

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 6o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO HUMBERTO LÓPEZ LENA CRUZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE CONVERGENCIA

Humberto López Lena Cruz, diputado de la LX Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Convergencia, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, comparece ante esta soberanía para presentar la presente iniciativa, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Ha sido muy discutido el tema de la despenalización de los delitos de difamación, injurias y calumnias, por considerarse un atentado contra la libertad de expresión. Hace unos días la colegisladora aprobó la minuta emanada de esta Cámara para la derogación de dichos delitos del Código Penal Federal y su inclusión en el Código Civil Federal, para que sea ésta la vía idónea para castigar algún atentado contra la moral, el honor y la reputación; lo anterior como producto de distintas iniciativas que se habían presentado en el mismo sentido y que aglomeran la fundamentación teórica y jurídica respecto a la necesidad de eliminar las medidas punitivas contra la libre manifestación de las ideas.

La despenalización impulsada por la Cámara de Diputados y aprobada recientemente por la Cámara de Senadores es sin duda un gran avance para unificar los criterios internacionales al respecto y evitar la censura previa en los medios comunicativos, sentándose un precedente importante que puede tomarse como base para que nuestro marco normativo otorgue los medios que garanticen el cumplimiento exacto de la libre expresión.

En mérito de lo antes expresado, y en mi calidad de integrante de las comisiones de Radio, Televisión y Cinematografía, y Especial para el seguimiento a las agresiones a periodistas y medios de comunicación, considero de esencial importancia que la despenalización de los delitos de injurias, difamación y calumnias no sólo sea en el ámbito del Código Penal Federal, sino que sea extensiva para todas las entidades federativas, y eso se puede conseguir estableciendo el mismo criterio en nuestra norma fundante, por lo que en esta iniciativa propongo una reforma de adición al artículo 6o. constitucional que automáticamente hará efecto en el 7o. de la misma ley; dicha reforma consiste en que se prohíba la pena privativa de la libertad en el ejercicio de la libre manifestación de las ideas, trasladando al ámbito civil cualquier ofensa al honor, reputación, moral, o cualquier otro bien jurídico tutelado similar; el efecto referido sobre el artículo 7o. es en razón de que al brindarse mayores apoyos para la libre manifestación de ideas eso se hará extensivo a la libertad de prensa.

La reforma anunciada pretende rescatar el importante contenido de la minuta aprobada recientemente por el Senado, en el entendido que sólo se está eliminando del fuero federal esos delitos, dejando las mismas condiciones para las entidades federativas, con excepción de 4 estados de los 32 del país: el Distrito Federal, Durango, Morelos y Baja California, que ya han despenalizado esos delitos, pero en todo los demás siguen tipificados, con el riesgo consecuente de que las autoridades sigan abusando del poder y utilicen esas figuras jurídicas para acallar a quienes consideran sus enemigos, por pensar diferente a ellos o no someterse a sus caprichos.

Por lo antes expresado, y en el entendido de que es un tema sobre el que se ha debatido ampliamente y no pretendo ser repetitivo, me permito presentar la siguiente iniciativa con proyecto de

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

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

Artículo 6. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público, **en estos casos sólo se aplicarán sanciones civiles que reparen el daño causado, quedando prohibidas las penas privativas de la libertad**; el derecho a la información será garantizado por el Estado.

Transitorios

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

Segundo. Se establece un plazo de treinta días naturales contados a partir de la iniciación de la vigencia de la presente reforma, para que las legislaturas de los estados ajusten sus códigos penales y civiles al sentido de la reforma constitucional.

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 13 de marzo de 2007.

Diputado Humberto López Lena Cruz (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO MANUEL CÁRDENAS FONSECA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

El suscrito, diputado Manuel Cárdenas Fonseca, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza de la LX Legislatura de la Honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presento la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman los artículos 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con objeto de modificar el formato del informe presidencial, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

El Poder Legislativo debe asumir como una de sus principales tareas, la de ser un órgano fiscalizador de las acciones del Ejecutivo, un verdadero órgano de control político, y no la de una simple asamblea de escuchas.

El ritual político en el que se ha convertido el informe presidencial está agotado, por lo que se sugiere un nuevo formato que sirva como guía de información sobre la gestión pública, y que fortalezca la comunicación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo.

Si se considera que el actual formato del informe presidencial no brinda a los partidos políticos la oportunidad de aclarar visiones encontradas sobre el desempeño del Poder Ejecutivo, y que, toda vez que habiendo sido el informe presidencial, uno de los

momentos de gran trascendencia en las relaciones entre los Poderes de la Unión, es necesaria una actualización del formato bajo en cual se lleva a cabo.

La finalidad de la reforma consiste en adoptar un formato que le brinde más dinamismo al acto en que el primer mandatario rinde cuentas a la Nación.

De una breve recapitulación histórica se desprenden los siguientes

Antecedentes

Las constituciones anteriores a 1857 consignaban que el Ejecutivo debía presentar durante el segundo periodo de sesiones el presupuesto del siguiente año, pero no se establecía la obligación para informar sobre el estado de la administración pública. De hecho, tanto la Constitución de 1824 como las Siete Leyes de 1836, los proyectos de Constitución de 1842, las Bases Orgánicas de 1843 y el Acta de Reformas de 1847 consignaban que a los ministros o secretarios de despacho, correspondía presentar una memoria especificativa del estado en que se encontraran los diversos ramos de la administración pública y que el Ministro de Hacienda lo haría antes que los demás mandatarios, incluyendo la cuenta general de los gastos del año anterior; el presupuesto del siguiente y la iniciativa sobre los medios o contribuciones con los que debía cubrirse el presupuesto. Dicha memoria se introduciría anualmente, con la variante de la facultad del Congreso para acordar la ampliación de las memorias ministeriales si el caso así lo requería.

Respecto del informe presidencial y aunque las constituciones no fundaran la responsabilidad del Ejecutivo para presentarlo, desde el gobierno de Guadalupe Victoria, primer presidente de la República, se introdujo la práctica de pronunciar discursos meramente informativos o como preámbulo general a la situación política, bélica y económica del país. De hecho, el Ejecutivo intervenía en la apertura y en el cierre de sesiones tanto ordinarias como extraordinarias, y vertía en ellos la problemática peculiar del siglo XIX, lucha de facciones entre liberales y conservadores; conflictos bélicos en las regiones y con otros países, y la relación con los principales

estamentos de la sociedad: la Iglesia católica y el ejército. Al final de la intervención presidencial se aclaraba que los secretarios de despacho darían cuenta pormenorizada del estado de su ramo en particular.

Es en la Constitución de 1857 donde se estableció claramente en su artículo 63, párrafo 1, título 111 que durante la asistencia del Ejecutivo a la apertura de sesiones del Congreso –dos periodos por año– aquél pronunciaría un discurso en el que manifestaría el estado que guardaba el país y la Cámara respondería en términos generales.

En la sección II, sobre el Poder Ejecutivo, artículo 89, de la Constitución Liberal de 1857, se asentó que una vez abiertas las sesiones del primer periodo, los "secretarios de despacho" darían cuenta al Congreso del estado de sus respectivos ramos. Los Constituyentes de 1856, temerosos de que el Ejecutivo se impusiera sobre el Legislativo y extralimitara sus facultades, intentaron contenerlo mediante la supresión del Senado de tal forma que un solo cuerpo colegiado tuviera mayor poder de cohesión y decisión uniforme frente al presidente. En este sentido, el informe presidencial podía funcionar eventualmente como un medio correctivo y de control, pero en la práctica se extendieron facultades extraordinarias al presidente.

Durante los gobiernos de Porfirio Díaz, el informe adquirió una connotación para justificar y legitimar cada uno de sus mandatos pero cierta información, como la relacionada con los representantes extranjeros, sí fue comunicada de manera clara, directa y precisa en comparación con los rasgos que adquirió posteriormente. Así, de la práctica establecida por la Constitución de 1917 de un solo informe presidencial anual y por escrito, en el que se manifestaría el estado general de la administración pública, además del complemento informativo de los secretarios del despacho, se desprendieron informes de mayor extensión y temática heterogénea. Esto último se debió a varias razones: el fortalecimiento paulatino del Estado, que inicia desde el Porfiriato, y con ello la diversificación de la administración pública; el presidencialismo y, finalmente, las variantes del discurso revolucionario que culminaría, a partir de la

segunda mitad del siglo XX, en una exaltación extrema del lenguaje oficial característico de cada sexenio.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta honorable Asamblea la siguiente

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Primero. Se reforma el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"Artículo 69. A la apertura de sesiones ordinarias de los periodos del Congreso, el Presidente de la República remitirá un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la Administración Pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente informara acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria".

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"Artículo 7.

1. El primero de septiembre de cada año, a la apertura de las sesiones ordinarias del primer periodo del Congreso, el Presidente de la Republica remitirá un informe de conformidad con el artículo 69 de la Constitución.

2. Se deroga.

3. El Presidente del Congreso turnará el informe remitido por el titular del Poder Ejecutivo a comisiones. Esta sesión no tendrá más objeto que celebrar la apertura del periodo de sesiones y que el Presidente de la República remita su informe; en tal

virtud, durante ella no procederán intervenciones o interrupciones por parte de los legisladores.

4. Las Cámaras analizarán el informe remitido por el Presidente de la República. El análisis se desarrollará clasificándose por materias: en política interior, política económica, política social y política exterior.

5. ..."

Transitorios

Único. Este 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 Manuel Cárdenas Fonseca (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS MARIO ALBERTO SALAZAR MADERO, CARLOS ALBERTO TORRES TORRES Y SALVADOR ARREDONDO IBARRA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los suscritos, diputados Mario Alberto Salazar Madera, Carlos Alberto Torres Torres y Salvador Arredondo Ibarra, integrantes del Grupo Parlamentario de Acción Nacional, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de esta soberanía la presente iniciativa de decreto, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

México está cambiando, nuestro país demanda rendición de cuentas, transparencia, acabar con las prácticas del pasado penosamente reciente, en donde era común que los funcionarios públicos amasaran grandes fortunas a costa del erario público.

A partir de esta consideración, el Congreso de la Unión ha asumido su responsabilidad, al establecer mecanismos para que los ciudadanos conozcan, de manera certera, clara y oportuna, información sobre la gestión gubernamental, y para ello fue aprobada por esta soberanía, el 11 de junio de 2002, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Estamos seguros que sólo con transparencia en el ejercicio del poder público, en la rendición de cuentas podremos erradicar la corrupción de todos aquellos malos funcionarios que no ven en la labor que desempeñamos una forma de servir al pueblo, sino únicamente una oportunidad para enriquecerse de manera indebida.

En este sentido, reconocemos el esfuerzo que ha venido haciendo el Presidente Calderón desde los primeros días de su mandato. Primero, a través del decreto de austeridad, acto que ha venido acompañando con diversas medidas administrativas para darle consecución; y después, a través de la iniciativa de reforma constitucional que presentó a finales del mes de enero en materia de regulación de remuneraciones de los servidores públicos.

En segundo término, creo que debemos de sopesar la importancia de generar frenos y contrapesos al poder público. Bajo estas líneas, México requiere que los políticos dejemos de ser juez y parte al momento de fijar nuestros salarios.

De esta manera, comprometidos con los principios que ha postulado Acción Nacional a lo largo de su historia respecto a la austeridad en el gasto público, la equidad y eficiencia en la acción gubernamental, y de conformidad con lo que señala el artículo 127 de nuestra Carta Magna que establece de manera precisa que la remuneración de los servidores públicos debe ser adecuada e irrenunciable, es que ahora presentamos esta iniciativa, que pensamos vendrá a enriquecer los trabajos que se realizan en el Senado de la República, que comparte también la máxima que establece como referencia para un tope salarial la remuneración que percibe el titular del Ejecutivo de la nación; no porque este poder sea superior a otro, sino como un mero referente en el sentido de que en este poder es uno solo, el titular, a diferencia de Legislativo y Judicial, en los que se comparte el poder por varios titulares. Asimismo, se señala de manera precisa que sólo se debe tomar en cuenta lo que recibe el ejecutivo en numerario, para evitar que se alegue posteriormente que integran salario los apoyos que por su carácter de primer mandatario se le otorgan; asimismo, esta iniciativa propone la creación de un comité técnico de transparencia y valoración salarial de los trabajadores al servicio del Estado, a nivel federal y la obligación para las entidades federativas de conformar sus respectivos comités. Dichos órganos tendrán como función el establecimiento de un parámetro, a través de sus recomendaciones, capaz de otorgar certidumbre tanto a los servidores públicos como a los ciudadanos sobre el monto que los primeros deben percibir como remuneración justa y honesta por el

trabajo que se realizan como funcionarios públicos, a través de las recomendaciones que expida.

Sabemos de la necesidad de contar con servidores públicos capacitados, competentes, profesionales y honestos; es por eso que se debe fortalecer el marco jurídico y mantener los criterios que permiten otorgar una remuneración económica que retribuya con justicia el trabajo que se realiza y que, simultáneamente, sea establecida en coherencia con las posibilidades presupuestarias, así como con base en la realidad económica nacional y local que existe en los diferentes niveles y ámbitos de los distintos niveles de gobierno: federal, estatal y municipal.

De esta manera el comité cuya creación ahora se propone tendrá que analizar y evaluar las percepciones aprobadas en los presupuestos respectivos, tomando en cuenta la importancia relativa a cada función, la capacidad financiera o presupuestal de la o las entidades públicas, así como la productividad y resultados, entre otras, emitiendo recomendaciones, que si bien no son jurídicamente obligatorias, deben ser un marco y una base suficiente para fijar, conforme a principios de legalidad, justicia y equidad, los salarios.

Para asegurarle mayor legitimidad, dicho comité deberá integrarse por ciudadanos independientes. El Partido Acción Nacional cree e históricamente ha apostado por la ciudadanización de las instituciones bajo el postulado: "tanto gobierno como sea necesario y tanta sociedad como sea posible", así lo hicimos con la reforma del IFE, con el IFAI y en la presente materia; las experiencias de Jalisco y Guanajuato, estados gobernados por Acción Nacional, demuestran que se puede confiar a los ciudadanos la elaboración de recomendaciones que orienten nuestras decisiones.

Dadas las condiciones de pobreza que padecen millones de mexicanos y el esfuerzo que significa para todo ciudadano el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, debemos asumir una actitud responsable en el manejo de las finanzas públicas, entre las cuales las remuneraciones de los servidores públicos constituyen un elemento fundamental. Es imprescindible reducir la discrecionalidad de que disfrutaban algunos

servidores públicos para determinar, de manera autónoma e irresponsable, el monto de sus percepciones.

Bajo la anterior exposición es que ahora se presenta el siguiente

Proyecto de Decreto

Artículo Único. Se reforman el artículo 75; la fracción IV, párrafo octavo, del artículo 115, y el artículo 127; y se adiciona una fracción VIII al artículo 116; un párrafo segundo al inciso b), recorriéndose los demás en su orden, de la fracción V, de la base primera del apartado C del artículo 122; y el artículo 127, todos ellos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 75. La Cámara de Diputados, al aprobar el Presupuesto de Egresos, no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley y, en caso de que por cualquier circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiera tenido fijada en el Presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo. **Dicho señalamiento deberá respetar los lineamientos previstos en el artículo 127 de esta Constitución.**

Artículo 115. ...

I. a III. ...

IV. ...

...

...

...

...

...

...

Las legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los ayuntamientos aprobarán sus presupuestos de egresos con base en los ingresos disponibles. **En la determinación de las remuneraciones de los servidores públicos municipales, los ayuntamientos deberán atender en el correspondiente decreto presupuestal los lineamientos previstos en el artículo 127 de esta Constitución.**

...

V. a X. ...

Artículo 116. ...

I. a VII. ...

VIII. Las remuneraciones de los servidores públicos de los estados se establecerán anualmente en el Presupuesto de Egresos que aprueben las legislaturas locales y se sujetarán a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

Artículo 122. ...

...

...

...

...

...

A. ...

B. ...

Base Primera. Respecto de la Asamblea Legislativa.

I a IV

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

a) ...

b) ...

Las remuneraciones de los servidores públicos del Distrito Federal se establecerán anualmente en el Presupuesto de Egresos que apruebe la Asamblea Legislativa y se sujetarán a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

...

...

...

...

C a O. ...

Base Segunda. a Base Quinta. ...

Artículo 127. Los servidores públicos de la federación, de los estados, de los municipios, del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, así como de sus administraciones paraestatales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, 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 que correspondan.

Las remuneraciones del Presidente de la República de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los diputados y senadores al Congreso de la Unión y de los demás servidores públicos en los ámbitos federal, estatal, municipal, del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, serán determinadas anualmente en los presupuestos de egresos correspondientes y se sujetarán a los lineamientos que establecen esta Constitución.

Se considera remuneración o retribución toda contraprestación, en efectivo o en especie, incluidos los aguinaldos, bonos, comisiones, premios, recompensas, estímulos, compensaciones, aportaciones a fondos de retiro o ahorro y cualquier otra percepción que reciban los servidores públicos o los empleados de los entes públicos que reciban con motivo del ejercicio de su empleo, cargo o comisión. No se consideraran dentro de la remuneración los gastos de viaje en actividades oficiales, ni tampoco los apoyos o gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del empleo, cargo o comisión.

Ninguna remuneración será superior a la que perciba el Presidente de la República. Ningún servidor público podrá percibir una remuneración mayor a la establecida para su superior jerárquico.

El Congreso de la Unión y los órganos legislativos de las entidades federativas establecerán órganos auxiliares de los poderes públicos y organismos autónomos existentes en cada ámbito de gobierno responsables de realizar estudios y emitir recomendaciones no vinculatorias en materia de remuneraciones de servidores y entes públicos descritos en este artículo. En el ejercicio de esta función la igualdad, la equidad, la disciplina presupuestal, la proporcionalidad, la certeza, austeridad y la transparencia serán principios rectores.

Los órganos señalados en el párrafo anterior estarán integrados por académicos especialistas en la materia, propuestos por institutos de investigación y universidades públicas y privadas, en los términos que determinen las leyes y disposiciones

aplicables; así como por un representante de cada uno de los poderes públicos y organismos autónomos constituidos en cada ámbito de gobierno.

El órgano que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comité Técnico de Valoración Salarial, será independiente en sus decisiones y funcionamiento, así como profesional en su desempeño; estará integrado por siete académicos especialistas en la materia, propuestos en los términos del párrafo anterior, quienes tendrán derecho a voz y voto; así como por un representante de cada una de las Cámaras del Poder Legislativo de la federación, un representante del Poder Ejecutivo federal, un representante del Poder Judicial de la Federación, y por un representante de cada uno de los organismos autónomos previstos en esta Constitución, quienes tendrán derecho a voz pero no a voto. Dicho Comité tomará sus decisiones por mayoría de votos y el presidente tendrá voto de calidad en caso de empate.

Artículos Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Toda disposición contraria a lo previsto en el presente decreto quedará sin efecto inmediatamente a la entrada de su vigencia.

Segundo. El Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el ámbito de su respectiva competencia, deberán realizar las adecuaciones a su legislación para dar cumplimiento a lo previsto en el presente decreto, lo cual deberán hacer dentro de un plazo de 120 días naturales siguientes a la entrada de su vigencia.

Tercero. Las remuneraciones que reciban los servidores públicos de la federación, de los estados, de los municipios, del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, así como de sus administraciones para estatales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, deberán ajustarse a lo previsto en el presente decreto, en los presupuestos correspondientes del ejercicio fiscal del

año siguiente, y cuando las remuneraciones fueren superiores al límite establecido en éste decreto deberá realizarse la disminución respectiva.

Palacio Legislativo, México, DF, a 13 de marzo de 2007.

Diputados: Mario A. Salazar Madera (rúbrica), Carlos A. Torres Torres (rúbrica), Salvador Arredondo Ibarra (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 de 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, la siguiente 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

Una de las mayores quejas de la población en la democracia de nuestro país es el enorme costo financiero en que se han convertido los partidos políticos.

La manera como se calcula el financiamiento público actualmente, tiene un componente que en su origen buscaba darle equilibrio a las diferentes opciones políticas, pero con el paso de los años se ha convertido en una fórmula perversa.

Dos de los tres componentes de la fórmula en base a la cuál se calcula el financiamiento para actividades ordinarias están en función del número de partidos políticos con registro, cuando los electores no escogen entre el número de partidos, sino entre el número de opciones políticas que quieren en el Congreso, provocando un crecimiento en el total de los recursos a medida que hay más partidos.

Por eso se propone que en vez de considerar el número de partidos con registro al momento de determinar el financiamiento público, se considere el número de opciones políticas que ofrecieron a los electores los partidos políticos con registro. Y que los

partidos que se coaligaron se repartan entre ellos la parte que se asigna equitativamente a todos los partidos políticos actualmente.

Es decir que el costo de que sea menos el dinero a repartir sea absorbido en mayor medida por los partidos que mantienen su registro al ir en coalición.

En las elecciones del 2000 se presentaron 2 coaliciones que agrupaban a 7 partidos políticos.

La Alianza por México fue formada por cinco partidos: el Partido de la Revolución Democrática, el Partido del Trabajo, Convergencia por la Democracia, Partido Sociedad Nacionalista y Partido Alianza Social.

La Alianza por el Cambio, integrada por el Partido Acción Nacional y el Partido Verde Ecologista de México.

Los partidos agrupados en estas dos alianzas y el Partido Revolucionario Institucional fueron los que mantuvieron su registro después del proceso del 2 de julio del 2000. Los partidos Centro Democrático, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y Democracia Social, no alcanzaron la votación necesaria para obtener el registro.

Del 2001 al 2003, el financiamiento público para actividades ordinarias y el proceso electoral del 2003 de los 8 partidos con registro desde el 2000, alcanzó los 9 mil 79 millones 307 mil 723.19 pesos.

De haberse asignado los recursos a los partidos en ese periodo conforme a la fórmula propuesta se hubieran erogado sólo 3 mil 976 millones 620 mil 558.66 pesos, un ahorro del 56.20 por ciento, los 5 mil 102 millones 687 mil 164.53 pesos.

En las elecciones del 2003, de los ocho partidos con registro, sólo sobrevivieron 6.

El Partido Sociedad Nacionalista, obtuvo sólo el 0.27 por ciento del total de la votación emitida, y el Partido Alianza Social, se quedó con el 0.74 por ciento, perdiendo ambos su registro.

En ese proceso sólo hubo una alianza parcial en 97 de 300 distritos del PRI y el PVEM. Y 3 partidos buscaron obtener registro por primera vez en las urnas, pero no lo obtuvieron: México Posible, Partido Liberal Mexicano y Fuerza Ciudadana.

En la elección del año pasado nuevamente se presentaron dos coaliciones, que agrupan a 5 partidos políticos: "Por el Bien de Todos", celebrado por el Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo y Convergencia, y "Alianza por México", celebrada entre el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México.

En este proceso el Partido Acción Nacional mantuvo su registro y los partidos Nueva Alianza y Alternativa Socialdemócrata y Campesina, obtuvieron su registro en las urnas, quedando 8 partidos con registro, pero los ciudadanos eligieron entre 5 opciones, que todas obtuvieron votación suficiente para el registro.

En base a los convenios de las coaliciones "Por el Bien de Todos", celebrado por el Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo y Convergencia, y "Alianza por México", celebrada entre el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México, para la elección del pasado 2 de julio, se estiman las siguientes votaciones en la elección de diputados de mayoría:

Partido Político o Coalición	De mayoría	% votación
Partido Acción Nacional	13,753,636	34.36%
Partido Revolucionario Institucional	8,977,488	22.43%
Partido Verde Ecologista de México	2,642,191	6.60%
Partido de la Revolución Democrática	7,338,025	18.33%
Partido del Trabajo	2,401,991	6.00%
Convergencia	2,201,826	5.50%
Nueva Alianza	1,872,283	4.68%
Alternativa Socialdemócrata y Campesina	845,751	2.11%
TOTALES	40,033,191	100.00%

De aplicarse la fórmula actual el financiamiento para actividades ordinarias de estos ocho partidos políticos del 2007 al 2009, alcanzará antes de que se actualice por inflación, 7 mil 696 millones 733 mil 092.89 pesos.

Pero si se utiliza la propuesta el costo financiero se reduce a 5 mil 101 millones 335 mil 578.49 pesos, un ahorro del 33.7 por ciento, al bajar 2 mil 595 millones 397 mil 514.40 pesos.

Los impactos en los financiamientos anuales son de la siguiente manera.

Partido Político	Actual	Propuesta	Cambio en pesos	Cambio en porcentaje
PAN	\$713.2	\$511.0	-\$202.2	-28.36%
PRI	\$498.9	\$317.9	-\$181.0	-36.28%
PVEM	\$214.7	\$129.6	-\$85.2	-39.66%
PRD	\$425.4	\$252.2	-\$173.2	-40.72%
PT	\$204.0	\$105.4	-\$98.5	-48.31%
Convergencia	\$195.0	\$99.5	-\$95.5	-48.98%
NA	\$180.2	\$157.7	-\$22.5	-12.49%
ASDC	\$134.1	\$127.2	-\$7.0	-5.20%
TOTALES	\$2,565.58	\$1,700.45	-\$865.13	-33.72%

Por otra parte también se propone asignar a los partidos financiamiento para las campañas políticas en función de las opciones políticas que ofrecerán al electorado, es decir si varios partidos se coaligan para una elección de determinado puesto, sea sólo una ventaja electoral, pero que al hacer esto no tengan más recursos que otra opción que obtuvo más votos en la elección previa, para esto se propone el mismo criterio de repartir los recursos en base al número de opciones políticas y no al número de partido políticos.

Además se propone que en las elecciones intermedias se dé sólo dinero para la elección de diputados, no como es actualmente que se otorga la misma cantidad que cuando hay elecciones de presidente, senadores y diputados.

Si en la próxima elección del 2009, se ofrecen a los electores las mismas 5 opciones políticas que se le ofrecieron en el 2006, el costo para las campañas se reduciría de manera significativa. Para mostrarlo se presentan los cálculos en pesos de este año:

Partido Político	% votos	Actual	Propuesta	Cambio \$	Cambio %
PAN	34.36%	\$713.2	\$285.5	-\$427.7	-59.97%
Alianza Por México	29.03%	\$713.7	\$250.1	-\$463.6	-64.96%
Por el Bien de Todos	29.83%	\$824.3	\$255.4	-\$568.9	-69.02%
NA	4.68%	\$180.2	\$88.1	-\$92.1	-51.10%
ASDC	2.11%	\$134.1	\$71.1	-\$63.1	-47.03%
TOTALES		\$2,565.58	\$950.19	-\$1,615.39	-62.96%

Como se puede observar además de reducirse significativamente el costo de la elección para los ciudadanos, se regresa a una distribución más acorde a la votación.

En el reparto actual resulta ilógico que la "Alianza por México" obtenga más financiamiento público que el PAN, cuando tuvo 15.5 por ciento menos votos en la elección reciente.

Pero aún más preocupante resulta que la "Alianza por el Bien de Todos" que tuvo sólo 2.8 por ciento más votos que la "Alianza por México", y 13.2 por ciento menos que el PAN sea la que tenga más recursos públicos disponibles.

De no cambiarse la fórmula la "Alianza por el Bien de Todos" tendría 15.6 por ciento más financiamiento público que el PAN y 15.5 por ciento más que la "Alianza por México".

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 del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los artículos 49 y 49-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

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

Artículo 41. ...

El pueblo ejerce su soberanía...

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

I. ...

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

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 opciones políticas que presentaron a los ciudadanos en la mayoría de los distritos en la última elección de diputados de mayoría los partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre las diferentes opciones políticas en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los partidos políticos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados de mayoría inmediata anterior cada uno de estos;

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, lo fijará el Instituto Federal Electoral, conforme el procedimiento que establezca la ley en la materia ; y

c)...

La ley...

III. ...

IV. ...

Artículo Segundo. Se reforman los artículos 49 y 49-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como siguen:

Artículo 49. ...

1. a 6. ...

7. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código.

Para la asignación del financiamiento público se considera opción política, el número de alternativas que tuvo el ciudadano para elegir en la última elección de diputados de mayoría en la mayoría de los distritos del País y que alcanzaron el 2 por ciento de la votación total emitida.

Si varios partidos que tengan registro se coaligaron en más de la mitad de los distritos en la última elección, se les considera como una sola opción política para los fines de la asignación del financiamiento público.

a) El financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes se determinará anualmente conforme a la siguiente fórmula:

I. El Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará anualmente, con base en los estudios que le presente el Consejero Presidente, los costos mínimos de una campaña para diputado, de una para senador y para la de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tomando como base los costos aprobados para el año inmediato anterior, actualizándolos mediante la

aplicación del índice al que se refiere la fracción VI de este inciso, así como los demás factores que el propio Consejo determine. El Consejo General podrá, una vez concluido el proceso electoral ordinario, revisar los elementos o factores conforme a los cuales se hubiesen fijado los costos mínimos de campaña;

II. El costo mínimo de una campaña para diputado, será multiplicado por el total de diputados a elegir, de mayoría y de representación proporcional, en la siguiente elección federal, y por el número de opciones políticas, conforme al numeral 7 de este artículo.

III. El costo mínimo de una campaña para senador, será multiplicado por el total de senadores a elegir y por el número de opciones políticas, conforme al numeral 7 de este artículo.

IV. El costo mínimo de gastos de campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se calculará con base a lo siguiente: El costo mínimo de gastos de campaña para diputado se multiplicará por el total de diputados a elegir por el principio de mayoría relativa, dividido entre los días que duró la campaña previa para diputado por este principio, multiplicándolo por los días que duró la campaña de Presidente;

V. La suma del resultado de las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, según corresponda, constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá de la siguiente manera:

–El 30% de la cantidad total que resulte, se entregará en forma igualitaria, a las opciones políticas con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, en el caso de coaliciones, se dividirá el monto que les corresponde a toda la coalición entre el número de partidos coaligados que obtuvieron registro.

–El 70% restante, se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida, que hubiese obtenido cada partido político con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, en la elección de diputados de mayoría inmediata anterior.

VI. ...

VII. ...

VIII. ...

b) Para gastos de campaña:

I. En el año de la elección, a cada partido político se le otorgará financiamiento para gastos de campaña, conforme a las siguientes fórmulas.

Para la elección de diputados de mayoría en cada uno de los distritos se le asignará a cada opción política, coalición o partido, un monto conforme a la siguiente fórmula: El costo mínimo de una campaña para diputado, utilizado para el cálculo del financiamiento a las actividades ordinarias, se multiplicará por las opciones políticas en cada uno de los distritos del País para la elección de diputado de mayoría. El 30%, se entregará en forma igualitaria a las opciones políticas y el 70% restante, se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida en la elección anterior de diputado de mayoría en las secciones electorales que componen ese distrito.

