumento de más dinero para no corromperse es, a lo sumo, un mal argumento, ante una ciudadanía que espera de su clase política respeto a la legalidad.

La normatividad electoral ya contempla límites a las aportaciones privadas. La propia Constitución establece la preeminencia de los recursos públicos sobre los privados, de tal suerte que una reducción del financiamiento público implica, forzosamente, una reducción del financiamiento privado.

La legislación secundaria establece que las aportaciones de simpatizantes no podrán superar 10 por ciento del financiamiento público que reciban los partidos políticos, de acuerdo con el artículo 49, párrafo 11, inciso b), fracción I, del código de la materia.

Los límites, por tanto, del financiamiento privado ya existen, y salvo en los casos y circunstancias de los pasados procesos electorales ya referidos, tales límites al financiamiento privado no han tenido una real eficacia, precisamente por los ingentes montos del financiamiento público.

Efectivamente, y conforme a la información proporcionada por los propios partidos políticos ante la autoridad electoral, en los últimos seis años los porcentajes de

financiamiento privado, con relación al público, han estado bastante lejos de rebasar el límite del 50 por ciento establecido por el artículo 41 constitucional, como se observa en el cuadro siguiente:

Porcentajes de financiamiento privado en relación al público otorgado, para cada partido político nacional (2000-2005)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
PAN	20.40	7.65	3.91	4.97	12.04	19.83
PRI	30.34	5.05	1.82	4.45	7.41	9.40
PRD	3.85	2.84	3.37	2.58	9.14	13.87
PT	4.42	3.43	0.81	0.85	0.66	0.64
PVEM	5.15	2.71	2.14	1.00	0.64	1.28
Convergencia	0.46	1.07	1.05	1.63	13.27	9.56

En términos de lo dispuesto en el artículo 49, párrafo 11, inciso b), del código de la materia, relativo a que el financiamiento privado no podrá rebasar 10 por ciento del financiamiento total que se otorga a los partidos políticos como prerrogativa estatal, también es posible observar que dicha norma está lejos de ser violentada, toda vez que considerando esos mismos años, el financiamiento privado que han obtenido los partidos políticos apenas oscila entre el 2 y 5 por ciento del citado financiamiento público, como se aprecia a continuación:

Porcentajes de financiamiento privado en relación al total del financiamiento público otorgado a todos los partidos políticos (2000-2005)

Año	PAN	PRD	PRI
2000	4.61	0.83	9.12
2001	2.17	0.35	1.56
2002	1.10	0.42	0.56
2003	1.32	0.30	1.30
2004	3.47	1.65	2.29
2005	5.56	2.47	2.84

En consecuencia, y toda vez que los referidos límites al financiamiento privado prácticamente no han operado en virtud de los altos montos del financiamiento público, en principio parece innecesario modificar los porcentajes establecidos en la legislación electoral vigente.

Duodécimo. Por lo antes expuesto, el presente proyecto de decreto modifica el artículo 41, base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para determinar un monto total del financiamiento público permanente a los partidos políticos equivalente a 0.05 por ciento Presupuesto de Egresos de la Federación

aprobado para año previo de la asignación. Tal reforma, además de reducir el financiamiento público a los partidos políticos en un monto cercano a 50 por ciento de lo que actualmente se les otorga, vincula dicho financiamiento a la circunstancia económica del país y deja tal financiamiento a niveles más cercanos a los porcentajes establecidos en América Latina en los casos ya referidos. La aprobación de una reforma en el sentido expuesto, atendería significativamente el legítimo reclamo social por reducir el costo de la política en nuestro país.

A efecto de lograr una mayor consistencia en la normativa electoral y reducir el costo de la política, resulta necesaria una reforma y adición a lo establecido por el inciso b) de la misma base y artículo constitucional citados, mediante la cual se reduzca en 50 por ciento el financiamiento para la obtención del voto en aquellos procesos en los que son electos únicamente los integrantes de la Cámara de Diputados.

Resulta a todas luces incorrecto e injustificado fijar el mismo financiamiento para elecciones generales e intermedias, cuando en estas últimas no se eligen senadores y presidente de la república.