Cuando varios partidos formen una coalición en un distrito, los recursos correspondientes a la opción política que presentan serán repartidos conforme a la votación obtenida por cada uno de ellos en la última elección de diputado de mayoría que hayan obtenido en las secciones que comprende el distrito.

Para realizar el cálculo del financiamiento federal para cada partido político para las campañas de diputado de mayoría, se suman los financiamientos públicos calculados en la totalidad de los distritos.

Para la elección de diputados de representación proporcional se les asignará a cada uno de los partidos una cantidad equivalente al monto estimado en el párrafo anterior multiplicado por el número de diputados por este principio que se elegirán entre el total de diputados de mayoría que se elegirán.

Para la elección de senador de mayoría en cada uno de los estados se le asignará a cada opción política, coalición o partido, un monto conforme a la siguiente fórmula: El costo mínimo de una campaña de senador, utilizado para el cálculo del financiamiento a las actividades ordinarias, se multiplicará por el número de senadores a elegir en cada uno de los estados y el Distrito Federal, y las opciones políticas en cada estado del país para la elección de senadores de mayoría. El 30%, se entregará en forma igualitaria a las opciones políticas y el 70% restante, se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida en la elección anterior de diputado de mayoría en las secciones electorales que componen cada estado.

Cuando varios partidos formen una coalición en un distrito, los recursos correspondientes a la opción política que presentan serán repartidos conforme a la votación obtenida por cada uno de ellos en la última elección de diputado de mayoría que hayan obtenido en las secciones que comprende el estado.

Para realizar el cálculo del financiamiento federal para cada partido político para las campañas de senador de mayoría, se suman los financiamientos públicos calculados en la totalidad de los estados.

Para la elección de senadores de primera minoría y de representación proporcional se les asignará a cada uno de los partidos una cantidad equivalente al monto estimado en el párrafo anterior multiplicado por el número

de diputados por estos principios que se elegirán entre el total de senadores de mayoría que se elegirán.

Para la elección de Presidente se le asignará a cada opción política, coalición o partido, un monto conforme a la siguiente formula: El 30% del costo mínimo de una campaña de presidente, utilizado para el cálculo del financiamiento a las actividades ordinarias, se entregará en forma igualitaria a las opciones políticas, y el 70% restante, se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida en la elección anterior de diputado de mayoría a favor de las opciones políticas.

Cuando varios partidos formen una coalición, los recursos correspondientes a la opción política que presentan serán repartidos conforme a la votación obtenida por cada uno de ellos en la última elección de diputado de mayoría que hayan obtenido en todo el país, y

II. El monto para gastos de campaña se otorgará a los partidos políticos en forma adicional al resto de las prerrogativas, durante los días que duren cada uno de los procesos electorales.

El financiamiento para la elección de diputados, por los principios de mayoría y de representación proporcional, se les entregarán en ministraciones mensuales a los partidos políticos, siendo la primera entrega 7 días después de que se complete el proceso de registro de todos los candidatos de todas las opciones políticas a diputado de mayoría de todos los distritos del país, y la última el día primero de junio del año electoral.

El financiamiento para la elección de senadores, por los principios de mayoría, de primera minoría y de representación proporcional, se les entregarán en ministraciones mensuales a los partidos políticos, siendo la primera entrega 7 días después de que se complete el proceso de registro de todos los candidatos

de todas las opciones políticas a senador de mayoría en todos los estados y el Distrito federal, y la última el día primero de junio del año electoral.

El financiamiento para la elección de presidente se les entregarán en ministraciones mensuales a los partidos políticos, siendo la primera entrega 7 días después de que se complete el proceso de registro de todos los candidatos de todas las opciones políticas a presidente, y la última el día primero de junio del año electoral.

c)...

8. a 11. ...

Artículo 49-A.

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales...

b) Informes mensuales de campaña:

I. Deberán presentarse por los partidos políticos, por cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;

II. Serán presentados a más tardar dentro de los quince días siguientes contados a partir del día en que concluya cada mes calendario;

III. ...

2. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos y las agrupaciones políticas se sujetará a las siguientes reglas:

a) La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas contará con sesenta días para revisar los informes anuales y con treinta días para revisar los informes mensuales de campaña presentados por los partidos políticos y, en su caso, por las agrupaciones políticas. Tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político y a las agrupaciones políticas, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes;

b). a g). ...

Transitorios

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 15 de marzo de 2007.

Diputado Horacio Emigdio Garza Garza (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 83 Y 84 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOAQUÍN HUMBERTO VELA GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

El suscrito, diputado federal a la LX Legislatura del Congreso de la Unión Joaquín Humberto Vela González, miembro del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, 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 83 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En el pasado hubo dos intentos de modificación al artículo 83 de la Constitución. La primera en 1927, para permitir la reelección presidencial por un periodo adicional, aunque no inmediato, a fin de favorecer las aspiraciones de Álvaro Obregón. La segunda modificación se realizó en 1933, para regresar al principio de la no reelección.

En pocas palabras, esa fue la breve pero trascendente historia de las reformas al artículo 83 constitucional, en materia de elección y reelección presidencial.

Señoras y señores diputados, hoy vivimos en un cambio global, dinámico y acelerado, sobre todo en lo que se refiere las formas de gobernar y administrar el poder. En nuestro caso, el sistema democrático se ha vuelto cada vez más moderno y participativo: hoy contamos con una democracia sustentada en instituciones fuertes y transparentes, al tiempo que se impulsan elecciones libres fundadas en una madurez política de los ciudadanos.

Sin embargo, la base histórico política que da sustento al cambio presidencial en un periodo de seis años, es una condición emanada de un régimen autoritario, presidencialista y verticalista, de un sistema corporativista, con un débil desarrollo político institucional, todo lo cual ha pasado a ser parte de la historia, ha pasado a ser parte del museo de los recuerdos.

Hoy han cambiado diametralmente las condiciones nacionales e internacionales, la globalización, la economía de la información, la apertura de los mercados internacionales, los avances en materia de telecomunicaciones, han dinamizado no sólo la economía sino el quehacer político; en ese sentido, las condiciones y participación política se han incrementado favoreciendo la politización y concientización de los ciudadanos. En esas circunstancias, está claro que el México de principios del siglo XX no tiene nada que ver con el México del siglo XXI.

La apuesta del nuevo México al que todos aspiramos es y debe ser hacia la consolidación del régimen democrático, vinculado con la rendición de cuentas y la transparencia del ejercicio del poder, es hacia la responsabilidad, eficacia y honestidad de los servidores públicos. Es, en pocas palabras, hacia el fortalecimiento de la democracia directa.

Tal y como señala el gran Jurista, filósofo y politólogo italiano Norberto Bobbio, para el cual en la actualidad existe una demanda constatable, que busca que la democracia representativa sea acompañada o incluso sustituida por la democracia directa; la que, ante la imposibilidad de implantar una democracia directa pura, debido a la extensión territorial y complejidad del Estado, suele dar lugar más bien a la inserción de mecanismos propios de esta última en la primera.

En otras palabras, debemos avanzar hacia el fortalecimiento del estado, fundado en la participación y confianza en los ciudadanos, lo que significa ciudadanizar a la política. En este escenario, el referéndum, como instrumento de legitimación y evaluación del poder público consolida la transparencia e incentiva la eficacia de las administraciones.

El referéndum considerado como una evaluación o consulta ciudadana representa una recompensa al adecuado ejercicio del poder, al compromiso de los políticos con las instituciones y los ciudadanos, así como con la resolución de los problemas económica que los aquejan. En un Estado democrático la institución del referéndum consolida el vínculo entre los ciudadanos y sus representantes. El referéndum es en la actualidad, un elemento al servicio de los ciudadanos, para premiar o castigar el ejercicio del poder.

En tal sentido la posibilidad de ratificación en el ejercicio del poder a través del referéndum, genera un incentivo para enaltecer el quehacer político. Para el caso concreto, proponemos que dicho instrumento se implemente al representante del poder Ejecutivo federal, a fin de estimular el correcto y transparente ejercicio del poder.

De esa forma, el jefe del Ejecutivo federal estará obligado a ofrecer rápidamente a la sociedad resultados en materia de transparencia, empleo, inversión, educación y salud.

En este escenario, el Ejecutivo federal estará obligado a someterse a una evaluación social en los primeros tres años de su gobierno, mediante referéndum organizado por el Instituto Federal Electoral, a través del cual podrá ratificarse o no para concluir los siguientes tres años de su ejercicio.

Esto implica transformar los fundamentos macroinstitucionales, liberando a los ciudadanos de los yugos sexenales, administrados por gobiernos corruptos, ineptos e ineficientes, que actúan con total impunidad, sin que tengan que enfrentarse a la fiscalización ciudadana. Es en este escenario que el referéndum trianual se convierte en un mecanismo e instrumento de control ciudadano.

En palabras de Shumpeter, un mecanismo de estas dimensiones implica la fiscalización efectiva de los ciudadanos, por la cual los electores controlan a sus

gobernantes. En concreto, el referéndum es un instrumento de empoderamiento social.

Para el caso, proponemos que el referéndum sea organizado por el Instituto Federal Electoral y, en caso de que el presidente en turno no sea ratificado por la mayoría simple de los votantes, el Congreso de la Unión nombre un presidente interino, el cual deberá convocar a elecciones presidenciales en un plazo no mayor a seis meses.

Es por lo antes mencionado que propongo la siguiente

Reforma del artículo 83 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 83. El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1 de diciembre y **durará en él tres años, pudiendo ser ratificado para otros tres mediante referéndum, organizado por el Instituto Federal Electoral.** 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.

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

...

...

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 15 de marzo de 2007.

Diputado Joaquín Humberto Vela González (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 59 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS JOSÉ ROSAS AISPURO TORRES Y JOSÉ MURAT, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Los suscritos, licenciado José Rosas Aispuro Torres y licenciado José Murat, diputados federales integrantes del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en esta Cámara de Diputados a la LX Legislatura, del H. 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, nos permitimos someter a la consideración de esta soberanía popular, la presente iniciativa que contiene proyecto de decreto para reformar el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objetivo de establecer la reelección de los legisladores federales, bajo los siguientes antecedentes y exposición de motivos.

Antecedentes

México exige un Poder Legislativo Federal a la altura de las responsabilidades públicas que le confiere nuestra Carta Magna. Acotar el ejercicio del poder a través del equilibrio institucional, garantizar la vigencia de un sistema de rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos y en el proceso de instrumentación de las políticas gubernamentales, y deliberar sobre el impacto social de las decisiones públicas, son tareas que exigen la participación de un Congreso de la Unión especializado, profesional, y altamente vinculado con los núcleos poblacionales en él representados. En esta virtud, existen elementos de análisis suficientes para sostener que la prohibición constitucional sobre la reelección inmediata de los legisladores federales, ha inhibido su profesionalización, ha impedido la especialización en las funciones parlamentarias, ha debilitado la posición del Poder Legislativo frente a los demás

poderes, y ha obstruido la conexión política de los senadores y diputados con los distritos que conforman el mapa electoral del país. En este sentido, la presente iniciativa contiene una propuesta de reforma constitucional, la cual pretende fortalecer el Poder Legislativo federal, a través de la reelección inmediata, pero a la vez limitada en tiempo, de senadores y de diputados federales.

En efecto, nuestra realidad actual obliga a analizar el principio constitucional de separación de poderes, poniendo especial énfasis en el órgano legislativo, a fin de buscar culminar ese proceso que, desde hace algunos años, trata de consolidar un Poder Legislativo profesional e independiente. En este objetivo adquiere preponderancia el tema de la reelección de legisladores.

A este respecto, es importante destacar que la reelección, desde el origen de nuestro país como República independiente, ha tenido diversas regulaciones. En la Constitución de Apatzingán, de 1814, expedida por el Congreso de Chilpancingo y convocado por el Generalísimo don José María Morelos y Pavón, se estableció expresamente: "Tampoco serán reelegidos los diputados si no es que medie el tiempo de una diputación". El Supremo Congreso era unicameral y sólo estaba formado por los diputados. Esta Constitución tuvo una vigencia restringida a los territorios ocupados por los insurgentes, y su valor radica en que se trata de uno de los documentos fundadores de la República.

En el texto de la primera Constitución federal, la de 1824, no se pronunció respecto de la reelección de los legisladores; sin embargo, en el caso del Presidente éste no podía ser reelecto "sino al cuarto año de haber cesado en sus funciones". En la Constitución centralista de 1836, conocida como Las Siete Leyes Constitucionales, la reelección del Presidente era posible siempre que su nombre apareciese en las tres ternas: la del Presidente de la República en junta del Consejo y ministros, el Senado y la alta Corte de Justicia, así como en la de la Cámara de Diputados, y que además obtuviese el voto de las tres cuartas partes de las juntas departamentales.

En las Bases Orgánicas de 1843, al igual que en su antecesora de 1836, no hubo un pronunciamiento respecto de la reelección de los diputados y senadores. En el Acta de Reformas de 1847, cuyo contenido estuvo definido en gran medida por el voto particular de don Mariano Otero, se volvió al sistema federal mediante el restablecimiento de la Constitución de 1824; se suprimió el cargo de vicepresidente de la República y se estableció que "por medio de leyes se arreglarán las elecciones de diputados, senadores, Presidente de la República y ministros de la Suprema Corte, pudiendo adoptarse la elección directa."

La Constitución de 1857 originalmente fue unicameral. La reforma promovida por el Presidente Sebastián Lerdo de Tejada trajo como consecuencia la restauración del Senado de la República y la vuelta al bicameralismo.

En 1876 se proclamó en Oaxaca el Plan de Tuxtepec, por el cual se desconoció al gobierno de Lerdo de Tejada, se le dio el carácter de ley suprema a la no reelección del Presidente de la República, y se confió el mando del "Ejército Regenerador" al general Porfirio Díaz. Siendo Presidente de la República en 1878, se reformó la Constitución para especificar que el Presidente no podría ser reelecto para el periodo inmediato; sin embargo, en 1887 fue modificado nuevamente el artículo 78 constitucional, para precisar que el Presidente podría ser reelecto para el periodo constitucional inmediato.

La elección directa de diputados y senadores surge en la ley hasta 1911, siendo Presidente Francisco I. Madero, en tanto que la elección directa de Presidente de la República quedó consignada en el texto original de la Constitución de 1917.

El artículo 83 del texto original de 1917 estableció de manera expresa que el Presidente de la República nunca podría ser reelecto. Sin embargo, por las razones históricas conocidas, el 22 de enero de 1927 se publicó la reforma constitucional que permitió la reelección del Presidente pasado el periodo inmediato y solamente por un periodo más. Al año siguiente, después del asesinato del Presidente reelecto Álvaro Obregón, se reformó el artículo 83 para establecer un periodo presidencial de seis

años y la no reelección absoluta tanto del Presidente constitucional como del interino; no obstante, el texto vigente data de la reforma publicada el 29 de abril de 1933.

Como se advierte, la Constitución de 1917 al igual que las que le antecedieron, no señalaron prohibición alguna a la reelección consecutiva e ilimitada de los legisladores. Fue hasta 1933 cuando se estableció esta restricción constitucional.

Exposición de Motivos

Primero. La realidad actual nos muestra un sistema de partidos cada vez más sólido y estructurado. Por ello, es preciso reconocer que las circunstancias que vive México, difieren de manera sustancial de aquéllas que en su momento justificaron el establecimiento de la no reelección de diputados y senadores.

Segundo. Respecto al trabajo de los legisladores es necesario apuntar que, en aras de la profesionalización de los diputados y senadores, y de su arraigo y correspondencia con la ciudadanía, la reelección inmediata tendrá viabilidad en todos aquellos parlamentarios que, por su vinculación con las reivindicaciones populares, su trabajo en comisiones, sus iniciativas y su debate en las sesiones, sean merecedores de la confianza de los electores para continuar en la responsabilidad legislativa.

Tercero. Es importante recordar que el principio de la no reelección fue enderezado en contra del poder ejecutivo, más nunca contra el poder legislativo. La razón histórica de la no reelección se vierte sobre el Presidente de la República, pero jamás se hizo ni tiene razón de ser, para con los legisladores. De allí que proponga la reelección inmediata de los diputados y senadores únicamente hasta por un tres y un periodo más, respectivamente.

Cuarto. La complejidad de las sociedades actuales se ha traducido también, en una complicación de las tareas parlamentarias y de sus productos normativos. Por ello, la reelección inmediata permitiría que, aquellos diputados con verdadera voluntad de servir, oficio y dotes parlamentarias, adquirieran una relación más directa con los electores, fortaleciendo su responsabilidad, bajo una representación de mayor

temporalidad que aumente su preocupación para desempeñar diligentemente el cargo, y no dejar pasar el tiempo de la legislatura asumiendo una actitud pasiva ante los trabajos parlamentarios. Con ella, se obtendría la necesaria profesionalización de los legisladores, dado que los trabajos legislativos tienen que ver con materias cuyo conocimiento no se puede adquirir de un día para otro.

Quinto. Cabe recordar que en la XLVI Legislatura, el tema de reelección legislativa se retomó al presentar el Partido Popular Socialista, a través de su líder Vicente Lombardo Toledano, una propuesta cuyo objeto fue que los diputados federales pudieran ser reelectos tantas veces como lo decidieran los partidos políticos a los que pertenecían, misma que fue dictaminada con modificaciones para que los diputados no pudieran ser reelectos para un tercer periodo consecutivo. El dictamen fue aprobado en la Cámara de Diputados; sin embargo, encontró oposición para su aprobación en la colegisladora, siendo devuelto el proyecto a la Cámara de origen, y considerando el obstáculo insuperable que imponía la Cámara de Senadores, se decidió dejar constancia pormenorizada de lo acontecido en el Diario de los Debates y archivar el proyecto.

Sexto. No es razonable pensar que todos y cada uno de los diputados 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, quien en última instancia habrá de decidir serán los ciudadanos, quienes indudablemente no reelegirán a aquel legislador que no haya cumplido con su deber, que no haya defendido los intereses de sus representados.

Séptimo. Proponemos reformar el artículo 59 para establecer una nueva modalidad, en el sentido de que los senadores, podrán ser reelectos para un periodo inmediato; que los diputados, podrán ser reelectos hasta por tres periodos consecutivos; que los senadores y diputados suplentes podrán ser reelectos para el periodo inmediato con el carácter de propietario; si hubieren estado en ejercicio se computará como reelección en los términos anteriores. La limitación que se propone, es con la finalidad de

promover nuevos cuadros parlamentarios que renueven con sus aportaciones el ambiente y la acción legislativos, con lo que se guardaría un equilibrio entre la experiencia y las ideas nuevas. Además, en los artículos transitorios se establece la imposibilidad de reelección para el periodo inmediato, de los legisladores en desempeño al inicio de la vigencia de esta reforma; ello, para evitar la suspicacia de dolo en esta acción.

Octavo. La reelección de los legisladores haría que estos no sólo se especialicen en el trabajo legislativo, sino que el Congreso realice una mejor tarea; esto, porque se tendría un mayor tiempo para decantar los proyectos económicos, políticos y sociales que demanda la nación; así lo han señalado, desde hace varios años, tanto la doctrina como la experiencia.

Una crítica recurrente es que, durante el primer año de ejercicio de la legislatura, los diputados experimentan el proceso de aprendizaje y conocimiento tanto de los temas, asuntos y dictámenes pendientes de la legislatura próxima pasada y, aun, el establecimiento de relaciones políticas de concertación y convergencia con los demás diputados integrantes de la Cámara; todo ello para arribar a un segundo año en el que empiezan a dictaminarse y a aprobarse iniciativas, asuntos y temas, en los que las fracciones parlamentarias se han puesto de acuerdo. Sin embargo, los tiempos de la circunstancia política, económica y social del país sólo permiten que el segundo año de ejercicio, con sus dos periodos de sesiones, se signifique por ser el último año en que se pueden concertar y concretar reformas y enmiendas entre partidos y entre poderes. Esto es así porque para el tercer año los legisladores empiezan a ocuparse más del futuro político.

Noveno. Considerando el número de dictámenes rezagados, de iniciativas que se presentan, de asuntos, temas, reuniones, foros y viajes que atender, puede afirmarse que tres años es un periodo muy corto para los trabajos de una Legislatura. Se hace punto menos que imposible que en un trienio las comisiones de la Cámara puedan solventar todo el trabajo legislativo que implica la carga de quinientos diputados y la demanda de los ciudadanos y la opinión pública. En este sentido, no existe razón

alguna para diferenciar los periodos de trabajo legislativo de un diputado y de un senador. Las cámaras donde trabajan uno y otro, fungen una como iniciadora y otra como revisora, según de dónde proceda la iniciativa.

Décimo. En el México actual, oponerse a la reelección de diputados y senadores, es apostar a la continuación de un sistema que ya no responde a las expectativas del país y de los ciudadanos. La responsabilidad política que implicaría la reelección inmediata ante la ciudadanía, le da el poder a ésta de evaluar las gestiones de su legislador ratificándolo en su cargo o retirándolo. Sin posibilidad de reelección, los legisladores carecen del tiempo suficiente de preparación para funcionar como un contrapeso real a los grupos de interés si saben que no podrán permanecer más allá de un tiempo limitado.

Décimo Primero. Un argumento en contra es que la reelección inmediata renovaría los cacicazgos de modo que conservaría el poder por un tiempo prolongado. Actualmente, nuestro marco constitucional y legal hace que esto ya no sea posible. Además la duración promedio de las carreras legislativas en todo el mundo es de 12 años. Por lo tanto, la rotación de los cuadros se daría de acuerdo a las preferencias de los ciudadanos. Si bien es cierto que algunos legisladores permanecen en su cargo un largo periodo es debido al refrendo constante que los ciudadanos hacen a través de las urnas.

Décimo Segundo. El sistema de la no reelección inmediata exige una renovación total y absoluta del legislativo en cada periodo, lo que resulta en extremo tan pernicioso como lo sería el que no hubiera por decreto renovación alguna. La especialización en temas específicos es ya una necesidad actual de cuya actividad surgen ideas nuevas, valiosas derivado del estudio profundo de la materia y la constancia en ella. La posibilidad de la reelección inmediata pone el proceso de renovación en manos del juicio ciudadano.

Décimo Tercero. La prohibición de la reelección legislativa ha obstaculizado de forma totalmente injustificada la profesionalización de los legisladores y ha contribuido a

debilitar la tarea parlamentaria y las funciones que constitucionalmente le corresponden al Congreso. Es importante señalar que en el Congreso de la Unión, ya han sido presentadas diversas propuestas y argumentos a favor de la reelección legislativa, mismos que han sido estudiados demostrando de forma clara, que este tema es de interés nacional, y que el modo de concebir la reelección ha cambiado en nuestro país.

Décimo Cuarto. Es evidente que como consecuencia de la adopción del principio de la no reelección en el ámbito legislativo, los partidos políticos y en especial algunos de sus miembros, han tenido que hacer uso de todas sus habilidades para lograr pasar de una Cámara a otra o a un Poder local, para poder consolidar una carrera parlamentaria y especializarse en la materia. Sería más provechoso para el país, que esa especialización se hiciera en un mismo recinto. Más aún, el porcentaje de legisladores que pasan de una cámara a otra, o de un congreso a otro, es mínimo, y los que lo hacen no logran profesionalizarse, pues se le encomienda tareas distintas en cada uno de los espacios legislativos. Debemos destacar que un periodo de tres años e inclusive de seis años, es demasiado corto para aprender y dominar la materia parlamentaria y, sobre todo, para capitalizar dicho aprendizaje.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, me permito presentar ante esta honorable Cámara de Diputados, el siguiente proyecto de decreto mediante el cual se propone reformar el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objetivo de establecer la reelección de los legisladores federales:

Decreto por el que se reforma el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 59. Los senadores propietarios o los suplentes que hubieren estado en ejercicio, y la representación hubiere sido mediante el principio de mayoría relativa o de primera minoría, podrán ser electos para un período consecutivo.

Los diputados propietarios o los suplentes que hubieren estado en ejercicio, y que hubieren sido elegidos según el principio de votación de mayoría relativa podrán ser reelectos hasta en tres períodos consecutivos. Los diputados propietarios o los suplentes que hubieren estado en ejercicio, y que hubieren sido elegidos según el principio de representación proporcional, podrán ser electos para un periodo consecutivo siempre y cuando lo hicieran bajo el principio de votación mayoritaria relativa y sólo entonces podrán ser electos para un tercer periodo consecutivo por el principio de mayoría.

Los partidos políticos no podrán registrar para ser reelegidos, a más del cincuenta por ciento de los candidatos que postulen en un proceso electoral federal.

Los diputados elegidos, ya sea por el principio de mayoría relativa o de representación proporcional, no podrán ser reelectos por el de representación proporcional.

Los senadores y diputados propietarios que hayan sido electos en los términos del párrafo anterior, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión dispondrá lo necesario para adaptar el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales a los preceptos relativos de esta Constitución.

Tercero. Los diputados y senadores que se encuentren en ejercicio al inicio de la vigencia del presente decreto, no podrán ser reelectos para la Legislatura que se constituya inmediatamente.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de marzo de 2007.

Diputado José Rosas Aispuro Torres (rúbrica)

Diputado José Murat (rúbrica)

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ JESÚS REYNA GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

José Jesús Reyna García, diputado integrante de esta LX Legislatura, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los diversos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito presentar a consideración de esta honorable Asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 69, se deroga el párrafo primero del artículo 93, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; adiciona un numeral al artículo 6º, reforma los numerales 1, 2 y 3 del artículo 7º, y reforma el numeral 4 del artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en la siguiente:

Exposición de Motivos

El parlamento moderno debe su nacimiento a la función de control, esto es, la facultad de imponer límites al ejercicio del poder público del Poder Ejecutivo. A fin de que el Poder Legislativo cumpla de manera eficaz con la función de control que le es conferida, a lo largo de la historia de nuestro país se han establecido un conjunto de medidas que han derivado en la presentación de una serie de informes, con diferente contenido y en distintos momentos.

Sin embargo, con el propósito de estar acorde al momento histórico en que se encuentran las instituciones públicas del país y, en atención al nuevo papel que ejerce el Poder Legislativo frente al Ejecutivo, resulta conveniente ponderar el contenido,

forma y momento de la presentación de cada uno de esos informes, principalmente lo referente al Informe de Gobierno, en torno a lo cual versa el contenido de la presente iniciativa.

Es conveniente, al realizar el análisis y evaluación de una obligación constitucional tan ampliamente arraigada en nuestra tradición política, acudir a sus orígenes históricos y su evolución constitucional hasta llegar al texto vigente.

La obligación del Presidente de la República de presentarse ante el Congreso al inicio de su periodo de sesiones, se remonta a la Constitución de 1824, la cual disponía en su artículo 68, lo siguiente: "A esta (apertura de sesiones del Congreso) asistirá el Presidente de la Federación, quien pronunciará un discurso análogo a este acto tan importante; y el que presida el Congreso contestará en términos generales."

En esa disposición constitucional no se establecía la presentación de un informe, sino únicamente un mensaje político a los miembros del Congreso, en atención a la solemnidad que representa la sesión de apertura del periodo de sesiones.

La obligación de presentar un informe por el Presidente de la República, fue establecida por la Constitución de 1857 en su artículo 63, al disponer que: "A la apertura de sesiones del Congreso asistirá el Presidente de la Unión y pronunciará un discurso que manifieste el estado que guarda el país. El Presidente del Congreso contestará en términos generales."

Durante los años de la Guerra de Reforma y la Intervención Francesa esta obligación fue suspendida por la imposibilidad material de realizarse, la cual se reestableció nuevamente al reinstaurarse la República. Emilio Rabasa señala que fue Porfirio Díaz quien inició la práctica de convertir el discurso en un informe y dividirlo en tantas secciones como eran los ramos de su administración.

Consecuentemente, el Constituyente de Querétaro formalizó la práctica impuesta por el Presidente Díaz, estableciéndola en el proyecto de Constitución presentado y

aprobado en 1916, la cual fue publicada el 5 de febrero de 1917, disponiendo en su artículo 69 lo siguiente:

"A la apertura de sesiones del Congreso, sean ordinarias o extraordinarias, asistirá el Presidente de la República y presentará un informe por escrito, en el primer caso, del estado general que guarda la administración pública del país, y en el segundo para exponer al Congreso o a la Cámara de que se trate, las razones o causas que hicieron necesaria su convocación, y el asunto o asuntos que ameriten una resolución perentoria."

Después de dos reformas al artículo 69 constitucional, la primera en 1923 y la segunda en 1986, la disposición constitucional precisa lo siguiente:

"A la apertura de Sesiones Ordinarias del Primer Periodo del Congreso asistirá el Presidente de la República y presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus Cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente, informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria."

De los antecedentes históricos podemos concluir que la disposición de que el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos asista al inicio del primer periodo de sesiones, muestra una idea de supremacía del titular del Ejecutivo sobre el Legislativo, pues también se atribuía a aquél la obligación de explicar las razones de una convocatoria a periodo extraordinario del Congreso. Por otra parte, lo que ahora es el informe que debe presentar el Presidente de la República, originalmente era sólo un discurso, como se disponía en el texto de la Constitución de 1824.

El Constituyente de 1917 al formalizar la práctica iniciada por el Presidente Porfirio Díaz, convirtió el discurso en informe, y se consumó como tal, pues éste devino en la explicación anticipada y verbal de la Cuenta Pública que precisamente en la Constitución de 1917 se dispuso que debía ser presentada en los primeros diez días del inicio de periodo de sesiones. Esta coincidencia de tiempos es, precisamente, la que justificó la presentación del informe en los términos que actualmente se hace.

Así pues, el Informe de Gobierno consistía, fundamentalmente, en la explicación cualitativa de los resultados obtenidos mediante el ejercicio del gasto público.

Sin embargo, ahora la Cuenta Pública se presenta en el mes de junio y el Informe se presenta en el mes de septiembre, es decir, tres meses después y el Informe no corresponde al mismo periodo que la Cuenta Pública, pues ésta es de un ejercicio presupuestal que corresponde al año anterior y el Informe, es de un periodo irregular, de septiembre del año anterior a agosto del año en que se presenta.

El sistema político mexicano en sus casi dos siglos de vida, marcado por una tendencia eminentemente presidencialista, ha determinado con ese espíritu muchas de nuestras instituciones constitucionales y legales. En ese contexto, por décadas el Poder Legislativo se vio sometido al predominio del Poder Ejecutivo.

Ahora vivimos una realidad sustancialmente distinta, que se ve reflejada en la pluralidad política que predomina en la integración del Congreso de la Unión, y en la exigencia a los legisladores para que ejerzan de manera efectiva el mandato que nos ha sido conferido.

Esta realidad hace imprescindible e impostergable la necesidad de impulsar las reformas que promuevan el fortalecimiento del Poder Legislativo que le permitan la efectiva ejecución de sus funciones y, a la vez, lograr el equilibrio entre los Poderes de la Unión.

Con este breve bosquejo podemos concluir que, la presentación del Informe por parte del Presidente de la República como se hace en la actualidad, muestra varios inconvenientes, como se explica en los siguientes párrafos.

Destaca que, en una misma fecha, se realizan simultáneamente dos actos de la mayor importancia constitucional de dos poderes del Estado, pues al tiempo que se instala la Legislatura o se inicia un año legislativo, se presenta el Informe del estado que guarda la administración pública, por parte del titular del Ejecutivo. Situación entendible en una etapa socialmente superada, en la que se tenía un Poder dominante.

Otro aspecto a destacar es que, el periodo reportado en el Informe de Gobierno corre del 1º de septiembre del año anterior al 31 de agosto del año de su presentación. Tal periodo jamás concuerda con el ejercicio presupuestal y por ende, los resultados que éste ofrece nunca son concatenables o contrastables con los presentados en la Cuenta Pública, por lo que resulta imposible la comparación de resultados cuantitativos con los cualitativos, esto es, del gasto público con los resultados obtenidos y presentados en el Informe.

Expresado lo anterior, es evidente que en beneficio de un adecuado ejercicio de la función de control y vigilancia del Poder Ejecutivo conferida al Congreso de la Unión, debe redefinirse el contenido, los momentos y las formas de presentación de los informes en atención a la utilidad que éstos revisten.

Por esta razón, la iniciativa propone que el Informe del titular del Ejecutivo se presente en fecha distinta, para que el día primero de septiembre sea un día de relevancia especial para la nación por la instalación del Poder Soberano, de la representación popular que es el Legislativo o en su caso el inicio de la anualidad legislativa. Así no tendrá este Congreso que compartir las tribulaciones que son propias del Ejecutivo y que se muestran en las manifestaciones de descontento social alrededor de este recinto, cuando el Presidente de la Republica asiste a presentar su informe.

Estaríamos adecuando el marco normativo a la realidad que impone un verdadero equilibrio de poderes, salvaguardando la dignidad que merece la sesión de instalación de la Legislatura o inicio de año legislativo.

Proponer como periodo para la presentación del informe la segunda quincena del mes de noviembre, consideramos que presenta las siguientes conveniencias prácticas:

El Informe deberá ser sobre el ejercicio presupuestal que corre, el Ejecutivo se verá obligado a estimar únicamente los tres últimos meses del ejercicio presupuestal, lo cual puede hacerse con una mayor certeza por el periodo ya transcurrido.

Se evitaría que las dependencias gubernamentales tengan que llevar un doble registro, o bien hacer sumatorias de dos distintos ejercicios presupuestales para generar los resultados del informe que debe presentar el Ejecutivo, como está dispuesto en la actualidad.

El Informe, de presentarse en noviembre, hará posible que cada titular del Ejecutivo informe casi estrictamente sobre el ejercicio presupuestal que estuvo bajo su responsabilidad, y no como ahora sucede, que en el primer informe de una administración se informa un periodo de un ejercicio que no estuvo bajo su responsabilidad. Esto es, redundaría en la obligación del Presidente de la

República para que en el último año de su periodo, se vea obligado a informar de sus acciones hasta el final de su encargo.

Es por demás insistir en lo benéfico que significa que el Informe coincida con el ejercicio fiscal y presupuestal y desde luego con la Cuenta Pública con la cual así si podrá ser comparado.

Con independencia de lo anterior, en realidad es de considerar la pertinencia de que el Informe de Gobierno no sea necesariamente un informe de las acciones de Gobierno, sino como lo dispone el texto constitucional, "sobre el estado general que guarda la administración", lo que necesariamente también obliga a presentar la perspectiva para la nación, a juicio del Ejecutivo.

Es por demás decir que ese Informe del Ejecutivo resulta de intrascendencia, jurídicamente hablando, es un instrumento que si bien se le quiere ver como parte del sistema de rendición de cuentas, no es tal, pues como lo hemos referido su origen fue otro.

Por otra parte, existe la disposición del artículo 93 constitucional que establece: "Los Secretarios del Despacho y los Jefes de los Departamentos Administrativos, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos."

De lo anterior se deriva la elaboración y presentación de lo que conocemos como Informe de Labores de las dependencias del Ejecutivo Federal. En virtud de su contenido, estos informes de labores presentan información ya documentada en el Informe de Gobierno, toda vez que reviste una naturaleza similar y cubre el mismo periodo, lo cual hace de esta obligación una verdadera duplicidad.

Y respecto de estos informes de las dependencias el artículo 45 numeral 4 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos dispone que:

"Las comisiones ordinarias cuya materia se corresponde con los ramos de la Administración Pública Federal harán el estudio del informe a que se refiere el primer párrafo del artículo 93 constitucional, según su competencia. Al efecto, formularán un documento en el que consten las conclusiones de su análisis. En su caso, podrán requerir

mayor información del ramo, o solicitar la comparecencia de servidores públicos de la dependencia ante la propia comisión. Si de las conclusiones se desprenden situaciones que por su importancia o trascendencia requieran la presencia en la Cámara del titular de la dependencia, la comisión podrá solicitar al Presidente de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos que el Secretario del Despacho o Jefe de Departamento Administrativo correspondiente comparezca ante el Pleno.

Asimismo, se estará a lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 93 constitucional." Como consta a los integrantes de esta Cámara, y como consta en la historia del Congreso, esta actividad no se realiza por las Comisiones, por lo menos en años recientes, por lo que estos informes han devenido en un ineficaz mecanismo de control, que no representa beneficio en favor de la transparencia y la rendición de cuentas.

En el año de 1983, con la reforma al artículo 26 constitucional, se creó el Sistema Nacional de Planeación, del cual deriva la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y la obligación de presentar anualmente un informe en el avance de ejecución del mismo.

El Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo debe cumplir las características de informe cualitativo o de resultados del ejercicio, frente al informe cuantitativo presentado con carácter de Cuenta Pública, los cuáles deberían presentarse simultáneamente, pues son estos dos los instrumentos idóneos para evaluar el funcionamiento de la Administración Pública Federal.

El Informe de Ejecución es un documento con mayor detalle, información y formalidad y resulta incongruente que éste no se haga del conocimiento del Pleno, de las Comisiones, ni de los diputados en lo individual. Si pretendemos eficientar la función de control y vigilancia del Ejecutivo por parte del Congreso de la Unión, las comisiones deberían sancionar este informe de resultados que justifica el ejercicio presupuestal.

En conclusión, se estima conveniente modificar la fecha de presentación del Informe de Gobierno del primero de septiembre de cada año, a la segunda quincena del mes de noviembre, dejando al titular del Ejecutivo federal la propuesta de la fecha, previa solicitud al Congreso.

En virtud de la duplicidad de información que presenta el Ejecutivo federal mediante los informes de labores de las dependencias que lo integran, se propone suprimir dichos informes.

Asimismo, se propone que el estudio que actualmente deben realizar las comisiones ordinarias respecto del informe de labores de las dependencias del ejecutivo, se realice sobre el Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, el cual deberá fortalecerse haciendo una revisión puntual a la ley correspondiente.

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

Proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 69, se deroga el párrafo primero del artículo 93 ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se adiciona un numeral al artículo 6º, se reforman los numerales 1, 2 y 3 del artículo 7º y reforma el numeral 4 del artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Primero. Se reforma el artículo 69 y se deroga el párrafo primero del artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 69. El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos presentará ante el Congreso de la Unión un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país, en la segunda quincena del mes de noviembre, debiendo éste proponer al Congreso la fecha en que habrá de rendirlo.

Artículo 93.

Se deroga

...

...

Artículo Segundo. Se adiciona un numeral al artículo 6º, se reforman los numerales 1, 2 y 3 del artículo 7º y reforma el numeral 4 del artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 6º.

1. ...

2. ...

3. Hará uso de la palabra un legislador federal por cada uno de los partidos políticos que concurren, representados en el Congreso. Estas intervenciones se realizarán en orden creciente, en razón del número de diputados de cada grupo partidista y cada una de ellas no excederá de quince minutos.

Artículo 7º.

1. El primero de septiembre de cada año, a la apertura de las sesiones ordinarias del primer periodo del Congreso, asistirá el Presidente de la República.

2. Durante la segunda quincena del mes de noviembre, en la fecha acordada por el Congreso a propuesta del Ejecutivo federal, en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados el Congreso se reunirá en sesión conjunta, en la cual el Presidente de la República presentará un informe de conformidad con el artículo 69 de la Constitución.

3. El Presidente del Congreso contestará dándose por enterado y recibido el informe, con las formalidades que correspondan al acto. Esta sesión no tendrá más objeto que el Presidente de la República presente su informe; en tal virtud, durante ella no procederán intervenciones o interrupciones por parte de los legisladores.

...

...

Artículo 45.

...

...

...

4. Las comisiones ordinarias cuya materia se corresponde con los ramos de la Administración Pública Federal harán el estudio del informe a que se refiere el artículo 6º de la Ley de Planeación, según su competencia. Al efecto, formularán un documento en el que consten las conclusiones de su análisis. En su caso, podrán requerir mayor información del ramo, o solicitar la comparecencia de servidores públicos de la dependencia ante la propia comisión. Si de las conclusiones se desprenden situaciones que por su importancia o trascendencia requieran la presencia en la Cámara del titular de la Dependencia, la comisión podrá solicitar al Presidente de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos que el Secretario del Despacho o Jefe de Departamento Administrativo correspondiente comparezca ante el Pleno. Asimismo, se estará a lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 93 constitucional.

...

Transitorios

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

Segundo. El informe que se presente en noviembre de cada año, deberá corresponder a la anualidad que corre.

Tercero. La información correspondiente al periodo del 1º de septiembre al 31 de diciembre de 2006, deberá incorporarse en el informe de noviembre del 2007.

Diputado José Jesús Reyna García (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS VÍCTOR SAMUEL PALMA CÉSAR, JOSÉ ASCENCIÓN ORIHUELA BÁRCENA Y ALFREDO RÍOS CAMARENA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Los suscritos, 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, sometemos la consideración de esta honorable soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Una de las prioridades más sensibles de la sociedad contemporánea es la pobreza, como uno de los males más agudos y que impactan directamente en la vida de las personas, sus condiciones de existencia y en las perspectivas de su desarrollo. Su mayor característica es la carencia de los niveles básicos de salud, instrucción, empleo, seguridad patrimonial, física y familiar, sin subestimar la desesperanza y la angustia familiar.

Aunque en su origen el Estado se construyó como un arquetipo jurídico, orientado a garantizar la seguridad de la sociedad, su evolución a una estructura compleja obedece al cúmulo de asuntos que conlleva la búsqueda de sociedades incluyentes y promotoras del bienestar humano, en su más amplia acepción. De ahí que el Estado mínimo o el Estado policía hayan quedado en los confines de la historia media y renacentista. El Estado contemporáneo, además de la seguridad, tiene múltiples tareas de promoción económica, internacional, política, cultural, de equidad, de transparencia, de ética pública y, principalmente, de desarrollo social.

El desarrollo social tiene que ver con las garantías más adecuadas para el bienestar personal y social de los ciudadanos, por lo que este objetivo del Estado se vuelve el más importante de todos. Por ello, el alejamiento asumido por el conjunto de políticas públicas, especialmente la económica, de las políticas sociales, se ha traducido en incapacidad del Estado para promover un desarrollo social sostenido, fundado en una adecuada articulación entre las instituciones públicas y las diversas expresiones territoriales y colectivas de la sociedad, tales como los gobiernos locales y las comunidades.

El resultado de esta brecha ha sido un enfoque y una práctica individualista y asistencialista de la política social, generalmente desvinculada de fines sustantivos como el empleo y el ingreso que permitan recuperar la dignidad y el bienestar social. Bajo un enfoque asistencialista, hemos llegado a la paradoja de que un indicador del desarrollo es la provisión de desayunos escolares, pero no el incremento de la capacidad de los jefes de familia para garantizar que sus hijos desayunen en su propia casa, como correspondería a una verdadera política social, humana y de largo plazo.

Debemos partir del concepto del desarrollo social que articula el bienestar de las personas con un proceso dinámico de desarrollo económico y que, con el transcurso del tiempo, conduce al mejoramiento de las condiciones de vida de la población en diversos ámbitos, como la salud, la educación, la nutrición, la vivienda, la seguridad social, el empleo y, principalmente, los salarios. Por lo tanto, implica lograr la reducción de la pobreza y la desigualdad en el ingreso.

La capacidad de lograr estos objetivos ha sido, en el caso latinoamericano, cada vez más lejana, a causa de dos transformaciones importantes: por un lado, la crisis del Estado benefactor, principalmente por causas fiscales, impactando la seguridad social. En segundo lugar, por el inicio de una reforma social que ha cambiado el diseño de los seguros sociales y la asistencia social, impulsando una estrategia focalizadora, que se dirige, más allá de las comunidades, hacia las personas individualmente.

La idea de solucionar la pobreza, centrada en el mercado, ha implicado reducir el tamaño y las funciones del Estado, aunque ello ha demostrado que la disminución de la desigualdad social no se produce automáticamente, ni que sea posible a partir de descansar la estrategia de bienestar en organizaciones y programas asistenciales. Sin una política social de Estado, integral y estratégica, el mercado puede concentrar más las oportunidades y los ingresos y, aún en condiciones de prosperidad económica, generar una mayor diferenciación social. La situación es más grave cuando hay deterioro económico y una alta tendencia a la concentración del ingreso.

En México la Constitución de 1917, –como producto de los acuerdos entre las facciones revolucionarias–, amalgamó la tradición liberal con la institucionalización de las reivindicaciones sociales, plasmadas principalmente en los artículos 3, 4, 25, 27 y 123 constitucionales, los cuales se han reformado para ampliar la protección social en diversas materias, como fue el caso de la inclusión de la obligatoriedad de la educación secundaria, los derechos indígenas, la salud y otras áreas.

Sin embargo, debemos reconocer que a pesar de que la Carta Magna prevé en varios artículos diversos derechos sociales, la definición del Estado se funda en los valores liberales del siglo XIX, mismos que devienen de la influencia del proceso norteamericano y del conjunto de declaraciones surgidas de la Revolución Francesa. Es decir, el artículo 40 señala que nos constituimos como una República representativa, democrática y federal que, aunque resumen la dolorosa gesta de la independencia nacional y el esfuerzo nacional por construir una identidad propia, como se demuestra con el proyecto impulsado por personajes históricos de la talla de Servando Teresa de Mier y de Benito Juárez, no refleja en las llamadas definiciones fundamentales, la vocación social de todos los mexicanos, aunque aceptemos que la idea del Proyecto Nacional implique, en primer lugar, los derechos sociales.

Nos parece que la falta de esta definición en la Constitución permite que las leyes en materia social se construyan de manera periférica, como una más de las partes del sistema jurídico.

Creemos necesario alcanzar una nueva definición del Estado mexicano, que indique con claridad que lo social es una parte indisoluble de la protección de las garantías sociales. Incluso, que permita recuperar el desarrollo social como el conjunto de derechos de las personas y que obligue al Estado a atenderlos con mayor eficacia y fortaleza.

Para fundamentar este objetivo, debemos reconocer que en el mundo prevalece la idea de que deben superarse las visiones asistenciales y marginales del desarrollo social, en donde lo importante no sea cuantificar el número de acciones que se logran en temas como la vivienda o la educación, sino evaluar de qué manera modifican realmente la forma de vida de la sociedad. Por ello, organismos como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, e incluso instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial, recomiendan centrarse en el concepto de la calidad del desarrollo, que es un referente cada vez más aceptado en la creación y administración de las políticas sociales.

Centrarse en la calidad del crecimiento, implica proponerse que la economía sea incluyente y contribuya al desarrollo social, vinculándose con el bienestar y aceptando que el crecimiento económico es condición necesaria, pero no suficiente para alcanzar el desarrollo social.

En los albores del siglo XXI una de las cuestiones más importantes que tenemos que abordar es definir el tipo de Estado con el que nos proponemos asumir los retos tanto de la globalización como del desarrollo tecnológico y del incremento de las carencias humanas, a fin de encontrar nuevas soluciones. Este reto no sólo es válido para México sino para la mayoría de estados del mundo.

Es un objetivo relevante y urgente, en virtud de que la deuda de la pobreza que tiene en el planeta postrados frente al hambre a 800 millones de personas, y en América Latina a 250 millones, más de la mitad del total de sus habitantes, es una cuestión ética, de gobernabilidad y de darle sentido al desarrollo.

En el caso de México, los principales indicadores son negativos. Dos terceras partes de la población viven en situación de pobreza, una tercera parte en pobreza extrema, el 42 por ciento de la población obtiene mensualmente menos de 2 salarios mínimos, en el medio rural e indígena el ingreso diario es menor a 11 pesos, la urbanización acelerada está creando infinidad de campamentos, asentamientos irregulares, ciudades perdidas, que trasladan la pobreza del campo a las ciudades, haciéndola más compleja y difícil. El saldo de esta situación es desesperanza, angustia y, sobre todo, una situación inaceptablemente injusta y desigual. Esta realidad contradice el potencial económico y natural de México, que lo lleva a ubicarse entre las 15 naciones con mayor valor económico del mundo.

Las evaluaciones internacionales nos son desfavorables. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE, nos ha ubicado en los últimos lugares de aprovechamiento escolar en el nivel de la educación básica. La Organización de las Naciones Unidas señaló que, a pesar de los informes optimistas gubernamentales, las zonas rurales e indígenas son tan pobres como las comunidades más carentes del sur del continente africano.

A pesar de las estadísticas, en días recientes la oficina del alto comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, señaló que las condiciones de pobreza en México han permanecido prácticamente intactas las últimas dos décadas y ha cuestionado la visión asistencialista, ya que el desarrollo social no puede centrarse en procedimientos similares a las dádivas o a la caridad, sino en proporcionar mecanismos reales de desarrollo humano. El mismo organismo ha sugerido que las políticas públicas tengan un enfoque de derechos humanos.

Lo anterior, significa modificar las condiciones que permiten que las instancias gubernamentales de política social otorguen a discrecionalidad los recursos y los servicios en la materia, frecuentemente condicionados por motivos clientelares y electorales, que intensifican la exclusión y la marginalidad.

La visión de derechos humanos permite que el Estado empodere al ciudadano para que, –al ser el centro de las políticas públicas, y que se acabe con el asistencialismo y el paternalismo–, pueda acceder a mejores opciones de salud, educación, vivienda y trabajo.

La debilidad jurídica e institucional de las políticas sociales permite que, en lugar de fortalecer el desarrollo en el largo plazo de las familias, el enfoque sea inmedatista, parcializado y asistencialista, predominando el estilo personal de cada Presidente de la República y de los responsables en turno de las instituciones de desarrollo social.

Los límites institucionales del desarrollo social contrastan con la amplia experiencia existente en la materia. Hace 4 siglos se expidió la primera ley de este tipo, en Inglaterra, llamada Ley de Pobres. En México, durante 60 años se han desarrollado tres generaciones de políticas sociales. La primera, centrada en instituciones de acceso y cobertura universal, como el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, entre otras. Se di paso a una segunda etapa, centrada en la acción comunitaria. El tercer momento de estas políticas, que es el vigente, se extrapoló y se dirige a la focalización y el individualismo.

Una definición amplia del Estado mexicano, puede iniciar la construcción de una política social auténticamente de Estado, que supere el vaivén de los sexenios, la tentación de orientarla a las elecciones, su distorsión hacia grupos de interés y su separación de las demás políticas públicas, en particular de la económica.

Por lo anterior, la presente iniciativa propone modificar el artículo 40 de la Constitución, para agregar el principio social a la naturaleza del Estado mexicano, como el inicio de una nueva generación de leyes y de políticas nacionales, que transformen el desarrollo social en un proceso estructural, fundado en derechos y no en paliativos temporales e ineficaces.

Esta propuesta reconoce el acierto de otras naciones de haberse definido a sí mismas a partir de un Estado de naturaleza social, como es el caso de Francia que en el artículo 1o. de su Constitución se define como una República indivisible, laica, democrática y social. En el caso de España, en el artículo 1o. señala que esa nación se constituye como un Estado social y democrático de derecho. Es una verdad reconocida en todo el mundo, que dichas construcciones políticas son, hasta ahora, las mejores estructuras de Estado de bienestar que haya conocido la humanidad.

Nuestro objetivo principal es definir con precisión que la aspiración de los mexicanos es tener un Estado verdaderamente social, que centre su esfuerzo y sus capacidades en el mejoramiento real de las condiciones de vida de quienes formamos parte de él.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta soberanía, el siguiente

Proyecto de Decreto que reforma el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma y adiciona el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

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 20 marzo de 2007.

Diputados: Víctor Samuel Palma César (rúbrica), José Asención Orihuela Bárcenas (rúbrica), Alfredo Ríos Camarena (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 3o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ADRIÁN PEDROZO CASTILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito, diputado federal Adrián Pedrozo Castillo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LX Legislatura de la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa de decreto, que reforma el artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La educación es el medio más eficaz de vencer obstáculos para el progreso nacional en todos los órdenes y el mecanismo para disminuir las grandes desigualdades en nuestro país. Además la educación es –ante todo– uno de los derechos sociales fundamentales establecido en el orden jurídico mexicano, específicamente en el capítulo correspondiente a las garantías individuales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Desde 1814, la educación ha sido reconocida como un patrimonio de todos los mexicanos y un deber de la sociedad y del Estado proporcionarla a toda la población. Esta convicción ratificada por el Congreso Constituyente de 1917 y reforzada en 1921, permanece vigente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como uno de los postulados fundamentales en su artículo 3o. al disponer el carácter gratuito de la educación que imparte el Estado.

A la fecha, se han realizado seis reformas al artículo 3o. constitucional y, no obstante los diversos enfoques de estas reformas, también se ha mantenido como un principio inobjetable: el derecho a la igualdad de oportunidades de acceso al sistema educativo nacional, sin más limitaciones que satisfacer los requisitos expresados en las disposiciones aplicables.

Sin embargo, ese derecho constitucional se ha visto socavado a partir de la reforma al artículo 3o. constitucional realizada bajo el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, mediante la cual quedó sujeta a la laxa interpretación la obligación del Estado de financiar la educación superior e incluso la media superior.

Es así, que en la fracción IV del actual artículo 3o. constitucional se establece textual que: "Toda la educación que imparta el Estado será gratuita". Pero, enseguida, en la fracción V, se limita este principio y la obligación del Estado en materia de la educación superior, al establecer que "promoverá y atenderá" este nivel. Se omite incluso mencionar la educación media superior, la cual en términos presupuestales y, en algunos casos de organización, está separada de la educación superior.

Derivada de esa reforma, la actual redacción del artículo 3o. constitucional vigente se presta a ambigüedad o a subterfugios interpretativos, en lo referente a la obligación del Estado de garantizar el cumplimiento de ese derecho, a través de financiar la educación media superior y superior incluyendo el posgrado y la educación normal y demás para la formación de docentes de educación básica.

Los subterfugios interpretativos lingüísticos de la fracción V, han servido de pretexto, en algunos, para argüir que únicamente es gratuita la educación que es obligatoria; es decir, la preescolar, la primaria y la secundaria; y que, por tanto, estos tres niveles también son los únicos que el Estado tiene obligación de impartir, atender y financiar.

Esta equívoca interpretación, también ha propiciado una desatención financiera de la educación inicial, especial y la educación normal, y demás para la formación de docentes de educación básica, pues el actual texto constitucional también es omiso en

lo relativo a especificar la obligación del Estado de impartir y financiar estos tipos de educación.

En el caso de la educación media superior y superior, esta imprecisión jurídica constitucional ha propiciado o servido de pretexto para la inequidad presupuestal hacia ambos niveles educativos, que año con año han reducido sus presupuestos, o son los más afectados por las disminuciones presupuestales.

Por eso, la presente iniciativa de reforma tiene como propósito dar certeza jurídica y garantizar que también es obligación del Estado impartir y financiar la educación media superior y superior, a fin de que no exista ninguna interpretación lingüística tendiente a trastocar o entorpecer el que todos los mexicanos y mexicanas tengan derecho a acceder a ambos niveles educativos en todos sus tipos y modalidades; así como a la educación inicial y especial. Asimismo, se propone garantizar el financiamiento de la educación normal, y demás para la formación de docentes de educación básica.

En consecuencia, la presente iniciativa de reforma comprende: hacer explícitos los alcances del precepto constitucional del derecho a la educación y el carácter gratuito de la educación que imparta el Estado, al establecer como una de sus obligaciones de impartir y financiar la educación media superior y superior, a todos los mexicanos y mexicanas que la soliciten.

La importancia de perfeccionar, robustecer o afinar el carácter público y gratuito de la educación en todos sus tipos, niveles y modalidades no es baladí. Se fundamenta en el carácter estratégico otorgado actualmente a la educación en la órbita mundial, donde aparece en primer plano el capital intelectual o el conocimiento.

Tal como lo plantea la UNESCO, la educación superior tiene un impacto macroeconómico trascendente, pues en la medida en que los individuos con mejor educación tienden a obtener mayores éxitos en el mercado laboral, las economías con más altas tasas de matrícula y más años de escolaridad, son más dinámicas,

competitivas en los mercados globales y exitosas en términos de ingresos superiores per capita.

Por tanto, la educación superior ya no es un lujo; es esencial para el desarrollo económico y social de las naciones.

En México, la educación superior ha representado un medio de movilidad social importante para la población del país. Estudios de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones Públicas de Educación Superior indican que muchos de los estudiantes que hoy cursan algún programa académico son los primeros en la historia de su familia en acceder a la educación superior.

Es indudable que un gran número de instituciones públicas han respondido a la política de extender los beneficios de la educación superior a la juventud mexicana; lo cual ha implicado hacer todo lo que ha estado a su alcance para dar educación gratuita hasta los niveles más altos del sistema educativo mexicano en cualquier profesión y especialidad.

Pero, debido principalmente a la ausencia de una política presupuestal que atienda la demanda nacional educativa y fortalezca los principios de equidad y justicia, las instituciones públicas de educación media superior y superior se han visto obligadas a cobrar cuotas y colegiaturas, así como diversos servicios educativos.

El cuadro siguiente es más que ilustrativo:

En la educación media superior, por ejemplo, el CONALEP cobra cerca de 800 pesos semestrales, que incluye inscripción y seguro médico a los estudiantes. Además, éstos tienen que pagar 150 pesos por cursar una materia o asignatura conforme al plan de estudios para acceder a la educación universitaria.

En consecuencia, las leyes deben ser lo suficientemente explícitas para que, lejos de ser instrumentos de obstrucción, sean eficaces medios de avance en la realización de toda magna obra civilizadora como lo es la educación.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración del Pleno de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue

Único. Se reforman el primer párrafo y la fracción IV del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 3o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –federación, estados, Distrito Federal y municipios— impartirá, en todos sus tipos y modalidades, educación inicial, especial, preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior, incluyendo el posgrado y la educación normal, y demás para la formación de docentes de educación básica. La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria.

...

I a III. ...

IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita, **desde inicial, especial, preescolar, primaria, secundaria, media superior, superior, incluido el posgrado, así como la educación normal y demás para la formación de docentes educación básica, en todos sus tipos y modalidades.**

V. Además de impartir la educación **señalada en el párrafo anterior, es obligación del Estado financiar, atender y apoyar** la investigación científica y tecnológica, y **la cultura**; cuyas **actividades son indispensables** para el desarrollo de la nación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de marzo de 2007

Diputado Adrián Pedrozo Castillo (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 38 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, A CARGO DE LA DIPUTADA ELSA DE GUADALUPE CONDE RODRÍGUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO ALTERNATIVA

La suscrita, Elsa de Guadalupe Conde Rodríguez, integrante del Grupo Parlamentario de Alternativa Socialdemócrata y Campesina, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados, la presente iniciativa de decreto que adiciona un tercer párrafo a la fracción I del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y reforma el artículo 38 inciso s) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La presente iniciativa de reforma y adición al artículo 41 constitucional, y al artículo 38 inciso s) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales pretende elevar a rango constitucional el derecho de las mujeres a participar con equidad e igualdad de oportunidades en la vida política del país. Busca, que los partidos políticos garanticen a través de la postulación de sus candidaturas para presidencias municipales, regidores y síndicos una participación mayor de mujeres a estos puestos de elección popular. Su propósito es equilibrar la representatividad y participación de ambos géneros a nivel municipal.

Las mujeres mexicanas han ido ganando espacios de toma de decisiones y cargos de representación popular, pero lo que llama la atención es lo que sucede en el entorno

local y los gobiernos municipales, en cuanto a la persistencia de dificultades para acceder a dichos espacios.

El municipio es la organización político-administrativa que se encuentra más próxima y visible a la ciudadanía. Por ello la importancia de fortalecer la participación de las mujeres en el ámbito municipal.

Varios países de América Latina no han sido ajenos a esta problemática y en la mayoría de ellos, siguiendo el modelo europeo, especialmente de España, han adecuado sus legislaciones y han dictado e implantado planes de igualdad de oportunidades con diversos contenidos y alcances.

México, en relación a la representación femenina a nivel municipal, ocupa el último lugar en América Latina y muestra un estancamiento y un grave problema del proceso de la alternancia, al contar con una mínima representación de mujeres que desempeñan cargos de elección popular en estos niveles.

Los municipios como gobierno local se encuentran ante un prolongado y difícil proceso de transición y su gestión exige diseños y arreglos institucionales adecuados a las nuevas competencias y retos.

Actualmente existen 2 mil 438 municipios en el territorio nacional, de los cuales sólo 88 son representados por mujeres, lo que corresponde al 3.6 por ciento del total de los municipios del país. Esta misma proporción se presenta desde hace dos décadas y nunca ha llegado ni superado el 4 por ciento.¹

Para el año 2003, tan sólo el 6.8% de los puestos de síndicos y el 15.9% de los regidores, estaban representados por mujeres. Lo que muestra desigualdad de género en la representación y dirección de los ayuntamientos.