Tal criterio no es novedoso, toda vez que dicho principio ya se encuentra presente en la norma secundaria, concretamente en el artículo 47, párrafo 1, inciso b) del código de la materia, para efectos de prerrogativas en medios electrónicos de comunicación.

Conforme a lo expuesto, el efecto de la presente reforma podría resumirse en la siguiente tabla:

Financiamiento a Partidos Políticos proyectado en términos de porcentaje del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Año	% ordinario	% Campaña	Total
2008	0.05	0	0.050
2009	0.05	0.025	0.075
2010	0.05	0	0.050
2011	0.05	0	0.050
2012	0.05	0.05	0.100

Visto desde otra perspectiva, de haberse empleado el criterio expuesto en el presente decreto a partir del año 2001, se puede observar una notable diferencia con relación al financiamiento efectivamente otorgado en esos mismos años.

Reforma constitucional comparada con financiamiento real otorgado por el IFE a los partidos políticos (2001-2007, en millones de pesos).

Año	Ordinario	Campaña	Total	Real otorgado IFE	Diferencia
2001	680.9	0	680.9	2,207	1,526.1
2002	731.7	0	731.7	2,304	1,572.3
2003	762.4	381.2	1,143.6	4,843	3,699.4
2004	825.3	0	825.3	1,786	961.7
2005	909.2	0	909.2	1,954	1,043.8
2006	1,000.0	1,000.0	2,000	4,137	2,137
2007	1,130.2	0	1,130.2	2,694	1,563.8
Total					12,504.1

La ciudadanía espera de sus representantes responsabilidad y congruencia. La aprobación de una reforma como la expuesta constituye una respuesta concreta, viable y efectiva a tales expectativas.

Decimotercero. Asimismo, el presente proyecto se hace cargo de la necesidad de fortalecer e incrementar las atribuciones de los órganos responsables de vigilar el origen, uso y destino de los recursos de los partidos políticos. De entre las debilidades observadas de la aplicación de la normativa electoral en los últimos lustros, pocas requieren de tanta atención como la que se deriva del control sobre los recursos públicos y privados que obtienen los partidos políticos nacionales.

Lo anterior debe considerarse como un acto de responsabilidad y congruencia con los votantes y con la ciudadanía en general, que mayoritariamente proporciona tales recursos mediante sus contribuciones fiscales.

En tal sentido, la rendición de cuentas a la que deben estar sujetos los partidos políticos pasa por modificar la ley fundamental y las normas reglamentarias que permitan hacer efectiva la vigilancia sobre tales recursos.

En tal sentido, una primera determinación radica en modificar las disposiciones que han mostrado ineficacia en la consecución de tal objetivo, o que al no estar contempladas con meridiana claridad, lo impiden. De tal diagnóstico se desprende la reforma que al respecto se presenta.

Efectivamente, la ausencia de señalamiento expreso en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en esta materia, ha generado lagunas y zonas de

indefinición entre las diferentes autoridades del orden federal y estatales, razón por la cual los procedimientos administrativos que emprende la autoridad competente de la vigilancia de tales recursos, se ha visto limitada para desarrollar a plenitud sus investigaciones y determinar las acciones correctivas procedentes.

Por ende, la ampliación de atribuciones e instrumentos resulta indispensable para hacer efectiva tal responsabilidad, particularmente en lo que se refiere a la posibilidad de obtener información, en la materia de su competencia, por parte de otras autoridades de los tres niveles de gobierno, así como de instituciones bancarias y financieras, e incluso de cualquier persona física y moral que aporte recursos a las finanzas de los partidos políticos. Retrasar la aprobación de tal reforma sólo abona en la lógica de la simulación y la impunidad.

Resulta injustificable que por falta de congruencia en las normas secundarias, determinaciones de una autoridad no sirvan a la postre para sancionar conductas indebidas en otras esferas por falta de previsión jurídica en la coadyuvancia entre diferentes autoridades, como ha sucedido hasta el momento. Por ende, a efecto de evitar la contraposición de leyes, resulta indispensable una reforma constitucional se anteponga la vigilancia a los recursos de los partidos por parte de las autoridades electorales sobre el resto de la normativa jurídica aplicable.