Presencia femenina en los Gobiernos Municipales

Marzo 2002

Cargo Porcentaje de mujeres

Presidencias municipales 3.6 por ciento

Síndicos 6.8 por ciento

Regidores 15.9 por ciento

Fuente: Centro Nacional de Desarrollo Municipal. Secretaría de Gobernación

En febrero de 2004, en 13 de los 31 estados no había ni una presidenta municipal, lo que representaba el 41.9 por ciento del total. En 18 estados existían 86 presidentas municipales, sobresaliendo los casos de Veracruz (con 15), Yucatán y Oaxaca (con 11 cada uno) y el estado de México (con 10). En una situación intermedia estaban Jalisco (seis) e Hidalgo (cuatro), en tanto que San Luis Potosí, Sinaloa, Nuevo León y Puebla contaban con tres presidentas municipales y Campeche, Chiapas, Chihuahua, Durango y Guerrero tenían sólo dos; Nayarit y Querétaro contaban con una. Esto nos habla de la situación de aislamiento y marginalidad en la mayor parte de los estados.

México

Municipios gobernados por mujeres, por entidad federativa

Marzo 2004

Estado	Número de municipios
Veracruz	15
Yucatán	11
Oaxaca	11
México	10
Jalisco	6
Hidalgo	5
Michoacán	4
San Luis Potosí	3
Sinaloa	3
Nuevo León	3
Puebla	3
Campeche	2
Chiapas	2
Chihuahua	2
Durango	2
Guerrero	2

Nayarit	1
Querétaro	1
Total	86

Fuente: http://www.e-local.gob.mx/ELOCAL_Mujeres_en_Gobiernos_Locales_Marzo

En lo que se refiere a la inclusión femenina como funcionarias gubernamentales, los espacios de las áreas de la administración municipal ocupados por mujeres son todavía escasos y concentrados en ciertas áreas, consideradas propias de su condición.

Para el 2004, la mayor proporción de mujeres se encontraba como responsables del área de Participación Social (29 por ciento) y de la Unidad de Personal (23 por ciento). Las mujeres representaban 17 por ciento en el cargo de la tesorería municipal, 15 por ciento de los secretarios, 13 por ciento de los contralores, 12 por ciento de los responsables de la Unidad de Evaluación y 11 por ciento de quienes se desempeñaban en el cargo de oficial mayor.²

Además las mujeres participan en la vida social y política como gestoras de servicios y satisfacción de las necesidades de sus familias y de su comunidad, constituyendo importantes bases sociales de diversos movimientos como el sindical, el campesino, el indígena o el urbano-popular, así como en movimientos político-electorales, en la defensa del respeto al voto y de los derechos humanos. Sin embargo sigue siendo un problema el poder acceder a los cargos públicos y a los espacios de toma de decisiones.

En relación a la incorporación de la equidad de género en la gestión municipal también se ha visto limitada a sólo algunos estados con resultados muy pobres, por las resistencias primitivas contra los derechos políticos de las mujeres que ahí se encuentran. El término género es de los más recientes y nuevos que están adoptando los gobiernos locales y municipales, y ha sido controvertido porque acostumbran concebir a las mujeres como madres, esposas, amas de casa, beneficiarias pasivas,

grupos vulnerables y clientelas electorales, sin tomar en cuenta que la participación femenina ha enriquecido las competencias de los municipios.

Además no ha sido tomada en cuenta la perspectiva de género como una herramienta metodológica conceptual que ayuda a identificar y analizar las condiciones y posiciones sociales diferenciadas de mujeres y hombres.

Para lograrlo, se requiere de incorporar procesos incluyentes participativos individuales y colectivos; construir alianzas, promover y fortalecer la formación de redes sociales, generar sistemas de información diferenciados para el análisis de género; mejorar y generar los sistemas de evaluación de la gestión y transparencia, utilizando instrumentos de rendición de cuentas que permitan mostrar las decisiones y acciones de equidad de género.

Por lo anterior, podemos decir que en estos ámbitos públicos la representación de las mujeres ha sido prácticamente nula. Formar parte del ayuntamiento o del grupo de funcionarios de la administración municipal sigue siendo entonces un fenómeno inusual y marginal en la mayoría de las áreas, y el acceso a los espacios de toma de decisiones dentro de los gobiernos municipales constituye todavía un gran reto para la igualdad de oportunidades.

Tampoco en los contenidos de las políticas llevadas adelante por los gobiernos locales se ha reflejado la problemática de las mujeres, que han quedado excluidas no sólo de instancias de decisión, sino que en muchos casos ni siquiera se han alcanzado dichas políticas públicas.

Es así que paulatinamente tenemos que implantar distintas medidas para revertir estas situaciones, desde acciones positivas concretas (cupos femeninos en diversas instancias) hasta planes de igualdad de oportunidades, como herramientas para aumentar la participación de las mujeres en las instancias de gobierno.

La marginación y la discriminación de cualquier tipo, pero particularmente la exclusión de la mujer en los procesos e instancias en los que se toman las decisiones políticas,

atentan contra la democracia y lesionan sus valores más elementales como la igualdad y justicia social.

Dos encuestas de opinión realizadas en América Latina, una hecha en el año 2000 por la empresa Gallup a petición del Banco Interamericano de Desarrollo, en la que se encuestó a 2000 latinoamericanos de 5 ciudades importantes y otra, realizada en los Estados Unidos, sugieren que la actitud de la ciudadanía es menos un obstáculo para que las mujeres alcancen cargos políticos al estar dispuestos a votar por mujeres capacitadas. Otros estudios realizados, han concluido que las barreras que impiden que las mujeres accedan al poder no se encuentran en el electorado sino más bien en los partidos políticos y en las estructuras institucionales.

Con base en lo anterior, podemos afirmar que la opinión pública favorece a las mujeres pero aún así son postuladas por sus partidos en menor proporción.

Por ello, con la adición de un tercer párrafo al artículo 41 de la Constitución, se busca establecer la obligación que tienen los partidos políticos de promover y garantizar conforme a la ley, la igualdad de oportunidades y la equidad entre mujeres y hombres en la vida política del país, a través de las postulaciones que realicen para puestos de elección popular, incluyendo los municipales.

La Carta Magna en su artículo 4o. establece la igualdad entre hombres y mujeres, sin embargo con respecto a la representación y participación política, éstas se han visto relegadas a su mínima expresión.

Las mujeres significan más del 50 por ciento de la población y del electorado, por eso para construir una ciudadanía plena en regímenes democráticos como el nuestro, es necesario incluirlas en todos los procesos de cambio, como actoras significativas de la transición y no como ciudadanas de segunda subrepresentadas.

Una de las estrategias para superar la subrepresentación política femenina es el establecimiento de acciones afirmativas, que tienen por objeto compensar a quienes han estado por largo tiempo en condiciones de desventaja.

Conforme a lo anterior, las acciones positivas o afirmativas propuestas tienen como objetivo compensar dichas desventajas. En este sentido la iniciativa, también propone reformar el inciso s) del artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con el fin de que los partidos políticos garanticen la participación de las mujeres en puestos de elección popular a nivel municipal, en donde en ningún caso se incluyan más del setenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género.

Las cuotas electorales por razón de género son una especie dentro del concepto más amplio de las acciones afirmativas y su objetivo es asegurar un mínimo de representación para el género femenino.³

El establecer cuotas de representación para los partidos significa un mínimo de presencia organizada y de acción por parte de las mujeres militantes y un cambio de actitud de las cúpulas dirigentes.

Además no hay que olvidar que ya la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado a favor de que las leyes electorales promuevan la equidad entre los sexos, al considerar válidas las cuotas de género tanto para diputaciones plurinominales como para regidurías municipales.

"Las cuotas son necesarias y se justifican, aunque sea temporalmente, si con ellas se logra el objetivo final que borre las diferencias ya que de lo que se trata es que al final podamos construir una sociedad más igualitaria en la que la pertenencia a la categoría de los hombres o mujeres sea irrelevante para el reparto de los papeles públicos y privados."⁴

Por los motivos expuestos, presento a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados, la presente

Iniciativa de decreto que adiciona un tercer párrafo a la fracción I del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y reforma el artículo 38, inciso s), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Capítulo I

De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno

Artículo 41. ...

Los partidos políticos deberán promover y garantizar, conforme a la ley, la igualdad de oportunidades y la equidad entre mujeres y hombres en la vida política del país, a través de las postulaciones que realicen tanto para las candidaturas de diputados y senadores, como para las de presidentes municipales, regidores y síndicos.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Capítulo Cuarto

De las obligaciones

Artículo 38. Son obligaciones de los partidos nacionales:

s) Garantizar la participación de las mujeres en puestos de elección popular tanto de las candidaturas a diputados y senadores, como las de presidentes municipales, regidores y síndicos, en donde en ningún caso se incluirán más del setenta por ciento de candidaturas propietarios de un mismo género.

Transitorios

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

Notas:

1 Massolo Alejandra, de la Red Mujer y Hábitat en América Latina. *"Seminario Internacional Acuerdos Básicos para la Consolidación Democrática"*. 31 de mayo de 2006.

2 Barrera Bassols, Dalia y Massolo, Alejandra. *"Guía para la Equidad de Género en el Municipio"*. Indesol y Grupo Interdisciplinario Sobre Mujer, Trabajo y Pobreza. México, 2004.

3 Carbonell, Miguel. *"La Reforma al Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales en Materia de Cuotas Electorales de Género"* Biblioteca Jurídica Virtual. Revista Mexicana de Derecho Constitucional. <http://www.juridicas.unam.mx>

4 Ruíz Miguel, Alfonso. *"Paridad Electoral y Cuotas Femeninas"* Claves de la Razón Práctica. No. 94, julio-agosto 1999-p. 48-53.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de marzo de dos mil siete.

Diputada Elsa de Guadalupe Conde Rodríguez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MÓNICA FERNÁNDEZ BALBOA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

La suscrita, diputada Mónica Fernández Balboa, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por la que se propone reformar los artículos 35, 36, 39, 40, 71, 73, 74, 115, 116, 122 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para garantizar la participación ciudadana a través de figuras de "plebiscito", "referéndum", "iniciativa popular" y "revocación del encargo", con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La presente iniciativa tiene por objeto reafirmar y robustecer los principios del proceso electoral: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, dado el lamentable resultado del proceso electoral del 2 de julio de 2006, en el que millones de mexicanos vimos con impotencia el descrédito de una institución que hasta ese momento había sostenido la legitimidad y credibilidad en la democracia.

Esto es, fuimos observadores de un proceso electoral plagado de irregularidades que hizo reflexionar en lo que había que cambiar para garantizar la posibilidad, entre otras muchas cosas, de las y los mexicanos de ser escuchados y atendidos en nuestros legítimos reclamos.

En tal sentido, considero importante que retomemos el significado de la palabra *democracia*, entendiendo por tal un "conjunto de reglas procesales para la toma de

decisiones colectivas, en el que está prevista y propiciada la más amplia participación posible de los interesados".

La libertad de nuestro país debe considerar la libertad política que se refiere a elecciones limpias, sufragio universal, respeto del voto, división de poderes y autoridades electorales independientes, entre otras. Entendiendo así la libertad política, se desprende la necesidad de agregar a la palabra *democracia* el adjetivo de "participativa".

Como legisladora de un partido de izquierda, entiendo que no podemos pensar en construir sin primero conocer qué existió antes y por qué fracasó; y, segundo, tampoco es propio quedarnos viviendo del pasado: hay que pensar hacia adelante y construir con cimientos firmes y sólidos. En la cabalidad de que en esta construcción no hay lugar para espectadores, todos somos afectados o beneficiados de las decisiones que se toman en nuestro país; por tanto, debemos gozar del derecho y de la obligación de ser partícipes en la toma de éstas.

"Democracia participativa" es una expresión amplia, que se suele referir a formas de democracia en las que los ciudadanos tienen mayor participación en la toma de decisiones políticas que la que les otorga tradicionalmente la democracia representativa. Puede definirse con mayor precisión como un modelo político que facilita a los ciudadanos su capacidad de asociarse y organizarse de tal modo que puedan ejercer influencia directa en las decisiones públicas.

Todos los afectados por una decisión deben tener la oportunidad de participar en el proceso de tomar esa decisión. Considero que se debe hacer énfasis en dar voz a los individuos y a las comunidades cuyas opiniones, anhelos y aspiraciones rara vez hallan eco o atención en los mecanismos tradicionales de la democracia representativa. Esta iniciativa es parte del proceso de transformación que apunta a promover mecanismos prácticos de participación, medios transparentes de información e investigación, formación desde la educación básica en las formas de participación y un programa federal permanente cuya finalidad sea generar una cultura

de participación ciudadana en todos los niveles de gobierno, con el consiguiente resultado de concertación, tolerancia y colaboración que necesariamente desemboque en una evidente mejora en la calidad de vida de los mexicanos.

Resultan entonces urgentes la aplicación y regulación en nuestro marco normativo de las siguientes figuras: "referéndum", "plebiscito", "revocación del encargo" e "iniciativa popular". Como representaciones de la participación ciudadana y –en tal sentido– de la aplicación de la democracia participativa. Toda vez, que el actual sistema democrático en que vivimos no da ya respuesta a las necesidades de millones de mexicanos, que merecen se escuche su voz y reclamo ante medidas que laceran gravemente su forma de vida.

Se requiere establecer de manera clara y precisa el derecho de las y los mexicanos a ser partícipes en la toma de las decisiones fundamentales de nuestro país. Asimismo, resulta urgente contar con la posibilidad de revocar del encargo a funcionarios públicos que no se conduzcan conforme lo requieran las necesidades de las y los mexicanos, es decir, que incumplan sus compromisos o, en su caso, las obligaciones que les confiere la ley.

Entendiendo que la participación no debe limitarse a que las autoridades y los organismos públicos informen a la población de sus actividades y decisiones o inviten a los ciudadanos a presenciar sus debates, sino que implica escuchar a la población en la formulación de sus propios problemas y en la búsqueda de oportunidades y mejoras; y siendo que, además, es indispensable proporcionar a los ciudadanos los medios para encauzar una acción política, social o económica y participar en las decisiones públicas con propósitos de cambio, es un deber impostergable de las y los diputados de esta honorable Cámara dar respuesta a un reclamo popular que dé certeza a la cumplimentación de los principios rectores de la materia electoral, por lo que, como representante de un partido de izquierda que privilegia el interés público por sobre el privado, me permito someter a esta soberanía el siguiente

Proyecto de Decreto

Único. **Se adicionan** una fracción VI al artículo 35, una fracción IV al artículo 71, una fracción XXXI al artículo 73, una fracción IX al artículo 74, una fracción VIII al artículo 116, un inciso p) al artículo 122 en su base primera, fracción V, pasando el actual inciso o) a ser inciso p), y un segundo párrafo al artículo 135; **se reforman** la fracción III del artículo 36, el artículo 39, la fracción XXX del artículo 73, la fracción VIII del artículo 74, y el inciso o) del artículo 122, en su base primera, fracción V; **se reforma y adiciona** el artículo 40; y **se modifican** el párrafo segundo del artículo 71, y los párrafos primero y segundo del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 35.

1.

I. a V. ...

VI. Participar en los procesos de referéndum y plebiscito, así como presentar iniciativas de ley ante el Congreso de la Unión en los términos que se establezcan en la ley.

Artículo 36.

I. y II. ...

III. Votar en las elecciones populares y participar en los procesos de referéndum y plebiscito, en los términos que señale la ley;

IV. y V. ...

Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno **y de revocar del encargo a los titulares de los órganos del poder público cuando incumplan los compromisos y obligaciones que la ley establezca o, en su caso, los adquiridos con la ciudadanía.**

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república de democracia representativa **y participativa**, federal, compuesta por estados libres y

soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación, establecida según los principios de esta ley fundamental.

La democracia participativa la ejecutarán directamente los ciudadanos mediante las instituciones del referéndum, plebiscito, iniciativa popular y revocación del encargo.

El Instituto Federal Electoral será el encargado de verificar el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales de las convocatorias, siendo su obligación comunicar los resultados a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, en sus tres niveles de gobierno, mediante su publicación en el Diario Oficial de la Federación, y de organizar los procedimientos de democracia participativa en los siguientes términos:

I. El referéndum se realizará de conformidad con lo siguiente:

Será obligatorio tratándose de

- a) Las garantías individuales;
- b) Los derechos políticos individuales y colectivos de los ciudadanos;
- c) La soberanía nacional, la forma de gobierno, las partes integrantes de la federación y el territorio nacional;
- d) La división de poderes; y
- e) El proceso de reforma constitucional.

En todos los demás casos, sean concernientes a la Constitución o a las leyes federales, será facultativo.

II. A través del plebiscito se podrá consultar a los electores para que se manifiesten sobre decisiones políticas fundamentales de la nación.

III. El resultado de los procesos de referéndum, plebiscito y revocación del encargo será obligatorio para gobernantes y gobernados.

IV. El derecho de iniciativa y las normas para la procedencia y organización del referéndum, plebiscito, iniciativa popular y revocación del encargo serán establecidos en la ley reglamentaria correspondiente.

Artículo 71. ...

I. a III. ...

IV. A los ciudadanos, a través de iniciativas en los términos establecidos en la ley.

Las iniciativas presentadas por **los ciudadanos**, por el presidente de la república, por las legislaturas de los estados, o por los diputados de los mismos pasarán a comisión. Las que presentaren los diputados o senadores se sujetarán a los trámites que designe el reglamento de debates.

Artículo 73. ...

I. a XXIX-M. ...

XXX. Para expedir leyes reglamentarias en materia de democracia participativa.

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

Artículo 74. ...

I. a VII. ...

VIII. Convocar a referéndum, plebiscito o revocación del encargo, salvo en los casos de designación de presidente de la república con carácter de interino, provisional o sustituto, lo referente al régimen interior del Congreso de la Unión o de alguna de sus Cámaras, en ejercicio de facultades exclusivas, juicio político, declaración de procedencia y leyes tributarias.

IX. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, **de democracia representativa, participativa y popular.**

La democracia participativa la ejercerán directamente los ciudadanos mediante las instituciones del referéndum, plebiscito, revocación del encargo e iniciativa popular, tanto en el ámbito estatal como en el municipal.

Artículo 116. ...

I. a VII. ...

VIII. El congreso de cada entidad federativa fijará los principios y mecanismos para el ejercicio del derecho ciudadano a participar en los asuntos públicos fundamentales, mediante las figuras de plebiscito, referéndum, iniciativa popular y revocación del encargo, en los términos que los mismos establezcan.

Artículo 122. ...

A. a C. ...

Base Primera. ...

I. a IV. ...

V. ...

a) a ñ) ...

o) Expedir leyes en materia de referéndum, plebiscito, revocación del encargo e iniciativa popular; y

p) Las demás que se le confieran expresamente en esta Constitución.

Artículo 135. ...

Tratándose de reformas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se requerirá además que sea aprobada mediante referéndum.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión tendrá seis meses a partir de la entrada en vigor del presente decreto para expedir la ley reglamentaria correspondiente.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de marzo de 2007.

Diputada Mónica Fernández Balboa (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO LUIS ALONSO MEJÍA GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 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, y a nombre del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, me permito someter a la consideración de esta honorable Asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente:

Exposición de Motivos

La organización del gobierno estructurado en tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial, refleja una visión realista de la naturaleza social del hombre, la cual exige una legislación adecuada para proteger la libertad de todos. A este respecto es preferible que un poder esté equilibrado por otros poderes y otras esferas de competencia, que lo mantengan en su justo límite. Es éste el principio del "Estado de derecho", en el cual es soberana la ley y no la voluntad arbitraria de los hombres.

Por estas razones proponemos modificar los incisos a), c), d), e) y agregar un inciso g) a la fracción II del artículo 105 constitucional para que las acciones de inconstitucionalidad también puedan tener por objeto el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, a efecto de que la Suprema Corte de Justicia controle su apego a la Constitución.

Con la actual redacción de dicho artículo solo es posible, por esta vía, recurrir a nuestro máximo tribunal por normas de carácter general como son las leyes, pero no

los decretos, como lo establece la siguiente tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE PARA RECLAMAR EL DECRETO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL DISTRITO FEDERAL PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1998, POR NO TENER EL CARÁCTER DE NORMA GENERAL.

Por "Ley del Presupuesto" se entiende el conjunto de disposiciones legales que regulan la obtención, administración y aplicación de los ingresos del Estado, otorgando competencias y estableciendo derecho y obligaciones para la administración pública y para los particulares. Por "Presupuesto de Egresos" se entiende el decreto que contempla y autoriza las erogaciones necesarias para la realización de las actividades, obras y servicios públicos durante un periodo determinado. El "Decreto del Presupuesto de Egresos" constituye un acto de aplicación de la "Ley del Presupuesto", en cuanto autoriza al Poder Ejecutivo a efectuar la inversión de los fondos públicos; empero, no es el decreto el que otorga competencias o establece derechos y obligaciones, pues éstos ya están previstos en la ley que se aplica. En el ámbito del Distrito Federal, la distinción entre "Ley del Presupuesto" y "Presupuesto de Egresos" está expresamente contemplada tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. De esta manera, a diferencia de lo que sucede con la Ley de Ingresos, la Constitución, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, no otorgan el carácter de ley al Presupuesto de Egresos; en cambio, la "Ley del Presupuesto del Distrito Federal", esto es, las disposiciones conducentes del Código Financiero del Distrito Federal, le dan expresamente el carácter de decreto. Es relevante señalar que el multicitado decreto contiene algunas disposiciones que pudieran estimarse como normas de carácter general, porque aparentemente otorgan competencias; sin embargo, en realidad únicamente se limitan a reiterar, y en ocasiones de manera expresa, las que ya están otorgadas en las leyes respectivas.

En razón de lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sentencia a la controversia constitucional 109/2004, resuelve acerca de la facultad del Ejecutivo federal para hacer observaciones al Presupuesto de Egresos de la Federación, estableciendo claramente que el decreto de Presupuesto de Egresos es una norma emitida por la Cámara de Diputados en ejercicio de facultades constitucionales, que tiene las características de impersonalidad, generalidad y abstracción de manera análoga a una norma general o de ley en sentido formal y material. Esta misma situación se puede observar con el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal y gran parte de los presupuestos de las entidades federativas y municipales. A manera de ejemplo, en la mayoría de los estados existe la facultad por parte de la legislatura local de decretar anualmente a iniciativa del ejecutivo los gastos del estado e imponer las

contribuciones indispensables para cubrirlo, determinando su cuota, duración y modo de recaudarlas, y en reciprocidad a éste, el Ejecutivo del estado tiene la "obligación" de presentar los proyectos de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos generales del estado para el siguiente año.

A partir de 1988 si bien es cierto que con la reforma constitucional al artículo 115 el Municipio tiene asegurada su libertad política, económica, administrativa y de gobierno, también es cierto que de éste se deriva su propia autonomía, constituyendo así una autoridad dentro la estructura política del país al que la Suprema Corte de Justicia de la Nación le ha reconocido como un órgano facultado para poder presentar los medios de defensa idóneos con el objeto de salvaguardar su esfera jurídica y su cúmulo de atribuciones constitucionales; sin embargo estas facultades no han sido del todo actualizadas en nuestra Carta Magna dejando a la Corte la tarea de desentrañar el sentido de la ley fundamental, por lo que surge la necesidad de fortalecer a los municipios dotándolos de legitimidad procesal activa para que se puedan interponer acciones de inconstitucionalidad a través de sus ayuntamientos.

En este sentido consideramos que los presupuestos de egresos en los diferentes niveles de gobierno, tienen la naturaleza de ser abstractos, impersonales y generales, lo que los convierte en una norma de carácter general, ya que de establecerlo así en nuestra ley suprema le quitaríamos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el peso de tener que dilucidar sobre la naturaleza de dichos instrumentos jurídicos año con año, y a la par traeríamos una mejor colaboración y coordinación al interior de los gobiernos y una mayor certidumbre jurídica.

Finalmente, para otorgar el nivel constitucional necesario de norma de carácter general a los presupuestos de egresos correspondientes, es que se presenta la siguiente iniciativa ante esta honorable Asamblea con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Iniciativa de decreto, por el que se adiciona el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 105. ...

I. ...

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

...

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, **así como del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación;**

b) ...

c) **La Procuraduría General de la República tendrá facultades para ejercitar acción de inconstitucionalidad sobre el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación** así como en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, y 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, **así como del Decreto de Presupuesto de Egresos del propio estado;**

e). El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea, **así como del Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, y**

f) ...

g) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los ayuntamientos, en contra de normas de carácter general expedidas por el propio órgano, así como del Presupuesto de Egresos del propio Municipio.

Transitorio

Único. Las presentes modificaciones entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro.

Diputado Luis Alonso Mejía García (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los que suscriben la presente, diputados federales Luis Gustavo Parra Noriega, María del Pilar Ortega Martínez, Rogelio Carbajal Tejada, Dora Alicia Martínez Valero, Esmeralda Cárdenas Sánchez y Jesús de León Tello, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en esta LX Legislatura, 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 del Pleno de esta H. Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adiciona el inciso N) a la fracción XXIX del artículo 73 de la Constitución General, a efecto de dotar de atribuciones al Congreso de la Unión, para legislar en materia de protección de datos personales en posesión de particulares, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Sin duda, la necesidad de intimidad es inherente a la persona, y se constituye en un valor fundamental del ser humano; ya que para que el hombre se desarrolle y gesticule su propia personalidad e identidad, es menester que goce de un área que comprenda diversos aspectos de su vida individual y familiar, que esté libre de la intromisión de extraños.

No es posible concebir un estado de bienestar personal y, en consecuencia, de bien común en la sociedad en general, sin la protección y salvaguarda adecuada de los derechos fundamentales del ser humano.

Así pues, debemos entender que todos los seres humanos tenemos una vida "privada" conformada por aquella parte de nuestra vida que no está consagrada a una actividad pública, y que por lo mismo no está destinada a trascender e impactar a la sociedad de manera directa, y en donde en principio tanto el Estado como los particulares, no deben tener acceso a ella, toda vez que las actividades que se desarrollan no son de su incumbencia, ni les afectan.

Ciertamente el concepto de vida privada es muy difícil de definir con precisión, pues tiene connotaciones diversas dependiendo de la sociedad de que se trate, sus circunstancias particulares y la época o el periodo correspondiente.

Sin embargo, dentro de esta esfera de vida privada, podemos considerar a las relaciones personales y familiares, afectivas y de filiación, las creencias y preferencias religiosas, convicciones personales, inclinaciones políticas, condiciones personales de salud, identidad y personalidad psicológica, inclinaciones sexuales, comunicaciones personales privadas por cualquier medio, incluso algunos llegan a incluir la situación financiera personal y familiar.

Así las cosas, en los últimos años hemos visto el incremento de la tendencia de la regulación de la protección de la privacidad de la información. No es un hecho extraño, dado que la privacidad de los individuos es desde luego un derecho humano fundamental de la mayor importancia.

La privacidad de las personas abarca, naturalmente, la de la información que las identifica, o que versa sobre sus características o preferencias. En términos generales, estos datos son los que suelen llamarse "personales", pues por su propia definición y naturaleza corresponden e identifican a su titular.

En el contexto de un mundo globalizado, y sobre todo tecnificado y con gran desarrollo de instrumentos y mecanismos de procesamiento de datos de toda índole, la protección de la privacidad de los datos personales se ha convertido en un tema prioritario, de inmediata e inevitable atención.

Razón precisamente por la cual, en las reformas al artículo 6° de la Constitución General en materia de acceso a la información, aprobadas recientemente por esta soberanía, se estableció la obligación de que los órganos legislativos de las entidades federativas, legislaran sobre la protección de los datos personales en poder de los entes públicos. Al respecto, la finalidad de la recolección y tratamiento de los datos personales por los órganos del Estado, responde a un interés público, para instrumentar mediante análisis estadísticos, mejores servicios públicos, políticas que incidan en bien de la sociedad, o como medios para brindar certeza en la realización de determinados actos jurídicos.

Dicha protección, manifestación del derecho a la privacidad, a la vida privada o simplemente derecho a la intimidad, emerge como un derecho fundamental por virtud del cual se tiene la facultad de excluir o negar a las demás personas del conocimiento de ciertos aspectos de la vida de cada persona que sólo a ésta le incumben. Este derecho que tiende a proteger la vida privada del ser humano, es un derecho complejo, que comprende y se vincula a su vez con varios derechos específicos, que tienden a evitar intromisiones externas en éstas áreas reservadas del ser humano.

En nuestro país, la protección de los datos personales es un derecho en construcción; no obstante, que en tratándose de privacidad, nuestra norma máxima en los artículos 7° y 16, hacen mención de ella, aunque desde una perspectiva de garantías jurídico constitucionales que se tiene como gobernados frente al Estado.

En el ámbito internacional, en tratándose de privacidad, el artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 1948, se dispone que "Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, domicilio o su correspondencia, ni ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques". Es la primera referencia oficial a la vida privada. En los mismos términos se expresa el artículo 17 del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, de 1966.

El inciso primero del artículo 8 de la Convención Europea de los Derechos del Hombre dice así: "Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia".

Los incisos 2 y 3 del artículo 11 de la Convención Americana de Derechos Humanos, de 1969 en San José, se refieren al derecho a la vida privada usando expresiones análogas a la Declaración Universal de 1948. Solamente modifica su texto para separar este derecho del derecho a la honra.

Ahora bien, es importante señalar, que la tarea aún está pendiente respecto al acopio y tratamiento de datos personales por parte de entes privados; y que en términos generales, responde a otros intereses más vinculados con la venta de bienes y prestación de servicios, o que decir de los fines publicitarios, actividades que denotan una connotación comercial más acentuada; en cuyo caso, se requiere una regulación específica respecto de los que poseen los entes públicos, no sólo porque los datos personales circulan indiscriminadamente, sino porque en ocasiones, desafortunadamente, dichos datos pueden ser conocidos y utilizados por personas con fines ilícitos, para la comisión de delitos, o simplemente de formas no autorizadas, que eventualmente causan molestia o perjuicios diversos a sus titulares.

E incluso, el conocimiento ordenado de esos datos puede dibujar un determinado perfil de la persona, o configurar una reputación o fama que es, en definitiva, expresión de su intimidad y honor; y este perfil, sin duda, puede resultar luego valorado, favorable o desfavorablemente, para las más diversas actividades públicas o privadas del individuo, generando discriminación, exclusión y molestias.

No hay duda de que hoy nos enfrentamos a la realidad ineludible de que los datos personales existen y son necesarios para una infinidad de operaciones comerciales o de muy diversas índoles en beneficio de sus titulares y, en general, del comercio y la economía nacional. Es decir, no es dable pensar que las múltiples relaciones que se plantean entre las personas, incluso entre una jurisdicción y otra, puedan llevarse a cabo sin diversos grados de manifestación y uso de datos personales.

A nivel internacional, la legislación en la materia, y sobre todo la que se refiere a la regulación de los datos personales en posesión de entes privados, es un tema extraordinariamente discutido e, incluso, de relativa antigüedad. Los primeros trabajos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) –sin duda, la institución con mayor experiencia y autoridad en la materia, y de la que México forma parte– datan de 1969, con la formación del Grupo de Expertos sobre Bancos de Datos (Data Bank Panel), que analizó y estudió diferentes aspectos de la privacidad.

El primer gran consenso internacional en materia de protección de datos personales se dio en el Simposio de Viena, en 1977, organizado a instancias del Grupo de Expertos sobre Bancos de Datos de la OCDE. El Simposio de Viena recogió un conjunto de principios básicos que, en términos generales, han permanecido y continúan vigentes hasta la fecha, con ligeras variantes.

Estos principios reconocen (a) la necesidad de que la información fluya de forma regulada entre los países; (b) que es legítimo que los países impongan regulaciones para el flujo de información que pueda resultar contraria al orden público, o que atente contra la seguridad nacional; (c) que el flujo de información tiene un valor económico intrínseco importante para las economías de los países; (d) que los países deben adoptar medidas de seguridad mínimas para la protección de la información, así como regular sobre la protección de dicha información, para evitar su uso o aprovechamiento ilegítimos; y (e) que los países (particularmente los países miembros de la OCDE, desde luego) deben asumir un compromiso de adopción de principios generales para la protección de datos personales.

En 1978, la OCDE creó un nuevo grupo internacional ad hoc en relación con la protección de datos personales, que se denominó Grupo de Expertos sobre Barreras Transfronterizas de Información y Protección de Privacidad, que fue encomendado para desarrollar lineamientos de consenso general en relación con el flujo transfronterizo de datos, y la protección de datos personales y privacidad, con la finalidad de armonizar las legislaciones domésticas o nacionales de los países

(particularmente, desde luego, las de los países miembros de la OCDE, como el caso de México).

Con el fin de hallar un consenso internacional en la materia, los trabajos de la OCDE se hicieron acompañar del Consejo de Europa y la entonces Comunidad Económica Europea, y terminaron el 1 de julio de 1979. En términos generales, ambas instituciones hallaron cuestionamientos y preocupaciones similares de los países miembros de la OCDE y de la comunidad europea.

Ciertamente, la óptica del tratamiento del tema entre los países miembros de la OCDE y la organización europea en su conjunto –pues ciertamente hay países europeos que son miembros de la OCDE– tuvo cierto grado de diferencia. En el tiempo, no obstante, los enfoques divergentes fueron confluyendo inexorablemente en la necesidad de asegurar la protección de la privacidad de los datos personales, como un aspecto de derechos humanos fundamentales y libertades individuales.

A los estudios de la OCDE siguieron, tiempo después pero no con menor importancia, los trabajos del Área para la Cooperación Económica de Asia-Pacífico (APEC), de la cual México es parte.

Los trabajos en materia de privacidad de APEC son también muy amplios, y resultaron en la creación del Marco de Privacidad de APEC (APEC Privacy Framework). El origen y su fundamento son, naturalmente, similares a los que dieron lugar a los Lineamientos de la OCDE. No obstante, el Marco de Privacidad de APEC, por su propio tiempo (posterior a los encuentros ministeriales de 1998), contiene referencias actuales de sustancial importancia.

El Marco de Privacidad de APEC no deja de reconocer la relevancia del tema como un aspecto de protección de derechos humanos y libertades fundamentales, pero enfatiza, al mismo tiempo, que la falta de una legislación adecuada en la materia, atrae la desconfianza de los consumidores y los usuarios de comunicaciones, y de otras

tecnologías de la información, lo cual finalmente entorpece el comercio y afecta la economía de las naciones.

En ese sentido, el enfoque del Marco de Privacidad de APEC es interesantísimo para la preservación del bien común de las sociedades, pues se dirige al contenido económico de la legislación, y el impacto que ésta tiene sobre el bienestar de las familias, al permitir una economía más sana y dinámica, que efectivamente contribuya a que el mayor número de bienes y servicios llegue al mayor número de personas posible.

El entorpecimiento del comercio, particularmente el comercio detonado por el dinamismo de las tecnologías de información actuales, es un lujo que México no se puede permitir. Las tecnologías actuales presentan un gran potencial para los beneficios personales y de negocios en los países, para sus gobiernos, así como para la expansión de mercados, la productividad, la educación, la salud pública o la innovación tecnológica y científica, por citar sólo algunos ejemplos.

De hecho, hoy por hoy, la penetración, el desarrollo y el aprovechamiento de la tecnología es uno de los factores principales que separa a los países desarrollados de los no desarrollados, y de los países que experimentan crecimiento económico y bienestar, de aquéllos que se han rezagado en el panorama internacional.

En este contexto, el Marco de Privacidad de APEC advierte sobre los riesgos de una legislación laxa en materia de privacidad en relación con la economía de un país: en la medida en que la recolección y manejo de datos personales es cada vez más fácil e indispensable para el crecimiento económico, los individuos comienzan a ser más recelosos para compartir su información, y pueden experimentar desconfianza sobre el uso que tendrá su información por parte de las entidades privadas que la recolectan.

Así las cosas, es indispensable crear una legislación que recoja efectivamente los principios contenidos en el Marco de Privacidad de APEC, que provea a nuestras disposiciones legales con la visión vanguardista propuesta por APEC.

En gran medida, el Marco de Privacidad de APEC ha sido el instrumento internacional de mayor importancia, que sienta el paradigma de modelo de legislación sobre privacidad en muchos sentidos.

Esto es así porque de la mano con los Lineamientos de la OCDE, el Marco de Privacidad de APEC vino a enunciar los principios de contenido legislativo que, a la fecha, orientan las principales cuerpos normativos del mundo en la materia (particularmente, aunque no de forma exclusiva, de la mayoría de los países miembros de la OCDE y APEC).

Consideraciones todas ellas, que nos inclinan a pensar la necesidad de que se dicte una legislación cuyo ámbito material de aplicación los sea precisamente la totalidad del territorio nacional.

Una legislación que no únicamente atienda las recomendaciones internacionales de los organismos de los que México es parte, y que hoy por hoy simplemente reflejan los paradigmas y las prácticas prevalecientes de la protección de la privacidad por el sector privado en el mundo, sino que salde la deuda pendiente de ensanchar el derecho a la privacidad, en bien de todos los mexicanos.

Razón por la cual, debe destacarse que es impostergable la responsabilidad de esta soberanía para legislar en materia de protección de la privacidad de los datos personales de los individuos, no sólo por tratarse de un tema de protección de derechos humanos y libertades fundamentales, sino porque tiene un origen y efectos esenciales sobre la economía nacional y el aseguramiento del comercio irrestricto entre las entidades federativas, y con la regulación del comercio con otros estados extranjeros.

Cabe señalar, que el Congreso de la Unión, en términos de nuestra esquema de división de competencias entre los órdenes de gobierno del Estado mexicano, no cuenta con facultades expresas para legislar sobre la materia, y a la fecha, el establecimiento de marcos legislativos diversos en materia de protección de datos

personales, por parte de las entidades federativas, puede dispersar el esfuerzo estatal por tutelar los aspectos más sensibles de la información personal, en perjuicio de los titulares de los mismos, establecer condiciones que restrinjan el comercio entre las propias entidades federativas, y resultar contrarios a los lineamientos adoptados por los organismos internacionales de los cuales forma parte el Estado mexicano.

Por las razones expuestas en la presente iniciativa, de acuerdo con las exposiciones de motivos y diversa memoranda explicativa tanto de los Lineamientos de la OCDE como del Marco de Privacidad de APEC, ambas organizaciones de las cuales es parte los Estados Unidos Mexicanos, como por la propia naturaleza de la legislación que se propone, que tiene un efecto innegable en la ampliación de la tutela de un derecho fundamental, como lo es la protección de los datos personales, en posesión de particulares, y el beneficio que una legislación de carácter federal sobre la materia puede traer respecto del comercio interestatal, y desde luego sobre el comercio internacional, sometemos a consideración de ese honorable Pleno de la Cámara de Diputados la siguiente

Iniciativa con proyecto de decreto.

Artículo Único. Se adiciona el inciso N) a la fracción XXIX del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XXVIII. ...

XXIX. a XXIX-M. ...

XXIX-N. Para legislar en materia de protección datos personales en posesión de particulares.

XXX ...

Artículos Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión cuenta con un plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor de esta reforma, para expedir la ley respectiva.

Tercero. En tanto el Congreso de la Unión expide la ley relativa a la facultad que se otorga en este decreto, continuarán vigentes las disposiciones que sobre la materia hayan dictado las legislaturas de las entidades federativas, en tratándose de datos personales en posesión de particulares.

Diputados: Luis Gustavo Parra Noriega, María del Pilar Ortega Martínez, Rogelio Carbajal Tejada, Dora Alicia Martínez Valero, Esmeralda Cárdenas Sánchez, Jesús de León Tello (rúbricas).

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 20 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y ADICIONA UN INCISO C, A LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 5 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, A CARGO DEL DIPUTADO EDUARDO SERGIO DE LA TORRE JARAMILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO ALTERNATIVA

El suscrito, Diputado Federal a la LX Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Alternativa Socialdemócrata, con fundamento en lo dispuesto por 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 este Honorable pleno, la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el apartado B del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y adiciona un inciso C, a la fracción II, del artículo 5, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, bajo la siguiente:

Exposición de Motivos

La injusticia y la impunidad son dos de los fenómenos que más aquejan a la sociedad mexicana, estos mismos hechos son los que a su vez producen la inseguridad y pérdida de credibilidad en las instituciones.

En la mayoría de los casos, las víctimas de los delitos consideran que los delincuentes cuentan con medios suficientes para evadir la acción de la justicia permitiéndoles y continuar delinquir al amparo de autoridades sin escrúpulos

En tanto, que a los que sufren las consecuencias del delito, es decir las víctimas del delito, no se les atiende de forma adecuada, no se le informa de los procesos, no se les proporciona el auxilio asistencial ni jurídico suficientemente y tampoco les son reparados los daños que se les causa por dichas conductas y, por lo tanto no creen en la impartición de justicia a la que, por lo consiguiente, resulta innecesario acudir.

El objetivo de la presente iniciativa es reformar y ahondar en la legislación existente en cuanto a los derechos de las víctimas del delito y del abuso de poder, quienes, debido a la criminalidad que impera en estos tiempos, tienen el infortunio de convertirse en sujetos pasivos del delito.

La ausencia de suficientes y sobre todo, eficientes instituciones, provoca la falta de protección y restitución de sus derechos.

En México, los fundamentos de los derechos de la víctima nacen a la vida jurídica con las reformas de 1993 y del 2000, las cuales reconocen en las garantías constitucionales, algunos de los derechos de las víctimas y los ofendidos por la comisión de algún delito, sin embargo dichas disposiciones son incompletas.

En materia Internacional los derechos de las víctimas del delito y abuso de poder surgen a partir, del VI Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Caracas (Venezuela) en 1980, en donde entre otros temas se trató el concerniente al abuso del poder económico y político en relación con las víctimas.

Posteriormente en el VII Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán, Italia, del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, surgió, la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas del Delito y Abuso de Poder, dicha Declaración fue aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 29 de noviembre del mismo año, resolución que, a su vez, fue ratificada por México, convirtiéndolo así en Estado Parte de dicha Declaración hecho que lo compromete a

mejorar el acceso a la justicia y el trato justo, el resarcimiento, la indemnización y asistencia social a las víctimas de delitos.

Con el fin de entender la importancia de la presente reforma es importante recordar que por víctima definimos a la persona que haya sufrido daño, como consecuencia de acciones u omisiones realizadas en su contra, tipificadas como delito y sancionadas por la legislación penal.

A mayor abundamiento los victimólogos como; **Rodríguez Manzanera** definen como víctima del delito a *"toda persona física o moral que sufre un daño por causa de una conducta típica, antijurídica y culpable"*¹. Para **Herrera Moreno** por víctima debe entenderse al *"sujeto paciente del injusto típico, es decir, las personas que sufren merma de sus derechos"*², en el más amplio sentido de la palabra, como resultado de una acción típicamente antijurídica, sin que sea necesario que el victimario haya actuado culpablemente. Las víctimas son, por lo tanto, titulares legítimos del bien jurídico vulnerado.

Por lo que las víctimas son, por lo tanto, titulares legítimos del bien jurídico vulnerado y en este sentido el Estado tiene la obligación de proporcionar a través de la legislación vigente la tutela de los derechos de dichas víctimas y deberá garantizar y cumplir plenamente con el propósito constitucional de garantizar que los habitantes y los gobernados vivan con la suficiente seguridad y tranquilidad, tutelando en el caso de las víctimas del delito y abuso del poder, el cumplimiento del conjunto de principios, valores, normas y procedimientos jurídicos, federales, locales, nacionales e internacionales tendientes a requerir, posibilitar y controlar las prerrogativas y pretensiones de las víctimas.

Toda vez, que en la mayoría de los las víctimas del delito, se convierte en víctimas del olvido y del abandono legal. Así, el sufrimiento generado por el delito, se añade al sufrimiento derivado de la desatención y carencia de apoyo por parte de los servidores públicos.

En este sentido **Montesquieu** señala que "la libertad política consiste en la seguridad o al menos en la convicción que se tiene de la propia seguridad" y "dicha seguridad no se ve nunca tan atacada como en las acusaciones públicas o privadas"; de modo que "cuando la inocencia de los ciudadanos no está asegurada, tampoco lo está su libertad".

En consecuencia, enfatiza **Ferrajoli**, "-si es verdad que los derechos de los ciudadanos están amenazados no sólo por los delitos sino también por las penas arbitrarias- la presunción de inocencia no es sólo una garantía de libertad y de verdad, sino también

una garantía de seguridad o si se quiere de defensa social: de esa "seguridad" específica ofrecida por el Estado de derecho y que se expresa en la confianza de los ciudadanos en la justicia; y de esa específica "defensa" que se ofrece a éstos frente al arbitrio punitivo.

El miedo que la justicia inspira a los ciudadanos es el signo inconfundible de la pérdida de legitimidad política de la jurisdicción y a la vez de su involución irracional y autoritaria.

Cada vez que un imputado inocente tiene razón para temer a un juez, quiere decir que éste se halla fuera de la lógica del Estado de derecho: el miedo, y también la sola desconfianza y la no seguridad del inocente, indican la quiebra de la función misma de la jurisdicción penal y la ruptura de los valores políticos que la legitiman"³.

Norberto Bobbio y Luigi Ferrajoli señalan que los legisladores contemporáneos tenemos una apuesta muy alta: el construir "las paredes maestras del Estado de derecho que tienen por fundamento y fin la tutela de las libertades del individuo frente a las variadas formas de ejercicio arbitrario del poder, particularmente odioso en el derecho penal". A lo cual señala Norberto Bobbio, que "incluso el más perfecto sistema de garantismo no puede encontrar en sí mismo su propia garantía y exige la intervención activa por parte de los individuos y de los grupos en la defensa de los derechos que aun cuando se encuentran normativamente declarados no siempre están efectivamente protegidos."

En este contexto, existe un grave problema para la víctima o el ofendido de un delito que por dolo de sus propios defensores o asesores jurídicos e incluso del ministerio público, se aprovechan del desconocimiento jurídico de la víctima u ofendido para dejar de interponer los recursos necesarios los cuales dan inicio a la instancia procesal siguiente.

A mayor abundamiento y como ejemplo de la necesidad de la presente Iniciativa podemos señalar que el INEGI, señala en sus indicadores sobre delitos denunciados ante el Ministerio Público según fuero local y federal, de fecha 1997 a 2006⁴, que por cada mil habitantes se obtienen los siguientes porcentajes:

1) Fuero Local: 1997 equivale a **15.8%**, **1998** equivale a **14.4%**, **1999** equivale a **14.3%**, **2000** equivale a **13.6%**, **2001** equivale a **14.4%**, **2002** equivale a **14.3 %**, **2003** equivale a **14.1%**, **2004** equivale a **13.8%**, **2005** equivale a **13.5%**, y **2006** equivale a **5.6%**.

2) Fuero Federal: 1997 equivale a **0.8%**, **1998** equivale a **0.8%**, **1999** equivale a **0.8%**, **2000** equivale a **0.8%**, **2001** equivale a **0.7%**, **2002** equivale a **0.7%**, **2003** equivale a **0.8%**, **2004** equivale a **0.8%**, **2005** equivale a **0.9%**, y **2006** equivale a **0.4%**.

Según el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad⁵ (ICESI), revela como datos estadísticos en su última encuesta realizada en el año 2005, lo siguiente; en promedio más de dos de cada diez habitantes, han sido víctimas de por lo menos algún delito durante su vida, mientras que en el Distrito Federal tres de cada diez habitantes han sido víctimas de algún delito. El **33.7%** de los delitos son cometidos en el **Distrito Federal**, **26.5%** en Zona conurbada del Estado de México, **25.8%** en Mexicali, **23.9%** en Villahermosa, **23.6%** en Culiacán, **23.4%** en Guadalajara, **23%** en Cuernavaca, **21.7%** en Cancún, **20.5%** en Tijuana, **20.4%** en Oaxaca, **18.5%** en Acapulco, **16.3 %** en Chihuahua, **15.9%** en Toluca, **14.9%** en Monterrey, **14.4%** Ciudad Juárez, y **12.1%** en Nuevo Laredo.

Es decir, que en más de tres de cada diez viviendas son víctimas de algún delito. El **56%** son hombres, entre los 20, 39 y 44 años de edad, y **44%** son mujeres entre los 20 y 34 años de edad. Los delitos más cometidos son en robo de vehículos, robo a transeúnte, delitos sexuales, lesiones, robo casa habitación, secuestro o secuestro exprés y otros delitos de agresión a la persona, en donde una de cada cinco víctimas denuncia el delito.

En este sentido, las autoridades competentes deben alcanzar los fines de la seguridad pública mediante la prevención, la persecución y la sanción de las infracciones y delitos, así como la protección de la víctima del delito, antes y después que éste se produzca, y la reinserción social del delincuente, convencidos que ello es parte de una visión integral de la seguridad pública que tiene a su cargo el Estado.

El acceso a la justicia debe ser un requisito y soporte fundamental del sistema legal igualitario para que se legitimen, de manera efectiva, las garantías fundamentales de las víctimas del delito, es decir, su función debe orientarse al reconocimiento de la diversidad y de esta manera acceder al plano de igualdad en el sistema jurídico penal. El proceso penal debe, entonces, ser sinónimo de simplicidad, celeridad, eficacia y confianza, ya que es un medio con el que cuentan las víctimas del delito frente al Estado.

Por ello, se debe garantizar a los gobernados la protección de sus derechos a no ser victimizados, o en su caso, hacer tratados de manera justa cuando sean víctimas del delito o abuso de poder, respetando así nuestra dignidad como personas, a fin evitar una doble victimización: la que provoca el delincuente y la que puede ocasionar la apatía, la indiferencia, la nula preparación o negligencia de las autoridades que imparten la justicia.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de la Honorable Asamblea la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el apartado B del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

y adiciona un inciso C, a la fracción II, del artículo 5, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, bajo la siguiente, para quedar como sigue:

ARTICULO PRIMERO: Se reforma la fracción VI y adicionan las fracciones VII, VIII, IX, X, XI, XII, del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 20. En todo proceso de orden penal, el inculpado, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías:

A. Del inculpado:

I a la X....

B. De la víctima o del ofendido:

I a la V....

VI. Solicitar las medidas y providencias que prevea la ley para su seguridad y auxilio, *con el fin de proteger su vida, integridad física y moral, bienes, posesiones o derechos, incluyendo los de familiares directos y de los testigos en su favor, contra todo acto de intimidación y represalia, o bien cuando existan datos suficientes que demuestren que éstos pudieran ser afectados por los probables responsables del delito o por terceros implicados;*

VII. *A que el Ministerio Público, Auxiliares y servidores públicos los traten con la atención y respeto a sus derechos humanos, absteniéndose de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio, abuso o ejercicio indebido de la autoridad, y bajo los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, profesionalismo, eficiencia y eficacia;*

VIII. *A que se les procure justicia de manera pronta, gratuita e imparcial respecto de sus denuncias o querellas, y, en su caso, ser auxiliados por interpretes traductores cuando pertenezcan a un grupo étnico o pueblos indígenas, no conozcan o no*

comprendan bien el idioma español, o padezcan alguna discapacidad que les impida acceder a la misma;

IX. A contar con todas las facilidades para identificar al probable responsable y a tener acceso al expediente para informarse sobre el estado y avance que guarda el mismo;

X. A ser asistidos en las diligencias que se practiquen por persona que ejerza la patria potestad, tutela o curatela o, en su defecto, por la psicóloga adscrita, cuando la víctima sea menor o incapaz y comparezca ante el Ministerio Público;

XI. A la no discriminación, motivada por origen étnico o racial, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, por lo que la protección de sus derechos se hará sin distinción alguna;

XII. A ser restituidos en sus derechos.

ARTICULO SEGUNDO: Se adiciona un inciso c, a la fracción II, del artículo 5, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 5.- Corresponde a la Procuraduría General de la República:

I...

a)...

b)...

c)...

II. Velar por el respeto de las garantías individuales y los derechos humanos en la esfera de su competencia. En el ejercicio de esta atribución la Procuraduría deberá:

a) ...

b) ...

c) Establecer las medidas necesarias para la procuración de justicia, en atención a los derechos de las víctimas del delito.

TRANSITORIO

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

Notas:

1 *"Derecho victimal, justicia y atención a las víctimas del delito"*. 50º. Curso internacional de criminología. México, Universidad La Salle, 1995, p.78.

2 *"La hora de la víctima"*. Compendio de criminología. Madrid, Ediar, 1996, p.332.

3 Ferrajoli, Luigi, *"El utilitarismo Penal reformado"*, Editorial Trotta, Madrid España, 1997.

4 *Sexto Informe de Gobierno, 2006. Anexo Estadístico*. México, D.F., 2006.

5 Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI), asociación civil, auspiciada por la UNAM, el ITESEM, la revista Este País, el Consejo Coordinador Empresarial y Coparmex.

Dado en el Salón de Sesiones, a los veinte nueve del mes de marzo de 2007.

Dip. Eduardo Sergio de la Torre Jaramillo (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 8o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JESÚS ARREDONDO VELÁZQUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LX□Legislatura LX, con fundamento en lo establecido en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta honorable Asamblea el siguiente proyecto de iniciativa que reforma el párrafo segundo del artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En los últimos años nuestro país ha evolucionado de manera vertiginosa en diversos aspectos de la vida nacional, entre ellos lo referente al derecho de petición que tienen los ciudadanos para solicitar información a las autoridades respecto a la actividad y ejercicio del servicio público, así como la obligación que tiene el Estado de garantizar el derecho a la información a favor de los petitionarios, sin que sea condicionante el que sea atendida favorablemente.

La naturaleza jurídica del presente proyecto de iniciativa consiste en elevar a rango constitucional la "obligatoriedad" que debe tener todo servidor público para atender en un término "realmente breve" las solicitudes de información que se le formulen al organismo o entidad a la que pertenezcan, y evitar con ello dilaciones innecesarias o en su defecto omisiones que impliquen un vacío en la prestación de un servicio público.

El derecho de petición lo debemos ver como lo demuestra la doctrina en sus dos acepciones:

1. Derecho de petición que jurídicamente se entiende como un derecho relacionado con la obligatoriedad que tiene el Estado de permitir al ciudadano elevar ante los diversos órganos de gobierno una solicitud.

Asimismo se entiende como un derecho fundamental de participación política, en tanto que permite a los particulares trasladar a las autoridades sus inquietudes, quejas, sugerencias y requerimientos en cualquier materia o asunto (quizá por eso la Constitución lo contempla tanto en el artículo 8 como en el 35, junto con los demás derechos de los ciudadanos).

De igual forma este derecho debe entenderse también como un derecho de seguridad jurídica, en tanto que supone una vía formal de relación y diálogo entre los particulares y las autoridades.

2. Derecho de respuesta que se entiende como la facultad que tienen los ciudadanos de una vez ejercido el derecho de petición, recibir una respuesta en los términos legalmente establecidos, lo cual es un segundo acto, dentro del procedimiento petitorio, contemplado en el segundo párrafo del artículo en comento. Consiste en una serie de elementos con la actuación del órgano o servidor público al conocer y decidir sobre la petición que se les formule y consiste en:

- La obligación de los órganos o servidores públicos de acordar la petición.
- Que este acuerdo sea por escrito.
- Que se haga conocer al peticionario en breve término del acuerdo recaído.

El derecho de respuesta opera como una garantía al peticionario de que el órgano o servidor público ha conocido de la petición y ha dictado un acuerdo sobre tal conocimiento de la misma.

Ahora bien, la respuesta que se dé tiene que tener conexión entre lo que se pide, con la petición, así como si la autoridad tiene la competencia para dar el acuerdo. En el supuesto que la autoridad sea incompetente para resolver sobre el fondo del asunto o sobre la procedencia formal de la petición, no se le exime del deber de acordar y en su momento hacer del conocimiento del peticionario el acuerdo que ha recaído a su petición.

En la actualidad existen casos en que se solicita en cualquier materia; es decir, en procesos judiciales civiles, penales, administrativos, laborales, etcétera, información concerniente a actuaciones, ante diversas instancias como lo son las contralorías internas, áreas laborales de recursos humanos, en donde se instrumentan procedimientos seguidos en forma de juicio, o incluso en un área administrativa que detenta información de "acceso público" solicitudes de información o de "documentos", sin que las autoridades que conocen de los mismos emitan su respuesta en un término "considerablemente breve", provocando con ello cierta confusión para el peticionario respecto a la posible violación de un derecho, incurriendo así en prácticas que en nada benefician a la transparencia. Dando como consecuencia que el peticionario interponga un juicio de amparo, toda vez que a su criterio ha sido conculcado su derecho de petición.

Sin embargo en la práctica encontramos también "solicitudes" que no se sustentan por su naturaleza en otras leyes u ordenamientos jurídicos, ni están vinculadas con algún procedimiento seguido en forma de juicio, sino son "solicitudes" relacionadas con las áreas de atención y/o gestión ciudadana (quejas, información de trámites, asesorías jurídicas, reportes de los servicios públicos, solicitudes de intervención de áreas de servicios públicos, etcétera) las cuales deben tener un trato especial, por lo que deben ser acatadas en los términos para ser atendidas, prescribiéndose como plazo genérico máximo para la emisión de la respuesta escrita el de 3 meses, atendiendo así los criterios adoptados en la Ley Federal de Procedimientos Administrativos y en lo previsto en los criterios sustentados por nuestros más altos tribunales federales.

Lo hasta aquí expuesto nos permite establecer que las personas tienen la potestad de ocurrir ante cualquier autoridad para formular una solicitud o instancia escrita de cualquier índole; por su parte, los servidores públicos a virtud de la relación jurídica consignada en el mencionado artículo 8 constitucional, tiene como obligación el deber de dictar, en breve término y de manera congruente, la respuesta escrita a la solicitud que el gobernado les haya elevado, satisfaciendo de este modo el imperativo constitucional mencionado

Es por ello que el presente proyecto de iniciativa, evitaría que las autoridades jurisdiccionales federales tengan la carga de analizar de forma casuista y conforme a las peculiaridades de cada caso, el concepto de "breve término" en la omisión de la respuesta alegada por el impetrante de garantías.

Problemática que cobra vigencia con los criterios que han tenido que establecer nuestros más altos tribunales entre las que destaca la tesis de jurisprudencia visible con el número 188 en la página 226 de la Tercera Parte del apéndice al Semanario Judicial de la Federación publicado en 1965 (tesis 470, página 767, misma parte, del Apéndice 1917- 1975), en cuyo texto se establece que

"...es indudable que se ha violado el derecho de petición consagrado por el artículo 8o. constitucional cuando han pasado más de cuatro meses de la presentación de un ocurso sin que le haya recaído acuerdo alguno. Pero resulta absurdo pretender interpretar esto a contrario sensu, en el sentido que no se viola el derecho de petición antes de cuatro meses. La interpretación a contrario sensu sólo cabe, en efecto, cuando no hay más que dos afirmaciones contrarias posibles, de manera que la adopción de una bajo ciertas condiciones, obliga a la elección de la otra, bajo las condiciones opuestas. Pero cuando hay varias posibles afirmaciones, la elección de una, bajo ciertas condiciones, de ninguna manera implica necesariamente la elección de ninguna otra, bajo condiciones diferentes. O sea que la interpretación a contrario sensu es la más delicada de aplicar, y de ninguna manera debe pretender abusarse de ella. De que se estime indudablemente extemporáneo un amparo promovido después de cuatro meses de conocer el acto reclamado, no podría concluirse, a contrario sensu, que es procedente todo amparo promovido antes de cuatro meses. Por lo demás, tanto la diversa tesis visible con el número 193 de la página 237 del mismo Apéndice antes señalado (tesis 471, página 769, del Apéndice 1917-1975) como el texto del artículo 8o. constitucional, hablan expresa y claramente de "breve término". Y es manifiesto que no es posible dar una definición de lo que debe entenderse por breve término, de manera que comprenda todas las posibles peticiones elevadas a la autoridad, pues la naturaleza de lo solicitado, y los estudios o trámites que la contestación requiera, hacen variable el período de lo que sería un término razonablemente breve para dar respuesta, y el Juez de amparo debe ser casuista en este aspecto, atendiendo a las peculiaridades del caso y a lo que razonablemente se puede llamar un término breve para dar respuesta a la petición de que se trate. Aunque en principio, conforme a la tesis de jurisprudencia citada en el párrafo anterior, cuatro meses sería un término excesivo, en cualquier circunstancia."

Por otro lado, existen constituciones estatales que contemplan un plazo generado para que la autoridad conteste a la petición hecha por el particular; ejemplo de ello lo encontramos en el estado de Coahuila, en el cual se establece que las autoridades siempre y cuando la ley no marque otro término tendrán quince días para dar respuesta; en tanto Oaxaca establece un término de 10 días, siempre y cuando no se establezca en la ley; y por último el estado de Veracruz, establece un término de 45 días hábiles para todas las autoridades.