En consecuencia, la reforma propuesta a este respecto integra un párrafo tercero al inciso c) de la base II del artículo 41 constitucional, a efecto que las autoridades de los tres niveles de gobierno, las instituciones bancarias y financieras, así como cualquier persona física o moral deba responder a los requerimientos de información que le solicite la autoridad administrativa electoral, estableciendo la obligación para tal autoridad de garantizar la reserva sobre la información que por esta vía obtenga.

En la misma tesitura, resulta comprensible que se conserve en sus términos el precepto constitucional que establece la preeminencia del financiamiento público sobre el privado, no sólo por constituir un elemento útil para garantizar la equidad en la contienda, sino también porque como se ha señalado con antelación, ha sido una norma que a la fecha ha estado lejos de aplicarse, dados los altos montos del

financiamiento público. Al reducir un 50 por ciento el financiamiento público, la norma en comento comenzará a operar y cumplir el propósito para el cual fue diseñada.

Decimocuarto. Desde el proceso electoral de 1994 que se planteó por primera ocasión, la restricción en la difusión de mensajes en los medios masivos de comunicación por parte de los organismos de la administración pública federal ha sido una exigencia constante en aras de la equidad en la contienda política electoral. De entonces a la fecha, tal restricción ha sido aceptada y promovida de manera discrecional. Lo mismo la autoridad electoral que el gobierno federal y los gobiernos estatales la han asumido sólo en función de la exigencia de los diferentes sectores sociales y partidos políticos y únicamente durante las últimas etapas de las campañas electorales, salvo cuando ya se encuentra regulado a nivel estatal.

Tal situación ha derivado en una recurrente discusión, no en cuanto a su pertinencia, sino en términos de los plazos en los que debe hacerse efectiva, así como en la inacción de las diversas autoridades para sujetarse a ella, o en la forma en que se encuentran mecanismos para evadir su cumplimiento.

A este respecto se debe ser claro. Se debe impedir el uso de cualquier recurso a disposición del Estado para influir en el voto de los ciudadanos. Dado que el periodo correspondiente a las campañas electorales sirve para que el ciudadano valore los diferentes puntos de vista sobre la situación nacional, representados por los partidos políticos contendientes, es preciso que la limitación de mensajes en los medios de comunicación abarque todo el periodo para las campañas electorales. Siendo el momento por antonomasia de los partidos políticos, resulta injustificable la intervención de factores ajenos a los propios partidos políticos.

Por ello, la propuesta en cuestión impide que el gobierno federal, los estatales y municipales, así como los organismos autónomos y demás entidades públicas de los tres niveles de gobierno, difundan todo tipo de mensajes durante el lapso que abarquen las campañas electorales, con la única excepción de aquellos mensajes relativos a los programas de protección civil derivados de una eventualidad o que constituyan condiciones de riesgo para la población. Asimismo, la inclusión de una

base V en el artículo 41 constitucional como se propone, concluirá la disputa también recurrente sobre la promoción del voto y la participación ciudadana, al señalar que durante el periodo en cuestión, tal promoción a la participación ciudadana corresponderá única y exclusivamente al Instituto Federal Electoral.

Decimoquinto. De acuerdo con el mismo precepto constitucional, los partidos políticos tienen como fin integrar la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público. Sin embargo, tal finalidad no ha logrado alcanzarse de manera equilibrada ni equitativa para sectores importantes de la sociedad, particularmente en el caso de las mujeres, grupo que abarca la mitad de la población nacional. No obstante que existen diversas disposiciones de orden legal que buscan el cumplimiento de tal propósito, es el caso que las mismas no han logrado los objetivos esperados, razón por la cual es preciso contemplar medidas adicionales de distinto orden que logren una mayor equidad en la integración de la representación popular en materia de género.

La presente reforma aborda el tema del financiamiento público a los partidos políticos. Para cualquier modificación significativa en esta temática es imposible soslayar el marco constitucional. Y si lo anterior es cierto para la reducción del citado financiamiento, también lo es para ampliar el marco conceptual de los propios rubros de financiamiento.