Por consiguiente resulta necesario consignar la **obligatoriedad** en el artículo 8 constitucional, para que los servidores públicos emitan una respuesta a las solicitudes de los ciudadanos en cualquier materia, conforme a los términos que se establezcan en las leyes y reglamentos de cada materia, y con ello establecer un verdadero régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos sujetos al Título Cuarto de la Constitución federal, ya que dicha obligatoriedad permitirá señalar como conducta de omisión el no dar respuesta en los términos establecidos en cada materia y poder así instrumentar los procedimientos administrativos de responsabilidad para los servidores públicos que incurran en dichas prácticas.

Por lo anteriormente expuesto, presento con todo respeto a consideración de este honorable Congreso de la Unión, la presente:

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo segundo del artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. Se reforma el párrafo segundo del artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 8o. ...

A toda petición, deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, **este acuerdo debe ser congruente con la solicitud pedida**, y la autoridad tiene la obligación de hacerlo conocer **en los plazos que dispongan las leyes u ordenamientos jurídicos de cada materia y en caso de no preverse se tendrá un plazo de tres meses.**

Transitorio

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

Diputado Jesús Arredondo Velásquez (rúbrica)

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2223-I, jueves 29 de marzo de 2007.

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA Y DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS CÉSAR DUARTE JÁQUEZ Y ALFREDO RÍOS CAMARENA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Los suscritos, diputados federales César Duarte Jáquez y Alfredo Ríos Camarena, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo establecido en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos someten a la consideración de esta honorable asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 74, 91 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 2o., fracción VIII, y 45, fracción II, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y artículos 14, 16, 31 y 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Exposición de Motivos

Desde sus orígenes, el Poder Legislativo ha sido no sólo la institución de donde emanan las normas básicas que rigen a nuestro país, sino también, el instrumento de participación del pueblo en las tareas del Estado, que establece el control del poder a través de la crítica y corrección constante de aquello que lesiona la patriótica búsqueda del bien común.

En la actualidad, el avance de la normalidad democrática empieza a conformar, más que un sistema de división de poderes, un esquema de colaboración y equilibrio entre los mismos. En este sentido, los teóricos de los procesos políticos definen la separación de poderes como "el desarrollo del proceso de orientación política

mediante el funcionamiento de controles y responsabilidades ejercidos por el complejo de órganos constitucionales".¹

En esta perspectiva, se hace impostergable el impulso y perfeccionamiento de instrumentos de equilibrio que garanticen márgenes de certidumbre para los electores sobre la actuación de los organismos del Estado, en particular, del Ejecutivo federal. Estos medios de control se caracterizan, además, por ser una forma de permanente evaluación de los métodos democráticos, haciendo de este órgano representativo un instrumento específico y eficaz para estos fines; métodos de control que nos permitan conocer la actividad del Ejecutivo federal, valorarla, verificarla, fiscalizarla, comprobarla, evaluarla, revisarla o examinarla, así como expresar una opinión al respecto, y en conjunto trasladarla a la opinión pública, fortaleciendo el estrecho vínculo entre el Poder Legislativo y los ciudadanos.

En este contexto, el Ejecutivo federal, a través de lo establecido en el artículo 89 constitucional, lleva a cabo los nombramientos de los funcionarios que integrarán su gabinete. Sin duda, el presidente de la república debe contar con el margen de maniobra suficiente para designar a los funcionarios de alto nivel de su administración. Dentro de estos nombramientos, los secretarios de Estado, con la representación del Ejecutivo federal, realizan los nombramientos de directores generales, jefes de unidades, delegados federales, entre otros. Estos últimos, cumplen la función de ser los representantes de las secretarías de Estado en las diversas entidades. Son ejecutores del gasto, coordinan el cumplimiento de los programas de la secretaría correspondiente, suscriben acuerdos de cooperación con los gobiernos de los estados, otorgan permisos, licencias, autorizaciones y sus respectivas modificaciones, suspensiones, cancelaciones, revocaciones entre otras casi 50 responsabilidades.

La capacidad gestora y de recursos de este tipo de funcionarios es muy útil, por plantearlo más claro: la capacidad de maniobra de los delegados federales es del tamaño del estado donde operan, y es proporcional a la tentación de nombrar gente conveniente, que lejos de cumplir con un perfil profesional que indique su pleno conocimiento de la grave problemática que enfrentará, se ajusta a un esquema político

que responde a las necesidades, acentuadas en tiempos electorales, del gobierno federal.

De estos funcionarios se han recibido una gran cantidad de quejas por malversación de fondos y proselitismo a favor de candidatos, generalmente, de su mismo partido. La figura del delegado federal se ha desgastado a tal grado que la percepción general es que, paralelamente al cargo federal, estos funcionarios fungen como cabezas de partido en sus respectivas entidades. Si hacemos un recuento de la cantidad de funcionarios que manejan recursos y capacidad gestora, con la figura de delegados, a través del nombramiento discrecional del Ejecutivo, la cantidad sobrepasa los 600, sin incluir las paraestatales y organismos descentralizados.

Es por ello, que, en el marco de la construcción de una normalidad democrática, es fundamental que el Congreso de la Unión asuma su papel de órgano representativo de la ciudadanía, a través de la instauración de controles que incentiven la eficiencia y la transparencia en el desempeño de estos funcionarios, sometiendo la ratificación de sus nombramientos a través de la dictaminación respectiva y el posterior voto del pleno.

Con la ratificación del nombramiento de estos funcionarios se fortalecerá, sin duda, la equidad y claridad del ejercicio de gobierno, además de profesionalizar la toma de decisiones para la designación de puestos tan importantes, sustentados en la capacidad real de los candidatos. Un proceso de este tipo vigorizará el arribo de los mencionados funcionarios, al surgir de un verdadero esquema de auscultación con la legitimidad y el apoyo que las fuerzas políticas representadas en esta Cámara de Diputados, a través del análisis serio y responsable, pueden edificar.

Nadie que se llame demócrata puede estar en contra de que este órgano de representación popular establezca controles responsables a la acción de gobierno. Todos nosotros sabemos que la demanda de control, de transparencia y de buen gobierno está formada con la esperanza ciudadana que genera cada proceso

electoral, pero también, con la frustración y desilusión por el ejercicio cotidiano de gobierno.

Por estas razones, proponemos reformar los artículos 74, 91 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos referentes a las facultades de esta Cámara, a los requisitos para ser secretario de Estado y a la comparecencia de funcionarios, además de los artículos 2o., fracción VIII, y 45, fracción II, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y los artículos 14, 16, 31 y 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en los siguientes términos:

Iniciativa

Artículo Primero. Se adiciona una fracción IX al artículo 74; se reforma el texto del artículo 91; y se adiciona el texto del segundo párrafo del artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

I. a VIII. ...

IX. Ratificar los nombramientos de delegados federales de entre la terna que sometan a su consideración los secretarios de despacho correspondientes.

Artículo 91. Para ser secretario de despacho se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos. **Para poder ser delegado federal de alguna de las secretarías de Estado se deberán satisfacer los mismos requisitos que para ser secretario de despacho, además de contar con amplia experiencia comprobable de por lo menos 6 años en la rama correspondiente.**

Artículo 93. (...)

Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los secretarios de Estado, al procurador general de la República, a los jefes de los departamentos administrativos, **a los delegados federales**, así como a los directores y administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para

que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades.

Artículo Segundo. Se adiciona el texto de la fracción VIII del artículo 2o.; y se adiciona el texto de la fracción II del artículo 45; ambos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

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

I. a VII. ...

VIII. Dependencias: Las secretarías de Estado, **las delegaciones federales** y los departamentos administrativos, incluyendo a sus respectivos órganos desconcentrados, así como la Consejería Jurídica del Ejecutivo federal, conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Asimismo, aquellos ejecutores de gasto a quienes se les otorga un tratamiento equivalente los términos del artículo 4o. de esta ley;

Artículo 45. (...)

I. (...)

II. Los subsecretarios, **delegados federales** y oficiales mayores o equivalentes de las dependencias, así como los directores generales o equivalentes de las entidades, encargados de la administración interna, definirán las medidas de implementación de control presupuestario que fueren necesarias; tomarán las acciones correspondientes para corregir las deficiencias detectadas y presentarán a la secretaría y a la Cámara de Diputados informes periódicos sobre el cumplimiento de los objetivos del sistema de control, su funcionamiento y programas de mejoramiento, y

(...)

Artículo Tercero. Se reforman los artículos 14 y 16, en su párrafo tercero; se adiciona una fracción XV, recorriendo las subsecuentes, al artículo 31; y se adiciona una fracción VII, recorriendo las subsecuentes, al artículo 37, todos de la Ley orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 14. Al frente de cada secretaría habrá un secretario de Estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los subsecretarios, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de departamento, oficina, sección y mesa, y por los demás funcionarios que establezcan el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales. **En dichos ordenamientos deberá precisarse la actuación de cada dependencia o unidad administrativa que preste auxilio al secretario de Estado.**

(...)

Artículo 16. (...)

(...)

Los acuerdos por los cuales se deleguen facultades o se adscriban unidades administrativas **deberán precisar el alcance de la delegación realizada, así como las funciones de las unidades adscritas** y se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 31. A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a XIV. ...

XV. Realizar estudios, programas, convenios y acciones en materia de descentralización hacia las entidades federativas, bajo el criterio de racionalidad administrativa, eliminación de estructuras y puestos que dupliquen el servicio público y el fortalecimiento de los recursos humanos, materiales y financieros de las mismas.

XVI. a XXVI. ...

Artículo 37. A la Secretaría de la función pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a VI. ...

VII. Impulsar la descentralización de atribuciones, facultades y recursos a las entidades federativas y municipios, bajo los criterios de racionalidad administrativa, orientación al ciudadano y fortalecimiento institucional de los servicios públicos locales. Para ello, en el marco de sus atribuciones, estudiará y dictaminará la eliminación de estructuras y puestos federales que dupliquen, obstaculicen o reduzcan la capacidad de actuación de las administraciones públicas estatales y municipales.

VIII. a XXVIII. ...

Transitorio

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

Nota

¹ Lucas Verdú, Pablo, *Curso de derecho político*, p. 223.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de marzo de 2007.

Diputados: César Duarte Jáquez, Alfredo Ríos Camarena (rúbricas).

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 DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, SUSCRITA POR DIPUTADOS DE DIVERSOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Los diputados federales por el estado de Nuevo León, con base en la facultad que nos confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someten a la consideración del Pleno de la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 123 en su apartado A, fracción V, y apartado B, fracción XI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 170, fracciones II, IV y VII de la Ley Federal del Trabajo, y 28, fracción II, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en los términos que a continuación se exponen

Exposición de Motivos

La iniciativa que se presenta tiene como finalidad incorporar en nuestra legislación derechos semejantes para las madres adoptivas, a los que ya se contemplan para las madres biológicas en la legislación laboral, en razón de la alta responsabilidad que significa la maternidad como parte de la atención y formación del ser humano, con independencia de que los padres sean estos biológicos o por adopción.

Vale la pena atender a que es lo que se entiende por adopción para valorar a plenitud ésta: La adopción ha sido definida como la creación de una filiación artificial por medio de un acto condición, en el cual se hace de un hijo biológicamente ajeno, un hijo propio. Algunas legislaciones precisan esta concepción En el Código de los Niños y

Adolescentes en España, en su artículo 115 se define a la adopción como "Una medida de protección al niño y al adolescente por la cual, bajo la vigilancia del Estado se establece de manera irrevocable la relación paterno-filial entre personas que no la tiene por naturaleza".

Como podemos observar de los que se trata es de proteger a un ser humano que no tiene la protección natural de sus parientes consanguíneos y que el Estado decide asumir esta responsabilidad conjuntamente con personas que no teniendo una relación consanguínea deciden participar de la protección de este ser humano que no puede valerse por sí mismo.

Si revisamos la historia nos podemos dar cuenta de que la protección de los menores siempre ha sido preocupación de todas las civilizaciones, por implicar en sí misma la propia perpetuación de la especie. Sólo basta recordar que aquellos que hicieran daño a los menores tenían sanciones ejemplares en diversas civilizaciones, por ejemplo, algunos estudiosos nos señalan que los egipcios condenaban al padre cuyos maltratos ocasionaban la muerte del hijo, a permanecer abrazando al cadáver durante tres días. O bien, se adoptaban medidas extremas para proteger a los menores, como el caso de los griegos en que la patria potestad estaba subordinada a la ciudad, el menor pertenecía a la ciudad, la cual exigía una educación adecuada para que sirviese con eficacia a la comunidad.

En la evolución histórica esta protección se fue institucionalizando, destacándose la protección de aquellos niños que son abandonados por los padres biológicos. Se hablaba ya que los romanos desde aproximadamente el año 1000 de esta era, establecieron instituciones perfectamente estructuradas para la protección de estos niños, mismas que eran reguladas por el derecho romano del que por cierto ha abrevado el derecho de los países de origen latino, por lo que se señala ; "En el derecho romano, en el período de Justiniano, se distinguía tres períodos en la edad: uno de irresponsabilidad absoluta hasta los 7 años, llamado de la infancia y el próximo a la infancia (infantil) hasta 10 años y medio en el varón y 9 años y medio en la mujer; el infante no podía hablar y no era capaz de pensamiento criminal. El segundo

correspondiente a la proximidad de la pubertad, hasta los doce años en la mujer y en el varón hasta los 14 años, en que el menor no podía aún engendrar, pero en el cual la incapacidad de pensamiento podía ser avivada por la malicia, el impúber podía ser castigado. El tercero de la pubertad hasta los 18 años, extendido después hasta los 25 años, denominado de minoridad, en que eran castigados los actos delictuosos cometidos por los menores, estableciendo sólo diferencias en la naturaleza y en la calidad de la pena". Con ello se trata de mostrar, el grado de preocupación por legislar de la mejor manera posible para proteger al ser humano, desde su nacimiento, dándole una especial protección en aquellas etapas de la vida en que no es lo suficientemente apto para actuar por sí mismo.

Con este mismo espíritu en 1924, la Asamblea de las Naciones, emitió la Declaración de Ginebra, la cual consta de los siguientes cinco puntos:

- I. El niño debe ser colocado en condiciones de desarrollarse de una manera normal, física y espiritualmente.
- II. El niño hambriento debe ser alimentado, el enfermo debe ser asistido, el retrasado debe ser estimulado, el extraviado debe ser conducido, el huérfano y el abandonado deben ser recogidos y socorridos.
- III. El niño debe recibir el apoyo en época de calamidad.
- IV. El niño debe ser dotado de medios con que ganarse la vida, debe ser protegido contra la explotación.
- V. El niño debe ser educado y sus mejores cualidades deben ser puestas al servicio de sus hermanos.

Posteriormente, el 20 de noviembre de 1989, en su resolución 44/25, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó la Convención sobre los Derechos del Niño. En México se han consolidado importantes avances, principalmente en el ámbito jurídico, para garantizar a niñas, niños y adolescentes sus derechos, entre los que se encuentra la reforma al artículo 4 constitucional, que ahora incluye derechos específicos a favor de la infancia. Asimismo, en el año 2000 se aprobó la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

En materia de adopción, el Sistema DIF funda su actuación jurídica en los tratados internacionales de los que México es parte, como lo son la Convención Interamericana sobre Conflicto de Leyes en Materia de Adopción de Menores, ratificado el 11 de febrero de 1987 y, la Convención sobre Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, ratificada el 14 de septiembre de 1994 y vigente desde el 1 de mayo de 1995. El artículo 133 de la Constitución mexicana establece que los tratados celebrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán junto con la Constitución y las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella, Ley Suprema de toda la Unión.

La UNICEF asume los mandatos de la Convención sobre los Derechos del Niño en cuanto a que cada niño o niña tiene derecho a ser cuidado por sus propios padres y por su familia extendida, siempre que sea posible. De no ser así, los niños deben ser ubicados en ambientes familiares alternativos. Si no hubiera estas posibilidades, el Estado debe procurarles cuidado institucional, como último recurso y de manera temporal.

Las leyes de nuestro país requieren que todos los futuros padres adoptantes participen en un estudio sociofamiliar, con tres propósitos: educar y preparar a la familia adoptiva para el proceso de la adopción, recolectar información acerca de los futuros padres y evaluar la idoneidad de la familia adoptiva.

Un niño adoptado pasa por diferentes fases en ese proceso de adaptación, pero éstas siempre serán las mismas en todos los casos, lo que variará es su duración (más breves cuanto más pequeño es el niño) y la facilidad en la adaptación (mayor también cuanto más pequeño), en función de la edad del niño. Estas fases suelen ser:

- Una fase inicial de angustia, en la que pueden ser frecuentes los llantos, el nerviosismo, el mal dormir, e incluso puede resentirse el apetito. En esta fase, el niño muestra rabia y dolor por el abandono. Para ayudarlo a asimilar todo esto, es conveniente ofrecerle mucho contacto físico (abrazos y caricias, demostraciones de afecto), que le hagan sentirse seguro y querido en esa, su nueva casa.

- Una fase de adaptación, de conocerse mutuamente. Irá probando los límites de lo que puede y no hacer, de lo que puede esperar y recibir de las otras personas. También habrá largos períodos de llanto, y predominará la ansiedad por ambas partes.

En ese sentido, se propone que tratándose de la nueva relación entre adoptantes y adoptado, al momento en que se les otorgue a los futuros padres la guarda y custodia del menor con fines de adopción, se conceda a la madre adoptante un permiso de 20 días hábiles a fin de ejercer su maternaje y facilitar el proceso de adaptación. Entendiéndose por maternaje los recursos internos y externos que permitirán enfrentar y superar los nuevos desafíos que plantea el desarrollo.

Atendiendo que todos los derechos aplicables a los hijos biológicos lo son también para los adoptados. En el caso de los derechos por maternidad, a la madre biológica se le conceden tres meses de licencia remunerada. En el ámbito laboral, tanto las normas laborales como las de seguridad social deben reconocer también a la madre adoptiva el derecho a disfrutar de esas prestaciones durante el período maternaje y de esa forma brindar el mayor acompañamiento posible al menor durante su ingreso a la nueva familia y, por lo tanto, la falta de la misma no sólo va en detrimento de la unidad familiar sino que puede terminar afectando al menor.

Las modificaciones que hoy se proponen abundan en este sentido, apoyando a aquellas trabajadoras que con este fin requieren del tiempo necesario para cuidar de manera adecuada, en condiciones semejantes a las de una madre biológica, a aquellos menores que en su primera etapa requiere de esta protección.

De lo que se trata es de complementar la legislación en materia de adopción, con los derechos que en materia laboral asisten a quienes en términos de la legislación laboral tiene a su cargo esta elevada responsabilidad de atender esta primera etapa del desarrollo de un infante. Por ello es que se propone que estos derechos de las madres trabajadoras adoptivas se hagan valer a partir de lo que se ha denominado guarda y custodia del menor, que es cuando el menor se incorpora al seno de su nueva familia, con independencia de el tiempo que transcurra durante el proceso mismos de adopción en su fase administrativa y/o judicial. Lo anterior en razón de que es en el

momento que se ingresa al seno de la familia, cuando se brinda ya de manera directa esta protección al menor, entrando en una fase de adaptación familiar.

Es de señalar que en legislaciones de otros países, estos derechos ya se encuentran plasmados en sus legislaciones internas, sólo basta mencionar a manera de ejemplo el caso de España, en donde la situación de maternidad/paternidad está contemplada como una causa de suspensión del contrato de trabajo, por lo que ese establece una prestación económica para compensar la pérdida de la retribución durante estas circunstancias (artículo 45.1 ET) en el que incluso se prevé una asignación económica mensual por tener a su cargo menores o minusválidos.

Es de hacer notar que en el capítulo IV Bis LGSS en que se señala que el subsidio por maternidad se señala que "pueden ser beneficiarios del subsidio por maternidad los trabajadores afiliados a la SS que estén en alta o situación asimilada de alta y que acrediten un periodo mínimo de cotización de 180 días dentro de los cinco anteriores a la fecha de parto o decisión administrativa o de resolución judicial de adopción...

El descanso solicitado por el padre o en el caso de adopción o acogimiento de menores hasta de hasta seis años. El permiso tiene una duración de 16 semanas ininterrumpidas ampliables en dos semanas por adopción múltiple a partir del segundo.

El descanso solicitado por el padre o en el caso de adopción o acogimiento de menores hasta de hasta seis años o cuando se trate de menores discapacitados o minusválidos. El permiso tiene una duración de 16 semanas y si el padre y la madre trabajan el permiso se disfrutará a opción de los interesados...

Cuantía de la prestación económica, consiste en un subsidio de pago periódico y duración temporal consistente en el 100 por ciento de la base reguladora que tenga el beneficiario, la base reguladora es el equivalente a la establecida por la incapacidad temporal derivada de contingencias comunes"

En Italia también se brindan derechos semejantes a las madres trabajadoras reguladas por su Código Civil en que se brinda una protección para el caso de embarazo y maternidad en su sección 2110. En donde, por ejemplo, desde el inicio del embarazo el trabajador no puede ser despedido, excepto por causas justas, y durante dicho periodo una mujer que renuncie a su puesto tiene la misma indemnización que en caso de despido.

Los derechos, como podemos apreciar en la mayoría de las legislaturas se otorgan tomando periodos ante y posparto, es de hacer notar que algunos de los derechos que la ley 1204/1971 reservada a las madres, se han ido extendiendo de manera paulatina a los padres, en un principio sólo en caso de imposibilidad de la primera, pero recientemente con opciones alternativas. Por ejemplo en 1987 el Tribunal Constitucional (decisión número/1987) extendía por primera vez al padre el derecho de un permiso de tres meses tras el parto, en los caso que el cuidado de los niños por parte de la madre se hacia imposible por enfermedad o muerte, Asimismo, de conformidad con diversos ordenamientos, es posible que ambos padres obtengan un permiso con sueldo durante tres meses tras la efectiva introducción del niño en la familia, pudiendo llegar hasta los 10 meses o mas cuando se trata de niños con discapacidades.

Con lo anterior solo se trata de dejar asentado que lo que se propone ya es aplicado en muchos países de manera exitosa, brindando esta protección a la madre adoptiva y aún al padre y al menor. Es claro que estamos hablando de sociedades diferentes, por lo que no se trata de extrapolar ordenamientos de una país a otro, que responde a realidades diferentes. Pero es claro también que se tiene que avanzar en la protección de estas madres adoptivas, que al igual que las biológicas son quienes brindan esa protección tan necesaria al ser humano en su primera etapa de la vida.

Lo que esta en el fondo es la protección del niño, por eso es que en el corto plazo habrá que legislar para que esos benéficos sean alternativos, como en las legislaciones a las que se ha hecho mención, para hacerlas extensivas a los padres, en los casos extremos, de imposibilidad real física o mental de parte de la madre, o en

caso de la falta de ésta. Supuestos en los que deberá ser el padre quien atienda al niño en esta primera etapa de su vida, en la que igual que la madre será el encargado de alimentar y ofrecer los primeros cuidados a este nuevo ser.

El derecho anterior de permisos posparto, como se define de manera genérica en la mayoría de legislaciones, tiene como finalidad primordial el garantizar el cuidado del infante y, en menor medida, la recuperación de la madre de los malestares causados por el parto, por ello es que estos derechos deben de ser extensivos a quien haya adaptado a un menor que requiere de esos cuidados, por ello es que se propone un límite de edad, en la que estos cuidados son absolutamente necesarios. En este sentido es que se habla de la adopción de un menor de hasta seis meses de edad.

Lo anterior debe de ser completado con disposiciones que prevean un periodo de adaptación para el caso que los menores adoptados rebasen esta edad de seis meses, en la que si bien los cuidados son diferentes y quizás no se requiera de la participación de los padres, por ejemplo para la alimentación, el hecho es que sí se requiere de adaptarse a un nuevo esquema familiar en su conjunto, en el que deben de participar todos sus integrantes.

Cabe señalar que en este sentido el DIF-Nuevo León, por conducto de su titular, ha hecho llegar a esta diputación federal, una propuesta legislativa para atender esta etapa de adaptación familiar, derivada de los procesos de adopción, que se ha incorporado en la propuesta que el día de hoy se presenta.

Las adiciones que se proponen en este sentido a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tienen como finalidad dejar asentado en este ordenamiento la disposición general de este derecho laboral para el caso de las madres adoptivas trabajadoras, señalándose que será la legislación secundaria quien establecerá los términos en que se hará valer este derecho. Es en este sentido que se deja a Ley Federal del Trabajo y a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que sean las que precisen este derecho para las madres adoptivas trabajadoras. Lo anterior tiene como objetivo que en un futuro cercano este

derecho pueda ser ampliado con mayor flexibilidad realizando sólo a adecuaciones a la ley secundaria atendiendo al dinamismo que toda norma, como producto social, va requiriendo, para acceder a estadios superiores de desarrollo de la propia sociedad.

En consideración de todo lo anterior, es que presentamos ante esta soberanía la iniciativa que contiene el proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 123 en su apartado A, fracción V, y apartado B, fracción XI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 170, fracciones II, IV y VII de la Ley Federal del Trabajo y ; 28 fracción II de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los términos siguientes:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

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

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

XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a) ...

c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, **o en la que se haya adoptado un menor en términos de la ley**, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieran adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos, **sean estos por parto o adoptivos**. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

Ley Federal del Trabajo

Artículo 170. Las madres trabajadoras tendrán los siguientes derechos:

I. ...

II. Disfrutarán de un descanso de seis semanas anteriores y seis posteriores al parto, **o de la adopción de un menor de hasta 6 meses de edad, en este caso el termino será a partir de que el niño es entregado en custodia a su nueva familia;**

III. ...

IV. En el período de lactancia tendrán dos reposos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos, **sean estos por parto o adoptivos** en lugar adecuado e higiénico que designe la empresa; **en caso de incapacidad de la madre para poder alimentar al menor, o muerte de ésta, el derecho le será concedido al padre. Para el caso de madres adoptivas este derecho se hace valer a partir de que el menor le es dado en custodia.**

V.

VI. ...

A que se computen en su antigüedad los períodos pre y posnatales y postadopción.

...

VIII. En el supuesto de adopción de un menor de edad superior a la señalada en la fracción II, las madres adoptantes gozarán de un período de 20 (veinte) días hábiles, a partir del momento en que se les otorgue la guarda y custodia del menor para este fin. En el supuesto de adopción de un menor con discapacidad o de dos o más menores, la duración de la licencia laboral, se prolongará por 10 (diez) hábiles, con motivo de la integración social y familiar.

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Artículo 28. La mujer trabajadora, la pensionista, la esposa del trabajador o del pensionista o, en su caso, la concubina de uno u otro, y la hija del trabajador o pensionista, soltera, menor de 18 años que dependa económicamente de éstos, según las condiciones del artículo 24 tendrán derecho a las siguientes prestaciones:

I. ...

II. Ayuda para la lactancia cuando, según dictamen médico, exista incapacidad física o laboral para amamantar al hijo, **o el menor adoptado de hasta seis meses de edad lo requiera.** Esta ayuda será proporcionada en especie, hasta por un lapso de seis meses, con posterioridad al nacimiento, **o de que se ha dado en custodia a la nueva familia en el caso de adopción** y se entregará a la madre o, a falta de ésta, a la persona encargada de alimentarlo; y

III. ...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 29 días del mes de marzo de 2007.

Diputados: Juan Francisco Rivera Bedoya (rúbrica), Gustavo F. Caballero Camargo (rúbrica), Jesús R. Canavati Tafich (rúbrica), Rodrigo Medina de la Cruz, Juan Manuel Parás González (rúbrica), Ramón Salas López (rúbrica), Claudia Gabriela Caballero Chávez, Cristian Castaño Contreras, Martha Margarita, José Martín López Cisneros, José Luis Murillo Torres, Gustavo Ramírez Villarreal, Javier M. Zambrano Elizondo, Juan Manuel Villanueva Arjona, Ricardo Cantú Garza (rúbrica).

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO MARIO ENRIQUE DEL TORO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito, diputado Mario Enrique del Toro, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Una de las fortalezas del Estado mexicano, se encuentra en la capacidad de responder a las necesidades de transformación de sus instituciones, lo que ha permitido dar cauce a los nuevos requerimientos y exigencias de la diversidad que conforma la nación mexicana.

El concepto de poder público ha evolucionado, y con ello también sus instituciones y estructuras económicas y sociales, lo que nos ha permitido avanzar en el desarrollo de una sociedad más democrática y libre, así como establecer las bases para la construcción de un futuro en un clima de paz en el que se tome en cuenta la participación de todos.

La correlación de fuerzas existentes en el Congreso de la Unión hace cada vez más frecuente la ausencia de grupos parlamentarios con mayoría. Por ello, la actual conformación del Congreso de la Unión genera que las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo cambien para adaptarse a las nuevas formas de representación política.

Estas relaciones se tornan cada vez más complejas, situación que resta confianza y credibilidad a la figura presidencial, cada vez más sometida a mayorías opositoras mucho más heterogéneas.

Estas condiciones han generado que en los últimos años el Informe Presidencial haya pasado de ser una ceremonia solemne, en la que el presidente de la República rinde cuentas ante el Congreso de la Unión sobre el estado que guarda la administración del país, a ser un espectáculo en el que el interés por manifestar las posturas políticas de los miembros del Congreso, exceda los límites del respeto y la civilidad que debe privar entre los Poderes de la Unión, llevando a la política a representar un triste espectáculo público dramatizado.

Lo anterior hace necesario tomar medidas para sentar las bases hacia una reforma del Estado. Las condiciones políticas, no obstante, se presentan muy complicadas, lo que exige una decidida voluntad política por parte de todos los actores involucrados, a fin de implantar acciones que hagan más equitativa esta relación entre poderes, que necesariamente implicará el fortalecimiento del Poder Legislativo.

El equilibrio entre los poderes es una condición fundamental para la consolidación de la democracia y el respeto al estado de derecho. Con la ayuda del balance entre poderes, se puede aspirar a un gobierno responsable, que atienda las demandas sociales en un clima de respeto a la ley y la civilidad.

Debemos partir de un hecho que es irreversible: la democracia se ha vuelto un modelo social prevaleciente. De acuerdo con Freedom House, en 1950 sólo se eligieron por la

vía del sufragio el 30 por ciento de los gobiernos nacionales en el mundo. En el 2000, el porcentaje correspondió al 63 por ciento.

A pesar de que el restante 47 por ciento, son países que aún se gobiernan con mecanismos autoritarios –principalmente en Asia, la mayor parte de África, y algunos países árabes–, podemos deducir que la democracia es el medio preferido por las sociedades para organizar su vida política. Sin embargo, esto no significa que la democracia sea permanente, para siempre o indiscutible. Ni siquiera que sea por sí misma suficiente.

Para afianzarla es preciso mejorar la calidad de la democracia. Ya somos democráticos, pero eso no nos ha enriquecido. Entre otras razones, el uso indiscriminado de la comunicación electoral por el marketing televisivo, ha hecho que los actores políticos privilegien los lemas, mensajes cortos y la imagen, sobre las propuestas y la discusión de los asuntos públicos. Contra lo esperado, los nuevos procedimientos de la democracia –diría de la videocracia, el maestro Giovanni Sartori– empobrecen la cultura política y tienden a minar los valores cívicos que necesita todo sistema democrático.

Existe una clara exigencia de replantear aspectos importantes del sistema democrático. Frecuentemente existen pocos avances, que desafortunadamente ocurren como fruto de la espontaneidad, la presión social o de iniciativas aisladas de actores y partidos. No se trata de una estrategia de cambio político, surgida del diálogo, del acuerdo o de una instrumentación compartida, que establezca un rumbo, con tiempos y metas específicas.

El proyecto que integra de manera más acabada el contenido de las reformas democráticas es el de la reforma del Estado. Sin embargo, en gran medida por la falta de sensibilidad y liderazgo sólo se ha dado la alternancia en la titularidad del Poder Ejecutivo, pero no se han impulsado reformas sustantivas en la relación entre poderes o las que corresponden a los procesos de negociación y asignación de facultades y

recursos entre las entidades que forman el Pacto Federal y las relaciones con la ciudadanía, entre otras.

La relación entre poderes, por otra parte, es sumamente perfectible. No existen canales institucionales para empatar la agenda de gobierno y la del Congreso. No hay requisitos claros para facilitar el procesamiento de las iniciativas de reforma constitucional y secundaria, que involucre de manera productiva a los promoventes, los ejecutores y los destinatarios.

Decía Manuel Crescencio Rejón que es vital acotar el poder presidencial y fortalecer el de la representación popular. Finalmente, la institución presidencial es unipersonal, por disposición de la Carta Magna y, tarde o temprano, los intereses y percepciones específicas del individuo que lo detenta, tenderá a alejarse de los intereses generales del Estado y a representar una amenaza contra la semilla de la libertad.

Por ello, una institución parlamentaria que no dialogue, que no reclame, que no evalúe, juzgue y califique, favorecería la arbitrariedad en el ejercicio del poder público y del Ejecutivo en particular.

Hemos quedado lejos del encantamiento tecnocrático. Somos conscientes de que ahora, la política importa, y mucho, para el desarrollo. Por eso, necesitamos transformar a la política, para que no reduzca la fuerza institucional del Estado, sino que se comprometa con él, a través de reglas claras, sujetas a la crítica y a la evaluación ciudadana. Una política que recupere su contenido ético. Que al hacerlo revalide a la política como una función socialmente necesaria, quizá la más importante y difícil de todas.

Es necesario salir del menosprecio hacia la política, para replantear la politización de la sociedad, reencontrarla y poder así reinventar y reformar la política. En concordancia con el espíritu planteado por los grandes pensadores republicanos.

Ese es precisamente el objetivo de fondo de esta Iniciativa. Hacer posible transitar a una nueva era en donde la esencia de la vida democrática es el debate, la

confrontación de ideas y la puesta en escena pública de las acciones gubernamentales. Ello no es posible con el formato obsoleto de una vez al año en donde el Congreso examina, a medias, la gestión gubernamental. La tarea de gobernar es de todos los días y, como afirmaba Tocqueville, también se requiere debatir permanentemente.

Es necesario que el Titular de Ejecutivo concorra un mayor número de veces al Congreso y discuta abiertamente las políticas públicas. Establecer esta obligación, en nada subvalora la institución presidencial. En los regímenes parlamentarios desarrollados el primer Ministro y el gabinete en pleno concurren una vez a la semana a sesiones de control, con preguntas y respuestas abiertas. Lejos de desgastar la figura del Jefe de Gobierno, ello le da mayor liderazgo y calidad moral.

La presidencia autocrática, como la conocemos ahora, sólo decae en su transparencia y arrastra en la falta de confianza ciudadana a todas las instituciones públicas. Es hora de volver lo público verdaderamente cosa pública, ciertamente. Ir al contenido semántico, deontológico e histórico de una vida republicana.

En este orden de ideas, el formato en el que actualmente se lleva a cabo el Informe Presidencial, no sólo expresa una incompatibilidad entre el nuevo régimen plural que se vive en la esfera parlamentaria, sino la persistencia de viejos rituales políticos con simbolismo y protocolo altamente funcional para una relación de poderes basada en la hegemonía y verticalidad de la investidura presidencial.

La diversidad y complejidad de los asuntos que demandan atención en el país, requieren de estabilidad, fluidez, permanencia y colaboración estrecha y responsable entre quienes toman las decisiones; y en este nuevo esquema de colaboración se hace inoperante la actual forma en la que se desarrolla el Informe Presidencial.

Atendiendo a esta evolución y con la finalidad de dar cabida a la participación de los nuevos actores políticos, en 1994 se reformó la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para que cada uno de los partidos políticos

representados en el Congreso rindieran un posicionamiento antes del informe presidencial, lo cual aún es insuficiente ya que los actuales tiempos inducen a una participación más activa de los actores políticos en un hecho tan trascendente para nuestra nación, lo que requiere de informar más específicamente para conformar una opinión pública más significativa.

Por lo anterior es necesario proporcionarle al Poder Legislativo una mayor capacidad fiscalizadora de las decisiones y acciones tomadas por el Ejecutivo. Es necesario crear un contrapeso a favor del Legislativo, que induzca al Poder Ejecutivo a la estricta observancia de sus facultades, y que tenga también capacidad de revalidación de las acciones de gobierno, favoreciendo con esto la rendición de cuentas de una manera cotidiana, a efecto de impulsar una relación entre poderes más frecuente y permanente.

Si bien el formato del actual informe permite la participación de los grupos parlamentarios, ésta se hace antes de conocer el contenido del informe por lo que se hace necesario un intercambio de puntos de vista, a efecto de evitar las opiniones desvinculadas con el contenido del informe y que tienen que ver con cualquier tema de índole político, más no administrativo.

Mediante el ejercicio de debate, con un orden establecido, con respeto y civilidad política, arribaremos a una nueva era de nuestra consolidación democrática.

Con la iniciativa que someto hoy a la consideración de esta honorable asamblea, se pretende conservar el informe anual presentado ante el Congreso de la Unión, pero se incorpora la indispensable comparecencia del jefe del Ejecutivo, garantizando su permanencia en el salón de sesiones para dar lectura al documento, evitando con ello la sola presentación por escrito.

De igual forma se faculta al Congreso de la Unión para analizar y debatir sobre el Informe de gobierno, mediante un cambio en el formato que implica preguntas, respuestas y réplicas por parte de los grupos parlamentarios representados en ambas

cámaras, con lo que se pretende atender la necesidad de la ciudadanía de contar con información más específica por conducto de sus representantes, sobre el desarrollo de las acciones implantadas en la esfera administrativa por parte del Poder Ejecutivo y que el Legislativo cuente con más elementos de evaluación de las condiciones reales de desarrollo del país, las cuales son indispensables para legislar adecuadamente.

Se otorgan también facultades al Congreso de la Unión para reunirse en sesión el día primero de los meses de diciembre, marzo y junio de cada año, para recibir al presidente de la República, a efecto de evaluar de manera trimestral el estado que guarda la administración pública del país, la evolución de las políticas gubernamentales y los temas relevantes de la agenda nacional. De igual forma, se le otorga la atribución al presidente de la República para cumplir con la obligación anteriormente descrita igual que en el informe anual, mediante un formato que implique preguntas respuestas y réplicas por parte de los grupos parlamentarios representados en el Congreso de la Unión, lo que permite comprobar, inspeccionar, verificar, examinar y valorar la actividad del Poder Ejecutivo.

Los retos que implica una nación moderna, democrática y participativa, sólo se lograrán con pleno respeto entre los poderes, fortaleciendo al Poder Legislativo para que sus actividades tengan reconocimiento de la sociedad; y con transparencia en las acciones que permitan a los gobernados evaluar y corregir, apoyar e influir en el progreso del país.

Para darle aplicabilidad a las reformas propuestas será necesario, en caso de se aprueben las reformas aquí propuestas el análisis de la normatividad secundaria como lo será la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Orgánica de este Congreso, entre otras.

Por lo anteriormente expuesto someto a la consideración de esta Honorable Asamblea 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

Único. Se reforma el artículo 69 y se adicionan los párrafos segundo y tercero, se adicionan los párrafos cuarto y quinto al artículo 65 y una fracción XX al artículo 89, pasando el texto vigente de la actual a ser la nueva fracción XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue

Artículo 69. El primero de septiembre el presidente de la República presentará un informe por escrito al Congreso de la Unión, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país con respecto al año inmediato anterior.

El presidente de la República comparecerá ante Congreso de la Unión, el día primero de los meses de septiembre, diciembre, marzo y junio, y cuando voluntariamente lo solicite, previo acuerdo del congreso, para discutir y analizar los temas de mayor trascendencia para el interés nacional.

En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus Cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente, informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.

Artículo 65. ...

...

De igual forma se reunirá en el momento que el presidente de la República lo solicite, previo acuerdo del Congreso, y el día primero de los meses de septiembre, diciembre, marzo y en periodo extraordinario en junio de cada año, para discutir y evaluar los temas de trascendencia para el interés nacional.

El Congreso acordará previamente a las sesiones, las reglas para el desarrollo de las comparecencias.

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

I. a XVIII. ...

XIX. Comparecer el día primero de septiembre, diciembre, marzo y junio a sesión de Congreso de la Unión, para discutir y analizar los temas relevantes de la agenda nacional;

XX. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Transitorios

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

Segundo. Publíquese en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de marzo de 2007.

Diputado Mario Enrique del Toro (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 25 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ALFONSO ROLANDO IZQUIERDO BUSTAMANTE, 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 me confiere 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 General de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 37, inciso a), del Reglamento Interior del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, correspondiente a la LX Legislatura, someto a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de rectoría del desarrollo nacional para que el Estado garantice el respeto y el pleno ejercicio de los derechos humanos y sociales de los mexicanos, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

Los derechos sociales son garantías que el Estado debe atender en su reconocimiento político y jurídico desde lógicas de emancipación. De la profundización de estas garantías depende la conversión de un Estado social administrativo en un auténtico Estado democrático de la sociedad.

Los actores institucionales, como el legislador, la administración y los jueces, deben ser los custodios de los derechos humanos y de los derechos sociales, así como los que a través de la opinión y acuerdo, definan un sistema de protección de estos derechos.

El establecimiento en la Carta Magna de los derechos sociales o colectivos, constituye una de las más grandes aportaciones del sistema constitucional al mundo moderno,

sin embargo la realidad por la que atraviesa México, es una clara señal de que estos derechos deben de ser fortalecidos y desarrollados para verse reflejados en instituciones fuertes y acordes con la sociedad mexicana, es decir fomentar el establecimiento de un Estado democrático de la sociedad.

El reconocimiento y garantía de los derechos sociales hacen posible uno de los principios esenciales del estado de derecho, el principio de igualdad. Se puede decir también que el reconocimiento de la legitimidad del estado de derecho supone que uno de los valores superiores que tienen que integrarse es el de la igualdad, y por lo tanto los poderes públicos y los ciudadanos se encuentran vinculados en su contenido y en la protección de sus derechos. La legitimidad del Estado implica, por lo tanto, el respeto y la garantía de los derechos fundamentales y por ende de los derechos sociales.

La constitucionalización de los derechos sociales debe sin duda tener presente las nuevas condiciones sociales, culturales y tecnológicas que enfrenta la sociedad, como lo es la situación de las familias del país, en donde hay menores viviendo únicamente con uno de sus padres, familias de ancianos, familias que tienen a cargo a parientes con alguna discapacidad, la feminización de la pobreza que se ve reflejada en las madres solteras, madres con familias numerosas y con bajos ingresos y con ancianas que viven solas y que no tienen ningún apoyo familiar, los inmigrantes son uno de los sectores de la población con graves problemas ya que sufren de la desintegración familiar, escasa preparación para el trabajo, problemas en la integración y reintegración a la sociedad y los avances tecnológicos que han provocado sobre todo en el ámbito laboral una disminución en oportunidades de trabajo por falta de capacitación.

La constitucionalización plena de los derechos sociales implica el reconocimiento de los mismos como normas supremas para el Estado, y origina las condiciones necesarias para su debido cumplimiento.

En este tiempo, la transformación de las instituciones del Estado mexicano, implica la constitucionalización plena de los derechos sociales, y su total vinculación con los ciudadanos para que estos ejerzan estos derechos.

Por tanto, la iniciativa que en este momento someto a la consideración de esta soberanía busca la constitucionalización de los derechos sociales, para que el Estado como responsable de la rectoría del desarrollo nacional, garantice entre otros principios que señala el primer párrafo del artículo 25 de la Carta Magna, el pleno respeto y ejercicio a los derechos humanos y sociales de los mexicanos.

De esta manera la iniciativa que presento, consolida las garantías que la Constitución Política señala y mandata a las instituciones del Estado mexicano, para que estas cumplan a través del ejercicio de acciones de gobierno, el pleno disfrute de los derechos sociales de los mexicanos.

Además la iniciativa que en este momento pongo a la consideración de este Pleno, integra la preocupación de organizaciones de la sociedad civil protectoras de estos derechos sociales y humanos y toma en cuenta informes y observaciones que organismos internacionales recomiendan al Estado mexicano en esta materia para que en sus programas de gobierno se ponga más atención al grave deterioro que sufren muchos mexicanos en sus derechos humanos y sociales.

Esta iniciativa también tiene su sustento en las opiniones de expertos y académicos que han realizado diversos estudios de impacto social en lo que respecta a presupuestos, equidad social, tratados comerciales y convenios con organismos financieros y de comercio internacional, y en donde señalan que el Estado mexicano debe poner mayor atención al cumplimiento de estos derechos en forma progresiva y poner un alto a su grave deterioro.

Esta iniciativa llama a la reflexión sobre el camino por el que México debe de transitar, y busca entrar al análisis riguroso de cuales deben ser las políticas públicas que fortalezcan el desarrollo y la viabilidad del país, porque hoy podemos constatar que

México tiene profundas desigualdades sociales y que la sociedad llama a los diputados federales ha impulsar reformas que tengan que ver con responsabilidades del Estado para abatir la desigualdad social.

Con la consolidación del Estado democrático con justicia social, así como con el fortalecimiento del derecho positivo a través de un constitucionalismo axiológico, los mexicanos construiremos un país mejor, y daremos el paso de la sociedad de las instituciones a las instituciones de la sociedad.

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a la consideración de este Pleno, la siguiente

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de rectoría del desarrollo nacional, para que el Estado garantice el respeto y el pleno ejercicio de los derechos humanos y sociales de los mexicanos.

Artículo Único. Se reforma el párrafo primero, del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue

Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita y garantice el pleno ejercicio de la libertad, de los derechos humanos, de los derechos sociales y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

...

Transitorio

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

Dado en el salón de plenos del Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 29 días del mes de marzo de 2007.

Diputado Alfonso Rolando Izquierdo Bustamante (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 127 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO FERNANDO ENRIQUE MAYANS CANABAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Fernando Enrique Mayans Canabal, diputado federal a 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 permite poner a consideración de esta asamblea, una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 127 de la Constitución Política, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En la presentación del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal del presente año se adujo que el gasto público es un instrumento fundamental para dar cumplimiento al programa de gobierno, y que la propuesta presupuestaria remitida por el Ejecutivo federal debía cumplir con objetivos muy concretos: dar prioridad a los programas para la superación de la pobreza y propiciar un mayor crecimiento de la economía y el empleo; privilegiar el gasto social, incrementar el gasto en educación y salud y la calidad de sus servicios, favorecer el acceso a la vivienda para las familias de menores ingresos y contribuir a una mejor protección del ambiente y los recursos naturales.

Todos coincidimos en estas prioridades para el país, por lo que estamos obligados, con el concurso de todas las fuerzas políticas, no sólo a analizar y aprobar cada año el gasto público para cumplir tales objetivos, sino a realizar las adecuaciones a nuestro orden jurídico para dar puntual respuesta y satisfacción a las necesidades más

apremiantes de la sociedad, y de esta forma consolidar a México como un estado garante del desarrollo y bienestar de sus ciudadanos.

El mandato popular que se nos ha conferido nos pide reconocer que ya no es posible seguir destinando recursos económicos para cubrir partidas presupuestales, que hoy en día no encuentran justificación política, jurídica y social alguna; por el contrario, ante el grave deterioro de las economías familiares por la pérdida del poder adquisitivo como consecuencia del incremento de precios de productos básicos, aunado al aumento del desempleo y falta de oportunidades para millones de mujeres y hombres; esta erogación de recursos públicos discrepa y obstaculiza el avance de los procesos de recuperación y desarrollo económico y social, que la república reclama de manera urgente emprender.

Tal es el caso de los recursos económicos que se erogan para el pago de la pensión vitalicia a los ex presidentes de la república, que por el estado actual de cosas significa una afrenta para la mayoría de los mexicanos, cuyas condiciones sociales nos indican que el 81.3 por ciento de la población vive en la pobreza y el 39.1 por ciento en la indigencia a nivel nacional, de acuerdo con un estudio realizado por el economista Julio Boltvinik, investigador del Colegio de México.

Cabe referir que este beneficio de la pensión vitalicia con otro conjunto de prerrogativas para los ex presidentes se encuentran previstas en dos acuerdos presidenciales de fechas 25 de noviembre de 1976 y 31 de marzo de 1987.

En estos acuerdos se establecieron, entre otros aspectos, que al concluir su mandato el ciudadano que hubiese ocupado el cargo de Presidente de la República dispondría, bajo sus órdenes directas y como apoyo para el desempeño de sus actividades generales, de personal del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; dicho ciudadano disfrutaría de una pensión y de prestaciones de seguridad social equivalentes a las que percibe en la actualidad un secretario de estado; además de que se garantizó el derecho del cónyuge para continuar disfrutando de la pensión presidencial en caso de fallecimiento del ex presidente, así como de los seguros de vida y gastos médicos

mayores, incluidos los hijos. También se incrementó la planta de personas a su servicio, destinando 25 servidores públicos civiles adscritos a la Presidencia de la República para atender los asuntos personales de cada ex presidente.

Estas disposiciones, contenidas en tales acuerdos, más que prestaciones representan privilegios cuya naturaleza no encuentran base constitucional ni legal, particularmente la relativa a la pensión presidencial, ya que la pensión en *lato sensu* se concibe como el derecho que tiene toda persona que se retira de la actividad laboral fundamentalmente por razones de edad, y que deja de percibir una remuneración o ingresos económicos para recibir una renta de carácter vitalicio en sustitución de la remuneración o ingreso que percibía durante su actividad o vida laboral.

A manera de ejemplo, basta señalar que un trabajador para poder disfrutar una pensión o jubilación, debe reunir requisitos como el de haber laborado por un tiempo determinado, aproximadamente 30 años o más, además de haber realizado durante el mismo ciertas aportaciones, así como reunir otros requisitos legales; a diferencia de los ex presidentes, cuyas pensiones vitalicias se justifican tan sólo bajo el argumento endeble de que en países como Francia, Estados Unidos, Alemania, Chile, Argentina y Canadá, entre otros, se acostumbra desde hace ya varios años la aplicación y otorgamiento de este tipo de beneficios económicos, toda vez que los ciudadanos que han ocupado el cargo de presidente o primer ministro gozan de una pensión vitalicia en reconocimiento a la labor que desempeñaron como jefes de gobierno o de Estado: Tal fue el caso de la exposición de motivos del proyecto de Presupuesto de Egresos enviado a esta Cámara en 2002 por el ex presidente Vicente Fox, quien ahora ya goza de ese reconocimiento por haber ostentado durante seis años el cargo de presidente de la república, con los resultados por todos conocidos.

Haciendo un análisis de los recursos que se destinan para el pago de dicha pensión, puede establecerse que la percepción anual total de los ex presidentes oscila entre los 29 y 53 millones de pesos, considerando los rangos mínimos y máximos que tienen todos y cada uno de los servidores públicos que se encuentran prestando servicio con cada uno de los ex presidentes.

Con base en datos de estudios que se han realizado sobre este tema, se señala que con las pensiones vitalicias de un año que perciben cada uno de los ex presidentes se podrían pagar 17 mil salarios mínimos mensuales en sólo un año, 4 mil 814 salarios de policías en el DF en el mismo periodo, así como la construcción de mil 444 viviendas populares.

Con estas cifras, debemos preguntarnos: ¿cuál debe ser la posición y el camino a seguir de esta Cámara en el propósito de alcanzar una mejor distribución y aplicación de los recursos públicos, en favor de las clases más desprotegidas?

Por salud de la república, tenemos que reorientar el gasto público hacia la aplicación de programas sociales e inversiones útiles para la nación, en materia de salud y educación; así como en medidas que hagan posible el incremento de los salarios mínimos, o ¿por qué no modificar nuestra legislación para establecer o incrementar las pensiones a favor de los grupos más vulnerables, como las personas con discapacidad o capacidades diferentes o adultos mayores?

La propuesta de reforma constitucional, que pongo a su consideración, no tiene más objetivo que armonizar la norma constitucional con nuestra realidad social, la que debe motivar al Constituyente Permanente para tomar la decisión política fundamental de suprimir los privilegios o prerrogativas contrarias al interés colectivo. Ese propósito se inspira en otras decisiones de igual naturaleza como aquélla que expresa que ninguna persona o corporación puede gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley; así como en la máxima de Morelos, que sostiene: "como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicta nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, **moderen la opulencia y la indigencia**, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto".

Por lo anterior expuesto, y con el fin de eliminar privilegios que representan una carga onerosa e innecesaria para el erario público y la sociedad mexicana, y poder construir una política eficaz para garantizar el uso eficiente y racional de los recursos y riqueza

públicos, me permito someter a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el primer párrafo del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se adiciona un segundo párrafo a dicho artículo del mismo ordenamiento, para quedar como sigue:

Artículo 127. El presidente de la república, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los diputados y senadores al Congreso de la Unión, **los diputados a la Asamblea del Distrito Federal** y los demás servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable **durante** 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.

El ciudadano que hubiere ocupado el cargo de Presidente de la República no podrá recibir remuneración, prestación económica o pensión por retiro con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación, excepto cuando se reúnan los siguientes requisitos:

- I. Tener cumplidos los 60 años de edad, al momento de haber concluido con su encargo;**
- II. No percibir remuneración económica alguna por prestar sus servicios o ejercer cualquier cargo en órganos u organismos públicos de la administración pública federal, estatal y municipal;**
- III. Así como desempeñar algún empleo, cargo o comisión retribuida en organismos internacionales e iniciativa privada nacional o extranjera.**

La remuneración o pensión de retiro se otorgará mensualmente de forma permanente, y su monto no podrá exceder el equivalente a quinientos días de salario mínimo.

Para tal efecto, la Cámara de Diputados, al aprobar el Presupuesto de Egresos, determinará con precisión la partida correspondiente.

El pago de la pensión podrá suspenderse en el caso de que se deje de cumplir con alguno de los requisitos contenidos en las fracciones II y III del presente artículo; o bien, por fallecimiento del ciudadano que hubiere ocupado el cargo de Presidente de la República. En este caso, los familiares que le sobrevivan tendrán derecho a la pensión, conforme a las condiciones que la misma ley establezca.

Transitorios

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

Segundo. Se abrogan y derogan los acuerdos y demás disposiciones vigentes relativas al otorgamiento de pensión y apoyos a los ex presidentes que se opongan al presente decreto.

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 29 de marzo de 2007.

Diputado Fernando Enrique Mayans Canabal (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 3o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS ERNESTO ZATARÁIN GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, Carlos Ernesto Zataráin González, diputado de la LX Legislatura del 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 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 iniciativa con proyecto de decreto por la cual se reforma el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

A raíz de la firma de los tratados de libre comercio y de la inclusión de México en la OCDE, se han venido sucediendo una serie de cambios en la vida política, económica y educativa del país.

La educación está inmersa en una reforma histórica, ya que el epicentro de ésta transita de un modelo centrado en el maestro a uno centrado en el alumno, y por competencias. Lo anterior es muy relevante y revolucionario, ya que se formará a un nuevo ciudadano, más democrático, participativo, creativo, y con las competencias que demanda la sociedad para su desarrollo.

Hoy, para formar jóvenes de clase mundial se requiere elevar los índices educativos a los niveles promedio de los países de la OCDE, para lo cual se exige a las instituciones educativas que cambien su modelo, que vayan hacia la gestión integral del conocimiento y la calidad a través de los procesos ISO 9000, la certificación de

competencias de sus recursos humanos, la acreditación de carreras, la automatización de la gestión, la utilización intensiva de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, el desarrollo de su infraestructura tecnológica, la cobertura, la equidad, etcétera. Pero todo esto demanda grandes cantidades de recursos financieros, con los que el Estado no cuenta debido a la baja recaudación y a la mala distribución del Presupuesto, por lo que se hace necesario y urgente que las instituciones educativas se alleguen financiamiento y recursos alternos e innovadores que les permitan enfrentar sus necesidades. Por eso se propone una adición de la Carta Magna y de la Ley General de Educación que les permita lograr los recursos financieros necesarios para cumplir las exigencias que están teniendo.

Los planteles de educación media superior y superior no están impedidos por la ley para generar sus propios recursos y obtener financiamiento, pero sí por la normatividad que se ha ido tejiendo a lo largo de los años, y que prácticamente ha obstaculizado a los directivos y a las autoridades de estas instituciones, inhibiéndolos en la generación de financiamientos alternos, por lo que se hace necesario que se expresen en la ley los lineamientos que den base jurídica a estas acciones.

Es impostergable formular programas institucionales para generar recursos propios en proporciones significativas para la atención de las necesidades presupuestales. Es de suma importancia que las instituciones de educación media superior y superior diversifiquen sus fuentes de ingresos y se alleguen recursos complementarios. Por ello se recomienda que las instituciones realicen actividades específicas orientadas a lograr el incremento de sus patrimonios y a completar sus presupuestos, mediante acciones diversas, como la venta de servicios, la obtención de productos, proponer la creación de impuestos, sistemas de crédito y colaboración de egresados.

Por tanto, y en atención a lo expuesto, el suscrito diputado respetuosamente somete a la consideración de esta honorable Cámara la presente iniciativa con

Proyecto de ley por el que se modifica el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 3o. ...

IX. Las instituciones de educación media superior y superior deberán realizar acciones para incrementar sus recursos propios y ampliar sus fuentes de financiamiento.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 29 de marzo de 2007.

Diputado Carlos Ernesto Zataráin González (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 22 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 el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo tercero del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Es innegable que en la percepción de la sociedad mexicana, la delincuencia en el país ha alcanzado niveles alarmantes, pues no dejan de ocurrir acontecimientos violentos a consecuencia del crimen organizado en el territorio nacional.

La seguridad pública es, sin duda, uno de los retos más importantes que tiene el Estado. La delincuencia ha rebasado la capacidad de respuesta de las autoridades encargadas de procurar e impartir justicia; ésta ha alcanzado un elevado grado de sofisticación, organización y equipamiento, que la fortalecen, haciendo más complejo su combate.

Ante esta situación, las autoridades deben reaccionar firmemente, cuidando la implantación de figuras jurídicas modernas y eficaces de obvia legalidad.

Este fenómeno delictivo emergente es consecuencia de la débil política social de prevención y de diversos factores que fomentan la realización de conductas delictivas.

Es incorrecto considerar que figuras como la expropiación sean herramientas jurídicas para llevar a cabo aseguramientos o cualquier otro tipo de medida cautelar, pues no se deben mezclar instrumentos jurídicos de distinta naturaleza; en este caso, la administrativa con la penal.

Asimismo, es necesario admitir que figuras jurídicas como el decomiso y el aseguramiento de los medios comisivos ya vigentes, son insuficientes para combatir de manera eficaz a la delincuencia.

Se deben instrumentar una serie de mecanismos en aras de cubrir las diversas aristas del problema; uno de ellos es, precisamente, la extinción de dominio de bienes, esto es, la pérdida del derecho patrimonial de personas físicas o morales a favor del Estado, figura que debe ser analizada para efecto de valorar su pertinencia.

Es pertinente la creación de figuras jurídico-penales ad hoc que atiendan este fenómeno, y que observen los principios de un sistema democrático de justicia penal.

En este orden de ideas formulo una iniciativa que reforma y adiciona el artículo 22, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer la figura denominada "extinción de dominio", que se sustenta en bases sólidas de un moderno derecho penal:

a) Tener presente la prohibición de aplicar la confiscación. La extinción de la propiedad o posesión de bienes propios o de terceros, a favor del Estado, cuya procedencia derive directamente de conductas delictivas, se dará siempre que no se acredite la buena fe. Deben existir pruebas suficientes para considerar que estos bienes están directamente relacionados con actividades delictivas (principio de presunción de inocencia).

b) Establecer un procedimiento cautelar para asegurar bienes provenientes de conductas delictivas. La tramitación de la extinción de dominio debe ser una acción procesal autónoma, que tenga sus propias pretensiones, sus propios fundamentos jurídicos, los elementos de prueba deben ser distintos a los de la causa penal y deben contemplar sus propios medios de impugnación, a fin de garantizar la igualdad en la sustanciación del proceso. En este sentido la

resolución judicial que extinga el dominio se dictaría previo procedimiento en que se haya dado vista a las partes procesales y se acredite plenamente la vinculación de los bienes con la comisión de un delito (principios de contradicción, igualdad de armas, lesividad).

c) Contemplar la figura de restauración de bienes, cuando se acredite la legítima procedencia de los mismos y cuando la persona a quien se someta a un proceso sea absuelta (principio de lesividad y justicia restaurativa).

d) Prever la protección de los bienes vacantes y mostrencos a favor del Estado. En todos los casos la extinción de dominio de bienes a favor del Estado obligaría a depositar los mismos en un fideicomiso que tenga la finalidad de la justicia restaurativa.

Lo anterior dará como consecuencia que las personas que cometan conductas delictivas estén impedidas para realizar operaciones económicas aparentando actos lícitos, y evitar así el estado de insolvencia o pérdida de evidencias.

De prosperar este planteamiento se combatiría más eficazmente el crimen, se menguarían sus recursos materiales y económicos, observando siempre el principio de legalidad y los específicos que deben estar presentes en un sistema garantista, respetuoso de los derechos de todas las personas, a fin de privilegiar el imperio del derecho en las acciones de justicia.