Ahora bien, en la reforma al financiamiento a los partidos políticos no sólo debe atenderse la demanda ciudadana por impedir sus excesos, sino que también debe introducirse un principio de racionalidad en su uso, que permita una mayor eficacia en el empleo de los recursos públicos. En ese tenor, la reforma incluye una modificación del inciso c) de la base II del artículo constitucional referido relativo a lo que en la ley se define como actividades específicas, a efecto de otorgar un monto de recursos adicionales equivalente al 10 por ciento del financiamiento ordinario permanente que reciba cada partido, en función de la representación política de las mujeres en el Congreso de la Unión, en los términos que establezca la ley.

Con ello se fomenta la participación de las mujeres en los órganos de representación federales, al establecer incentivos efectivos no sólo para aumentar el número de candidaturas de géneros diferentes, sino para que las mismas se traduzcan efectivamente en cargos de elección popular, siendo por tanto una medida que atiende a la eficacia y eficiencia en el uso de los recursos, en tanto que habrán de otorgarse en función de resultados concretos, como la representación efectiva de las mujeres en dichos órganos, y por se logra mejores resultados con menos recursos.

Decimosexto. Por último, se integran un conjunto de artículos transitorios que definan plazos y términos para la instrumentación de las reformas que motivan la presente reforma. En lo particular para efectos de lograr una reducción del financiamiento público que no signifique o redunde en afectaciones innecesarias a los propios actores y fuerzas políticas nacionales, tal reducción habrá de operar de manera gradual, a partir de 2008 en adelante, hasta alcanzar la meta definida por el propio artículo 41 constitucional reformado.

De conformidad con lo expuesto, presento ante la honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

Artículo 41

[...]

II. [...]

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, **y será equivalente a 0.05 por ciento del Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado para el año anterior.** El 30

por ciento de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70 por ciento restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;

b) El financiamiento público para las actividades tendentes a la obtención del voto durante los procesos electorales **en que se elija presidente de los Estados Unidos Mexicanos y legisladores del Congreso de la Unión,** equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año.

En el año de elección en que se renueve únicamente a los integrantes de la Cámara de Diputados, el financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a 50 por ciento del monto de financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año.

c) Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, **y se otorgará un monto adicional anual equivalente a 10 por ciento del financiamiento ordinario permanente a que tenga derecho cada partido político, por concepto de representación política de las mujeres en las Cámaras del Congreso de la Unión, en los términos que determine la ley.**

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

Toda autoridad federal, estatal, municipal o del Distrito Federal, incluidas las electorales, hacendarias, las instituciones financieras y bancarias, así como los partidos políticos, agrupaciones políticas nacionales, organizaciones, ciudadanos o cualquier persona física o moral, a quien se requiera información, elementos probatorios y documentación que se relacionen con lo señalado en el párrafo anterior, estará obligada a entregarla al órgano electoral competente en tiempo y forma, en los términos que establezca la ley. Los servidores públicos deberán guardar reserva sobre el contenido de la información que reciban en cumplimiento de esta facultad.

V. Las autoridades y órganos autónomos federales, estatales y municipales, y las del Distrito Federal, se abstendrán de hacer publicidad y propaganda, por cualquier medio, en materia de gestión, obra pública e imagen institucional, durante todo el periodo que abarque la campaña electoral federal, salvo lo relativo a los programas de protección civil derivados de una eventualidad o presencia de condiciones de riesgo a la población. Durante dicho período, corresponde únicamente al Instituto Federal Electoral la promoción de la participación ciudadana.

Artículos Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo previsto en los artículos siguientes.

Segundo. En lo relativo a lo establecido en el artículo 41, base II, inciso a), del presente decreto, el monto de financiamiento público a los partidos políticos por actividades ordinarias permanentes se ajustará al siguiente calendario y porcentajes del Presupuesto de Egresos de la Federación:

Año	Porcentaje del PEF del año anterior
2008	0.10
2009	0.09
2010	0.08

2011 0.07

2012 0.06

2013 0.05

Tercero. El Congreso de la Unión deberá adecuar las leyes federales correspondientes, a efecto de que se ajusten a lo dispuesto por el presente Decreto, en un plazo no mayor a seis meses a partir de su entrada en vigor.

Notas:

1 *Análisis del sistema electoral mexicano. Informe del Grupo de Expertos*, México, IFE-TEPJF-PNUD, ca. 1998, página 41.

2 José Woldenberg, *La construcción de la democracia,* México, Plaza & Janés, 2002, página 324.

3 En todos los casos se tomó como fuente principal la información contenida en las páginas de Internet de los organismos electorales de cada país. Asimismo, se recopiló información de la base de datos políticos de las Américas en http://pdba.georgetown.edu, así como del estudio *Financiamiento a partidos políticos y campañas electorales en el mundo: datos comparativos*, México, Cámara de Diputados: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2004.

4 Existen casos que modifican parcialmente tales factores, ya que –por ejemplo– Perú combina ambos criterios, en tanto que El Salvador considera el número de votantes con una cuantía que se determina para cada elección.

5 De los países citados, y como se mencionó, Venezuela no otorga financiamiento directo. Asimismo, Honduras y Nicaragua, El Salvador, Uruguay y Chile no otorgan financiamiento permanente, por lo que tampoco se consideran. En los países restantes no existe información disponible.

6 "Gastos e ingresos de los partidos y alianzas en la campaña de octubre de 2005", junio de 2006, en www.poderciudadano.org.ar.

7 Para determinar los porcentajes se tomaron los datos de las resoluciones XXXXX del Consejo Nacional Electoral (www.cne.gov.bl), en la que se establecen los montos presupuestales y, en función de ello, el financiamiento a partidos.

8 Para la conversión se utilizó un tipo de cambio de 2.15 reales por dólar y de 11.00 pesos por dólar.

9 Véase la página del Tribunal Supremo de Justicia (www.tsj.go.cr), en cuyo apartado correspondiente a leyes, el artículo I transitorio del artículo 187 estableció una reducción para dejar el financiamiento en 0.10 del PIB.

10 Vid, www.inegi.gob.mx, en el apartado "Estadísticas nacionales".

11 Alejandro Poiré, "Follow the money: local public funding and internal party transfers", en Matthew S. Shugart y Weffrey Weldon, comp., *What kind of democracy as Mexico?*

12 Conforme a las encuestas levantadas por Consulta Mitofsky de 2004 a 2006, la calificación que los ciudadanos otorgan a los partidos políticos es de 4.9 a 6.2, ubicándose en el antepenúltimo lugar de las 19 instituciones sobre las que se consultó y sólo por encima de los sindicatos y los diputados. Por su

parte, la tercera encuesta nacional sobre cultura y participación política, de 2005, señala que para 55 por ciento de los ciudadanos los partidos políticos resultan poco o nada necesarios para que el país mejore.

13 De acuerdo con Latinobarómetro 2006, sólo 22 por ciento de los encuestados en América Latina considera tener "mucha" o "algo" de confianza en los partidos políticos.

14 Daniel Zovatto, *Dinero y política en América Latina. Una visión comparada*, San José, Flacso, 2004, página 31.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de marzo de 2007.

Diputada Marina Arvizu Rivas (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO RACIEL PÉREZ CRUZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El que suscribe, diputado federal a la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Ley Fundamental y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción VIII del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La segunda semana del mes de febrero, presente al pleno de esta soberanía una iniciativa de reforma constitucional al artículo 115. El propósito, que la aprobación del presupuesto municipal, fuera facultad exclusiva de síndicos y regidores a propuesta del proyecto de presupuesto enviado por el presidente municipal.

Entre otras cosas, mencione que desde la perspectiva histórica, la Revolución mexicana a pesar de ser un movimiento rural y campesino, contra el poder del centro, resultó un sistema político más centralizado. Y de esta manera los gobiernos locales de las entidades federativas se consolidaran con un corte administrativo y burocrático. Reproduciendo esquemas en distintos niveles del poder presidencialista mexicano.

Signifique los avances cuantitativos de las reformas constitucionales de 1982 y 1983, que si bien son relevantes, en cuanto a la amplitud de facultades que confieren al municipio, solo se plantearon pensando en municipios con una alta cantidad de toda

índole de recursos. Pero mantuvieron en la indefinición la organización de las partes del gobierno municipal y sus facultades o atribuciones.

Señalé básicamente que en los tribunales federales, los conflictos de municipios como de los gobiernos estatales se evidencian en la asignación presupuestal participable, tal como lo establece el artículo 73 constitucional.

Indique también el crecimiento poblacional de los municipios con sus repercusiones sociales y económicas; identificado en 55 zonas metropolitanas que integran actualmente a cientos de municipios con decenas de millones de habitantes.

En conclusión, formulé que la organización municipal se basa unilateralmente en las sobre atribuciones que ejerce el presidente sobre la administración del municipio y la concentración de poder que ejerce para dirigir al ayuntamiento como jefe de la asamblea. Al no definirse en el artículo 115 de la constitución, ninguna potestad de los integrantes del ayuntamiento.

En esta ocasión, hago uso de esta tribuna para plantear otra iniciativa de reforma al 115 constitucional sobre otro de los rezagos del ayuntamiento relacionado con el de su representación, bajo las siguientes consideraciones.

1. Por lo que respecta al tema de **estructura del ayuntamiento y los procesos electorales de representación,** no ha habido tampoco ningún cambio reforma o modificación al artículo 115 constitucional, aspecto necesario para fortalecer y acrecentar otras políticas como la de planificación; las formas de relación intergubernamental; la planificación del desarrollo en el ámbito municipal y la gestación e implementación y evaluación de las políticas locales.

2. La anacronía existente si se considera que al establecerse por primera vez el artículo 115, en el año de 1917 éramos sólo 14 millones de habitantes, cifra que se mantuvo con un crecimiento escaso hasta ya entrado el año de 1930 con tan sólo 16 millones de mexicanos.

Por otro lado, en la Comisión de Estudios para la Reforma del Estado, alentada con la expectativa de un gobierno de alternancia en el año 2000 y que finalmente quedo sólo en papel planteó lo siguiente:

> Construir un federalismo autentico en el que se reivindique el carácter libre y soberano de los estados de la federación como entidades creadoras del Pacto Federal
>
> Considerar al municipio como parte integrante de la federación y como depositario de la soberanía popular
>
> Definir al ayuntamiento como el órgano de gobierno que representa los intereses de la comunidad municipal, fuente de la soberanía popular

Como resultado de éstos y otros principios fundamentales de la republica, y considerando la uniformidad del texto constitucional en contraposición, con la pluralidad o heterogeneidad municipal, esta Comisión para la Reforma del Estado definió la agenda de reforma municipal básicamente en tres temas:

Redefinición del poder municipal
Creación de nuevos municipios
Reforma de los sistemas electorales municipales...

Sobre este último tema conviene advertir, como lo señala Sartori, en su estudio sobre los sistemas electorales y definiciones de partidos políticos, cuando se refiere a la integración de los parlamentos de Estados o Repúblicas; que conceptualmente hablando un sistema electoral básicamente se divide en mayoritario y proporcional y si se vota por una persona o no. Lo que señala, constituye una cuestión de grado y que admite combinaciones.

Siguiendo al teórico político, en un **sistema mayoritario** el ganador se queda con todo, la elección del votante es canalizada y finalmente limitada a una alternativa; en el sistema mayoritario se proponen candidatos individuales o personas; en este mismo sistema existe mayoría absoluta 50% más uno o mayoría relativa o una pluralidad, esto es el mayor numero de votos.

Por lo que respecta al **sistema proporcional**, también siguiendo al filósofo político, el triunfo se comparte y sencillamente se requiere de porcentaje electoral o de un cociente natural; los votantes no están obligados a concentrar su voto y las posibilidades de elegir son muchas y en este sistema se proponen listas.

4. En función de lo anterior, conviene señalar que el municipio mas que ser una jurisdicción de distritos electorales, para la representación e integración de una asamblea o parlamento, como si lo es un distrito federal o local, es una comunidad política de intereses comunes, por lo que resulta contraproducente y un exceso, la representación actual en casi todos los municipios mexicanos.

La integración del ayuntamiento por las vías de la representación proporcional y mayoritaria, queda anulada, pues como lo expuse más arriba, no existe una delimitación o definición de atribuciones y facultades entre el presidente municipal, síndicos y regidores, sean o no de mayoría; pues el presidente municipal duplica funciones como jefe exclusivo de la administración municipal y también quien preside el ayuntamiento, aunado a la inexistencia de distritos electorales municipales que representen los espacios asignados en el ayuntamiento.

La naturaleza original de la actual integración municipal obedece a un sistema de partido hegemónico, ahora representado por cualquier partido político que obtenga el triunfo de la planilla de presidente municipal. Tomo ejemplos de distintas entidades del país y de las tres principales fuerzas políticas.

En todos los casos citados, la planilla que resulta ganadora, integra al presidente municipal, síndicos y regidores, tiene por sí misma mayoría absoluta, es decir tiene asegurado el 50% más uno de los integrantes del ayuntamiento pues pertenecen a un mismo partido político, repito, la representación mayoritaria proporcional o mixta se cancela al no existir dentro del gobierno del ayuntamiento, la figura de un sistema diferenciado entre el poder ejecutivo (presidente municipal y jefe de la administración municipal) y el de una asamblea deliberante (síndicos y regidores) pues el primero representa a ambas.

Por lo que la asignación de síndicos y regidores de representación proporcional se remiten a ser solo una concesión para los partidos políticos que no ganan la elección de presidente municipal; sin ninguna facultad relevante o la de compartir gobierno.

Tenemos por lo tanto en la figura del gobierno municipal un híbrido de representación mayoritaria y proporcional sumamente confuso.

Otra contradicción estriba en que los procesos de elección interna de los partidos políticos, son dirigidos por los mismos y manejados de manera arbitraria; por lo tanto la mayoría de las veces son procesos internos cerrados de los partidos al electorado que elige y básicamente vota únicamente por el candidato a presidente municipal.

5. En función de lo anterior, esta iniciativa plantea que en tanto no existe diferencia entre el poder ejecutivo municipal y la asamblea que forma el ayuntamiento, con sus respectivas atribuciones y facultades especificas; además ni tampoco existan delimitaciones territoriales distritos-electorales-municipales, la asignación de síndicos y regidores municipales debe obedecer a la vía de la representación proporcional pura, es decir proporcional a la votación.

Y que derivado de lo anterior, la elección del ayuntamiento se realice en boletas separadas: por un lado la elección de presidente municipal y en otro por planillas para elegir al resto del cabildo. Esta propuesta permitiría tener un sistema diferenciado de elección entre el poder ejecutivo municipal y el de una asamblea deliberante. Orillando a los partidos políticos a democratizar sus procesos de integración de candidatos; permitir al electorado un mayor número de posibilidades de elegir cuando vota; democratizar a través de la representación plural la vida política de los municipios y otorgaría una mayor legitimidad a la representación de los integrantes del ayuntamiento evitando con ello mayorías sobredimensionadas.

La representación en el ayuntamiento del partido político que obtuviera la mayoría y de los que no lo fueran, estaría en función, dependiendo de los votos obtenidos en todo el municipio; la mayoría podría ser absoluta (50% más uno), o una mayoría relativa o plural (esto es sólo de mayor número de votos).

Compañeros diputados: en ambos métodos la representación mayoritaria o proporcional de los ayuntamientos de los municipios del país, prevalece un abuso

correspondiente a un legado de autoridad hegemónica; pues esta representación no se fundamenta en una delimitación territorial-electoral, ya fuese para un sistema de mayoría o proporcional y también debido a la falta de normatividad en el articulo 115 de la Constitución que defina las atribuciones del ayuntamiento.

La prioridad de la reforma al 115 constitucional comienza por reconocer, como algunos lo han planteado, el indiscutible e impostergable reconocimiento al municipio, como uno más de los Poderes de la Unión.

Deuda del artículo 39 de la Suprema Ley con nuestros municipios. Pues del municipio emana el poder originario soberano de la comunidad política; célula a su vez de la conformación de toda la República.

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

Proyecto de decreto que reforma que reforma la fracción VIII del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único.- Se **reforma** la fracción VIII del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. ...

I. a VII. ...

VIII. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional pura en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios, **eligiendo por planilla separada al presidente municipal de los otros integrantes del cabildo.**

...

IX. Derogada

X. Derogada

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de marzo de 2007.

Diputado Raciel Pérez Cruz (rúbrica)