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 y adiciona el párrafo tercero del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se reforma el párrafo tercero del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 22. ...

...

La autoridad judicial podrá resolver la aplicación de la extinción de dominio de los bienes a favor del Estado, respecto de los cuales:

I. Existan pruebas suficientes para considerar que son instrumento, objeto o producto, relacionados directamente con actividades delictivas.

II. Hayan causado abandono en los términos de las disposiciones aplicables.

En ningún caso se podrán afectar derechos de propietarios o poseedores de buena fe.

La resolución judicial se dictará, previo procedimiento en que se hayan dado vista a las partes procesales, y se acredite plenamente la vinculación de los bienes con actividades derivadas de la comisión de un delito.

Los bienes extinguidos a favor del Estado serán depositados en un fideicomiso que tenga a su cargo el cumplimiento de la justicia restaurativa.

Transitorio

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

Recinto Legislativo de la Cámara de Diputados, a los 29 días del mes de marzo de 2007.

Diputado César Camacho Quiroz (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 21 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO GERARDO OCTAVIO VARGAS LANDEROS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, 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 por 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 la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en la siguiente

Exposición de Motivos

Las instituciones encargadas de la seguridad pública y de la procuración de justicia así como las normas que regulan su estructura y funcionamiento han sido rebasadas definitivamente por la delincuencia.

A pesar de los esfuerzos que ha venido realizando el Estado para crear mecanismos de coordinación y colaboración que permitan prevenir y combatir las actividades ilícitas, la multiplicación de los delitos es constante, afectándose la integridad y derechos de los gobernados así como el orden y la paz públicos.

El problema es claro, ni las instituciones que procuran justicia ni las corporaciones policiales han podido responder y contener a la delincuencia.

Los estudiosos de esta problemática han llegado a la conclusión de que el actual modelo de procuración de justicia, basado en un Ministerio Público que monopoliza la investigación y persecución del delito y una policía auxiliadora en estas actividades se

encuentra "... politizado, corrompido, saturado, retrasado y rebasado..." (Castillo Banuet, Germán A., *Mitos y realidades de la autonomía del Ministerio Público. Propuesta de un nuevo modelo de procuración de justicia*, Procuraduría General de la República, México, 2006, página 13).

Estos calificativos, que describen puntualmente el estado que guarda la institución del Ministerio Público y su relación con los cuerpos encargados de la seguridad pública, traen también cifras alarmantes. Por ejemplo, el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, AC, durante los años 2004, 2005 y 2006, reveló lo siguiente:

En un año se cometieron más de 11 millones 810 mil 377 delitos, de los cuales las autoridades reconocieron solamente un millón 403 mil 425;

Se calcula que las procuradurías registran poco más de 1 delito por cada ocho que se comenten;

Sólo se inicia una averiguación previa en 20 por ciento de los casos, es decir, a nivel nacional sólo se inician dos averiguaciones previas por cada diez delitos;

Sólo el 25 por ciento de quienes padecieron un delito lo denunciaron ante el Ministerio Público; de estos denunciantes, el 63 por ciento quedaron insatisfechos con su actuación.

El 88 por ciento de los delitos no quedan registrados en la estadística oficial;

La percepción de la ciudadanía arroja que siete de cada 10 personas se sienten inseguras;

45 por ciento de la población opina que la policía actúa mal o muy mal para controlar el delito;

Siete de cada 10 personas manifestaron que desconocen a la Agencia Federal de Investigación y a la Policía Federal Preventiva.

Si revisamos las cifras de la incidencia delictiva y su relación con los principales delitos que se cometen, encontramos que el 94 por ciento son de competencia local; y el 6 por ciento restante, del ámbito federal. De estos porcentajes casi el cincuenta por ciento de la incidencia delictiva se concentra en seis delitos: robo, daño en propiedad ajena y lesiones, que corresponden a la jurisdicción estatal, y portación ilegal de armas de fuego, delitos contra la salud y ataques a las vías generales de comunicación, de jurisdicción federal.

Por ello nos preguntamos: ¿Qué es lo que no está haciendo bien el gobierno para combatir la delincuencia? ¿Dónde estamos fallando?, ¿como sociedad? ¿en la familia? ¿cómo autoridades? ¿en la aprobación de la ley?

A nosotros, como legisladores, nos corresponde preguntarnos también: ¿qué está pasando con nuestras leyes, con nuestra Constitución?, ¿por qué nuestro sistema jurídico no cuenta con la facticidad y validez necesarias para que las instituciones y los hombres que las conforman puedan controlar la delincuencia?

Como resultado de estas reflexiones, de esta revisión a la norma jurídica, se considera necesaria una reforma al artículo 21 constitucional, relacionada con nuestro sistema de justicia penal y de seguridad pública. Creemos que es necesario poner al día este precepto y redefinir algunos términos que a principios del siglo XX no hubiesen sido imaginados.

Nos referimos a diversos fenómenos de la complejidad social del siglo XXI, grandes y vastos problemas generados por el delincuente común, pero también por la delincuencia organizada. Hoy, como diría García Ramírez ("El sistema penal", en *Estudios jurídicos*, UNAM, 1999, página 487): "El delito tiene un objetivo sistemático, que no agota las finalidades del infractor, sino lo provee de nuevos medios para acometer [más y más grandes] delitos y ampliar la organización criminal y su impacto social."

Por tanto, la carrera delictiva inicia en el fuero común, con delitos simples, como el robo de una cartera, de una bolsa, las partes de un vehículo; con lo que obtiene, el delincuente se compra una navaja, luego una pistola, después ya va ganando un

respeto con la delincuencia de ese tipo, se va organizando en bandas y termina organizándose en lo que conocemos como delincuencia organizada.

Lavado de dinero, delitos contra la salud, terrorismo, tráfico de órganos, secuestro, son sólo algunos ejemplos de este tipo de delincuencia que no fueron contemplados por el Constituyente de 1917, pero que hoy están lastimando y dañando a un pueblo deseoso de seguridad.

Creemos en la necesidad de modificar los principios tradicionales y las reglas clásicas de nuestro derecho penal, para que pueda ocuparse y ajustarse con la seguridad pública, por ello la reforma busca generar un texto ordenado y funcional que fortalezca nuestras instituciones de seguridad pública y justicia penal, pero también que garantice a la población, de manera clara y precisa, el respeto a sus derechos y libertades fundamentales.

Una de las aportaciones de esta iniciativa tiene relación con el debilitamiento de la facultad investigadora del Ministerio Público y el escaso margen de acción de las policías. La mayoría de la sociedad sufre por el delito del fuero común, pero ambas, policías y sociedad, en los hechos, han sido superadas y lesionadas, no sólo por la gran cantidad de ejecuciones y actos de violencia que viven diariamente por los integrantes de la delincuencia organizada.

Por ello debemos pensar en un nuevo orden penal, que incorpore el concepto "seguridad pública", que amplíe las facultades investigadoras del Ministerio Público a las corporaciones de seguridad, que mantenga como exclusiva la facultad de imponer penas a los órganos jurisdiccionales, que delimite el actuar de la autoridad administrativa, que contemple las obligaciones internacionales de las que México es parte; pero sobre todo que desarrolle realmente un sistema nacional de seguridad pública transversal y transparente, en el que los programas, políticas públicas y recursos sean formulados, ejecutados, controlados y evaluados por una ley que refleje los intereses del Ejecutivo federal, conjuntamente con los intereses de nuestros estados, el Distrito Federal y nuestros municipios.

En otras palabras, un reflejo sistemático, de las necesidades y problemáticas que vive la población en materia de seguridad pública y justicia penal dentro de nuestra federación.

En el caso particular de nuestras policías preventivas municipales, no debemos perder de vista que son las que tienen el contacto diario con el grueso de la población, muchas veces tienen información de posibles delitos antes de que exista una denuncia o querrela ante la autoridad ministerial; sin embargo, no pueden denunciar, porque no tienen los conocimientos suficientes para identificar el ilícito o, simplemente, porque están impedidos por ley para realizar acciones de investigación y rastrear indicios.

También en la práctica encontramos casos de muchos policías preventivos que realizan investigaciones maquilladas de acciones preventivas, gente que se arriesga a ser sancionada administrativa o penalmente, porque es algo ilegal, pero que han dado resultados muy eficientes e importantes para descubrir personas o bandas delictivas.

El debilitamiento de nuestras policías, al quitarles la facultad de investigación y limitarlas a funciones supuestamente de "prevención", bajo la premisa de la corrupción e impunidad existente, sólo ha contribuido al crecimiento de la delincuencia, al grado tal que hoy en día quien delinque sabe perfectamente que las probabilidades de que sea detenido son prácticamente nulas.

Otros estudios, como el realizado por Guillermo Zepeda (*Crimen sin castigo*, Fondo de Cultura Económica, México, 2004, página 219 y subsiguientes), concluyen que, en promedio, la probabilidad que tiene un presunto delincuente de que sea capturado y puesto a disposición de la autoridad judicial por el Ministerio Público o su policía investigadora es de 3.3 por ciento por cada cien hechos ilícitos.

Estamos hablando de un margen de impunidad del 96.7 por ciento, lo cual refleja la incapacidad del actual modelo, basado en una policía preventiva y un Ministerio Público con policía investigadora, cuyos procedimientos, acciones y programas son arcaicos y limitados en cuanto a recursos humanos, materiales y económicos.

Por ello es importante que nuestra Constitución y la legislación secundaria faculthen a las instituciones encargadas de la seguridad pública y la procuración de justicia, federales, estatales y municipales, para que investiguen los delitos, para que los delincuentes vean que sus posibilidades de quedar impunes son reducidas y que tanto los cuerpos policiales como el Ministerio Público sean garantes de las libertades y derechos de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios.

La solución que busquemos debe tener presente las pocas denuncias y los muchos delitos; la gran sensación de inseguridad en la población y la poca confianza en las instituciones; las averiguaciones previas mal integradas, que difícilmente llegarán a poner al presunto responsable ante la autoridad judicial. En pocas palabras, terminar con la ineficiencia, corrupción, impunidad e injusticia que afectan la sociedad.

En este sentido, la reforma permitirá hacer una redefinición de las facultades y competencias de las corporaciones policiales, en el ámbito municipal, estatal y federal, para que participen en la investigación de los delitos que realiza el Ministerio Público.

Debemos contar con una policía profesional, que sepa recibir denuncias y recabar evidencias, que genere elementos para esclarecer los hechos delictivos, que cuente con instrumentos científicos y tecnológicos, que sea bien remunerada y, sobre todo esto, que sea transparente y honesta ante la sociedad. Cabe hacer notar que en todos los cuerpos policiales de seguridad municipal existen elementos que reúnen este perfil, desafortunadamente son los menos.

Sabemos que existen algunos cuerpos policiales en los que la corrupción y las organizaciones criminales se han infiltrado, que hay violaciones a los derechos humanos de la población, que existen leyes obsoletas y altos niveles de impunidad, que un gran número de policías no cumplen ni siquiera con un perfil de ingreso, selección y permanencia; que están mal capacitados; sin embargo, todo ello no puede mantener nuestras leyes estáticas, las deficiencias de la mayoría de las instituciones responsables de la seguridad pública y procuración de justicia no pueden continuar gracias a estos temores.

Por el contrario, los temores del hombre deben ser las fortalezas de las instituciones, por ello actualicemos nuestra Constitución y terminemos con los anacronismos funcionales. Generemos mecanismos eficaces para la rendición de cuentas.

Para ello, corresponderá al Ejecutivo federal revisar el servicio de carrera policial, pericial y ministerial, ponerlo al día, hacerlo funcional para la Federación, los estados y los municipios; determinar criterios de reclutamiento, selección, permanencia y cese de sus integrantes; hacer de la capacitación un deber; otorgar mejores y mayores salarios; incrementar las prestaciones de seguridad social; y crear un sistema de estímulos pero también un sistema de control y de sanciones a los malos elementos.

Terminemos con la saturación de los órganos ministeriales por la falta de coordinación y la falta de profesionalización. Hagamos una investigación más dinámica y flexible a través de un conjunto de reglas que permitan a las autoridades de la federación ser eficientes y dar los resultados que la sociedad exige.

Hoy día existen casi 400 mil servidores públicos que trabajan en áreas relacionadas con la seguridad pública y la procuración de justicia en los tres órdenes de gobierno: 169 mil 894 elementos son de la policía preventiva estatal; 130 mil 609, de la preventiva municipal; 15 mil 261, de la federal preventiva; 27 mil 793, de la policía judicial o ministerial; 15 mil 78, agentes del Ministerio Público y peritos; 9 mil 769, agentes federales de investigación; 28 mil 947, custodios estatales y municipales; y mil 893, custodios federales.

Sin embargo, se ha visto que ni la Agencia Federal de Investigación ni ninguna corporación federal tienen por sí mismas la capacidad de despliegue para brindar el servicio de seguridad que la población demanda ante el cúmulo de delitos y la diversidad de delincuentes que hay en nuestro país.

Por ello requerimos de un servicio de seguridad pública de calidad, que inicie en el nivel municipal, transite al nivel estatal y se amalgame en el nivel federal.

Pretendemos un verdadero sistema nacional de seguridad pública y de justicia penal que sea profesional y eficiente; pero, también, que tenga arraigados los valores de la honestidad, la lealtad y el amor por México.

La población no sabe de competencias, no le interesa conocer de jurisdicciones, le interesa vivir con seguridad en su persona, en su patrimonio y en su familia.

La propuesta de reforma se sintetiza en los siguientes incisos:

1. Revisión de la redacción actual del artículo 21 constitucional. Se modifica la actual redacción del artículo 21 constitucional para facilitar un texto más ordenado, claro y preciso, que delimite funciones, etapas y actores. Para ello se respetan supuestos clave ya plasmados en la norma, como el reconocimiento de la Corte Penal Internacional, la impugnación de resoluciones del Ministerio Público y la aplicación de sanciones por parte de la autoridad administrativa, incorporándose, a la vez, la participación de la policía en las actividades de investigación de delitos bajo la dirección del Ministerio Público, el establecimiento de principios de la administración pública y las finanzas relacionados con los programas, acciones y recursos utilizados en el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

2. Persecución de los delitos y ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público. El nuevo párrafo primero del artículo 21 constitucional delimita, con base en las etapas correspondientes al procedimiento penal, las dos principales facultades con que cuenta el Ministerio Público: el ejercicio de la acción penal y la persecución de los delitos, entendiéndose la persecución como aquellas actuaciones que realiza el Ministerio Público ante la autoridad judicial.

3. Imposición de penas por la autoridad judicial. Una vez que se ejercita la acción penal y se lleva a cabo el procedimiento respectivo debe generarse una sentencia absolutoria o condenatoria de la conducta que, en este segundo supuesto, puede traer consigo una pena. En este sentido el propio párrafo primero de nuestra propuesta respeta la actual redacción y define como exclusiva la facultad de imponer penas por parte del órgano jurisdiccional.

4. Jurisdicción de la Corte Penal Internacional. De reciente adición al artículo 21 Constitucional (Diario Oficial de la Federación del 20 de junio de 2005), el segundo párrafo reconoce la facultad que tiene el Ejecutivo Federal para reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional previa aprobación del Senado. Este párrafo da cumplimiento y pone nuestra Constitución al día con los diversos compromisos adquiridos por México ante la comunidad internacional.

5. Investigación de delitos por la policía y el Ministerio Público. El párrafo tercero del nuevo artículo 21 constitucional contempla de forma particular la facultad investigadora con la que cuenta el Ministerio Público, pero fortalecida con la corresponsabilidad que tendrá ahora la policía federal, la cual investigará bajo la dirección de aquél. Entiéndase por dirección aquella facultad que tendrá el Ministerio Público para dictar lineamientos y ejercer acciones que produzcan una investigación policial efectiva, respeto a los derechos humanos y bajo los principios que rigen la materia penal. Es importante señalar que la corresponsabilidad de la policía federal en la investigación penal simplemente devuelve facultades propias de cualquier corporación policial. Se busca fortalecer la especialización tanto del Ministerio Público como de la policía federal, dejando a un lado la concepción clásica que ubicaba a la policía bajo la autoridad y mando orgánico del Ministerio Público, sin que ello implique una autonomía operativa, pues estará en todo momento bajo la dirección de aquél. El fin principal es contar con una policía federal que pueda recibir denuncias, recabar datos y evidencias de los hechos o actos ilícitos, identificar personas, todo ello con el fin de presentar al Ministerio Público o, en su caso, al órgano jurisdiccional elementos que den certeza al procedimiento penal.

6. Impugnación de las resoluciones del Ministerio Público. Se respeta la redacción del actual artículo 21 recorriéndose para convertirse en un párrafo cuarto, relativo a la facultad que tiene cualquier persona de impugnar el no

ejercicio o desistimiento de la acción penal en los términos que establezca la ley.

7. La seguridad pública como función del Estado. El párrafo quinto de la propuesta define a la seguridad pública como aquella función a cargo del Estado –federación, Distrito Federal, estados y municipios– que tiene como fines salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos. Esta redacción, más específica que la actual, trata de mejor manera los alcances o fines de la seguridad pública en comparación con el texto actual que señala: "La seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala..."

8. Establecimiento de las bases del Sistema Nacional de Seguridad Pública. En el párrafo sexto se adiciona al texto constitucional la facultad que la Ley le conferirá al Ejecutivo Federal para el establecimiento, conjuntamente con los estados, el Distrito Federal y los municipios, de las bases para la formulación, ejecución, control y evaluación de los programas, políticas y financiamiento utilizados para el funcionamiento del sistema nacional de seguridad pública. Lo anterior tiene relevancia tomando en cuenta las tendencias mundiales en cuanto a la formulación de los programas y políticas públicas de cada gobierno, sobre todo en lo relativo al uso transparente de los recursos y en la necesidad que tiene la ciudadanía por saber que el actuar de la autoridad no vulnera sus libertades y derechos.

9. Participación de las instituciones encargadas de la seguridad pública en la investigación del delito. La propuesta que contiene el nuevo párrafo séptimo tiene la mayor importancia pues, al igual que el supuesto contenido en su similar del párrafo tercero, busca crear una corresponsabilidad entre la investigación del delito y las instituciones encargadas de la seguridad pública para que garanticen este derecho a toda la población. Se trata de dotar de

facultades a las corporaciones de la policía, particularmente a la municipal preventiva y estatal preventiva, previo fortalecimiento del proceso de reclutamiento, selección, capacitación y supervisión que se viene realizando como parte de las acciones del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Se busca fortalecer la capacidad de despliegue del Ministerio Público y especializar a la policía en labores de investigación, que –como hemos dicho– se vienen realizando ilegalmente, siendo que es una facultad natural de este tipo de instituciones. Así, el Ministerio Público contará con personal técnico especializado en actividades de investigación en cada Estado y en cada municipio, quienes tendrá el deber de recibir denuncias, recabar datos y evidencias, identificar personas y realizar todo aquello que sea solicitado por el Ministerio Público bajo el único requisito de cumplir con lo dispuesto en la ley y con estricto respeto a las garantías que otorga esta Constitución.

10. Principios rectores de los cuerpos policiales, ministeriales y periciales. Se crea un párrafo octavo, relativo los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez que rigen la actuación de las instituciones policiales, ministeriales y periciales, en lugar del párrafo vigente, que se ciñe a las instituciones policiales, pues dichos principios deben ser la guía para todos aquellos servidores públicos que se desempeñan en actividades relacionadas, directa o indirectamente, con la seguridad pública.

11. Sanciones por la autoridad administrativa. Los párrafos noveno, décimo y undécimo corresponden a las reglas para la aplicación de sanciones por la autoridad administrativa. El texto que contienen es el mismo del actual precepto constitucional, respetándose éste por considerar que su redacción se mantiene vigente ante la realidad que vivimos.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se reforma el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 21. El ejercicio de la acción penal y la persecución de los delitos ante la autoridad judicial corresponden al Ministerio Público. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial.

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

La investigación de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía, la cual estará bajo la dirección de aquél.

Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.

La seguridad pública es una función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.

La ley facultará al Ejecutivo Federal para establecer, conjuntamente con los estados, el Distrito Federal y los municipios, las bases para la formulación, ejecución, control y evaluación de los programas, políticas y financiamiento utilizados en el sistema nacional de seguridad pública.

Las instituciones encargadas de la seguridad pública, en las respectivas competencias que señala esta Constitución para los estados, el Distrito Federal y los municipios, participarán en la investigación de los delitos cuando así lo solicite el Ministerio Público. Las actuaciones que se realicen con motivo de esta función se harán en los términos que señale la ley y con estricto respeto a las garantías que otorga esta Constitución.

La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

Artículos Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo dispuesto en los párrafos tercer y séptimo, que entrarán en vigor hasta en tanto no se hagan las adiciones, reformas o modificaciones a la legislación secundaria respectiva por el honorable Congreso de la Unión.

Segundo. El Ejecutivo federal, conjuntamente con las autoridades de los estados, el Distrito Federal y los municipios, se coordinará a través del sistema nacional de seguridad pública, para reclutar, seleccionar, capacitar y controlar a los servidores públicos que participarán en las labores de investigación mencionadas en los párrafos tercero y séptimo del artículo 21 constitucional.

Tercero. El Congreso de la Unión deberá, dentro del año siguiente a su publicación, aprobar las modificaciones, reformas y adiciones a la legislación secundaria respectiva que sea de su competencia.

Cuarto. Una vez terminado el proceso descrito en el artículo segundo transitorio, el sistema nacional de seguridad pública deberá, previo estudio de viabilidad técnica y financiera, seleccionar aquellos municipios, estados o regiones que entrarán al programa de investigación policial.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de marzo de 2007.

Diputado Gerardo Vargas Landeros (rúbrica)

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Y DE LA LEY GENERAL DE LOS SISTEMAS DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, A CARGO DEL DIPUTADO EDUARDO SERGIO DE LA TORRE JARAMILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO ALTERNATIVA

El suscrito, Diputado Federal a la LX Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Alternativa Socialdemócrata, con fundamento en lo dispuesto por 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 este Honorable pleno, la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, bajo la siguiente:

Exposición de Motivos

Reflexionar sobre la Soberanía, en el contexto actual, es un ejercicio que debe realizarse cotidianamente. Este "poder de mando y dirección en última instancia, caracterizado por su unidad, individualidad, centralidad, inalienabilidad e incondicionalidad (...) está relacionada con la esencia de la política: el orden en el plano interno; la guerra en el plano externo". En base a este concepto, la Soberanía cuenta con tres objetivos básicos: "a) la transformación de la fuerza bruta (Macht) en dominio (Herrschaft), b) la conversión del poder de hecho en poder de derecho y, c) la asignación proceso político de una estructura normativa capaz de proporcionar la conjugación de estabilidad con cambio y legalidad con legitimidad" ¹.

Por consiguiente todas nuestras instituciones deben regirse por el mismo principio de Soberanía que permita explicar la aparición del Estado, pues en virtud de ella el pueblo decide unirse y adoptar determinada forma de gobierno, nombrando en consecuencia sus gobernantes. Es por ello, que se deben establecer prerrogativas inherentes a la soberanía del Estado, es decir, disposiciones constitucionales que le convengan, siempre que no sean contrarias a las garantías que la propia Constitución le otorga ².

Uno de los problemas que enfrenta la Soberanía en nuestro país es el de la distribución de competencias, tanto a nivel nacional como estatal. Las frágiles soberanías locales enfrentan un gran reto: su gobernabilidad; ya que pueden ser consideradas como menores de edad, por que carecen de un sistema de fiscalización eficaz y, reciben la mayor parte de sus recursos de la federación, es decir, gobiernan con dinero federal y en consecuencia su soberanía financiera es limitada.

Al preguntarse ¿quién es el soberano en nuestro sistema constitucional?, José María de la Garza responde: "Por un lado, el artículo 39 señala que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Por otro lado, el artículo 40 habla de estados libres y soberanos. Sin embargo, la doctrina tradicional de la soberanía nos dice que la soberanía es indivisible. Como consecuencia de ello, no puede haber dos titulares de la misma en el territorio de un Estado. Como bien se sabe, esencial a la "soberanía" es la noción de que ésta es indivisible. ¿Quién es el soberano entonces, el pueblo o los estados?"

"La respuesta que ha dado la doctrina constitucional nacional consiste en distinguir entre la titularidad y el ejercicio de la soberanía. Se dice así que la titularidad de la soberanía es única, y que corresponde al pueblo, mientras que el ejercicio de la soberanía corresponde a los poderes de la Federación y a los de los estados, atento a lo dispuesto por el artículo 41 constitucional."

"El titular de la soberanía es, entonces, único. No así los sujetos a quienes corresponde el ejercicio de la soberanía. Esos sujetos son órganos públicos, y están

definidos en dos órbitas, la de la Unión, y la de los estados. Esto quiere decir que, sin ser titulares de la soberanía, la Federación y los estados ejercen la soberanía por medio de sus poderes constitutivos, dentro de los límites que marca la propia Constitución general. En ese sentido, creo yo, es como debe entenderse la soberanía de los estados: como la capacidad de ejercicio de una serie de facultades cuya titularidad corresponde no al estado mismo, ni por supuesto a la Federación, sino al pueblo mexicano." ³

En este sentido, elevar la calidad de la democracia en nuestro país ha producido diversos cambios en las instituciones del Estado como la relación más estrecha y equilibrada entre los poderes y las entidades federativas; en nuestro actual contexto el Poder Legislativo mexicano, tanto federal como local ha tenido que adecuar sus estructuras y actividades, acercándose a todos aquellos actores que colaboran en su transformación.

En la nueva situación política la democracia no es un simple formulismo vacío; *"no es la forma, no es el número, no es el instrumento"*. Es decir, por el contrario, *"una doctrina de fondo y una técnica; no mera técnica, sino técnica para la realización de principios y valores éticos"* ⁴. El olvido de esos principios y valores y el empleo de técnicas inadecuadas, han sido causa decisiva de una crisis en la democracia. La democracia es importante para resolver los problemas sociales, políticos y económicos de nuestro siglo.

En México *"la democracia debe ser un régimen político exigente"*, ya que no solo exige comportamientos coherentes con los objetivos definidos a través de la libre competencia electoral. Es exigente, sobre todo, porque quiere que esos comportamientos tengan un funcionamiento ético, de moralidad pública, de respeto a los principios críticos, la democracia no es un régimen político privado de un cuerpo de principios éticos y basados de relativismo absoluto. ⁵

Sin embargo, de acuerdo a *World Democracy Audit* (Auditoria Mundial de la Democracia), México ocupa el lugar 61 en la lista general de la democracia en el

mundo. En cuanto a los derechos políticos de los mexicanos, la evaluación hecha por *Freedom House* y publicada en 2006, le da a nuestro país el nivel 2, que es alto, pero es el que se tenía desde antes de la llegada de Vicente Fox Quesada a la presidencia en el 2000.

Con respecto a las libertades civiles, el reporte de *Freedom House* señala una tendencia decreciente (3) en relación al año 2000, mientras que los índices de corrupción y libertad de prensa ubican a México en los sitios 57 y 68, respectivamente, en la tabla general. ⁶

Por otra parte el sistema electoral es el pilar institucional de la democracia, para ello se requiere de un sistema de representación que evite la existencia de un estado con pretensiones de monopolios y facultades expropiatorias ilimitadas. Se necesita un sistema electoral fiable, que realmente haga cumplir las garantías fundamentales de sus gobernados.

Para ello, es preciso aplicar al sistema electoral un equilibrio adecuado, justo y equitativo, creando así una condición necesaria para la construcción de un Estado de derecho. Al efecto Luigi Ferrajoli afirma: *"La democracia está en riesgo debido a que la sujeción del poder a la ley esta en crisis: la primera crisis de legalidad, expresada en la ausencia o en la ineficacia de los controles y de la ilegalidad del poder; la segunda en la inadecuación estructural de las reformas del Estado de derecho y; la tercera en la crisis del Estado nacional, que se manifiesta en el cambio de los lugares de la soberanía, en la alteración del sistema y, por consiguiente, en el debilitamiento del constitucionalismo"*⁷, las tres crisis amenazan la democracia por que la subordinación del poder a la ley no opera adecuadamente y es en ella donde se funda la soberanía popular y el Estado de derecho.

En tal sentido, los procesos electorales locales no muestran el nivel democrático alcanzado por nuestra sociedad y para lo cual fueron creadas nuestras instituciones. En este contexto la dimensión electoral es de primordial importancia para comprender

el paso de un autoritarismo sustentado en un partido hegemónico a una democracia con elecciones libres y competitivas, con posibilidad de alternancia.

Es importante señalar como antecedentes, que hasta mediados del siglo XX (1918-1945), los municipios eran los encargados de organizar las elecciones, registrar candidatos, imprimir boletas, instalar y ubicar casillas, calificar la elección, e inclusive expedían credenciales, rigiéndose con la Ley para la Elección de Poderes Federales de 1918, la cual establecía que, además de los ayuntamientos, la sociedad estaba encargada de realizar la elección.

Hacia el año de 1946, se centraliza la organización de las elecciones con la creación de la Ley Federal Electoral. Es aquí cuando se intenta la modernización del sistema electoral, por lo tanto es pertinente utilizar la clasificación realizada por Juan Molinar Horcasitas ⁸, a) preclásica (1946-1963), b) clásica (1963-1976), y c) postclásico (1976-1985)

Podríamos afirmar que este proceso se ajusta bien a lo que O'Donnell y Schmitter han dado en llamar "autoritarismo liberalizante" o "dictablanda", en los cuales los gobernantes autoritarios pueden tolerar y hasta promover la liberalización en la creencia de que, al abrir ciertos espacios para la acción individual y colectiva, pueden aliviar diversas presiones y obtener información y apoyo necesarios *sin* alterar la estructura de autoridad, o sea, sin tener que dar cuenta a la ciudadanía de sus acciones o someter al resultado de elecciones libres y competitivas su pretensión a gobernar ⁹.

En ese sentido, en 1989, después de los cuestionados comicios de 1988, se emprendió una nueva reforma a la Constitución y en agosto del año siguiente se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) el cual dio lugar la creación del IFE como un organismo con personalidad jurídica y patrimonio propios, depositario de la autoridad electoral, misma que, sin embargo, estaba supeditada a los poderes Ejecutivo y Legislativo ya que el texto constitucional de 1989 establecía que la organización de las elecciones era una función estatal a

cargo de dichos poderes con la participación y corresponsabilidad de los partidos políticos y de los ciudadanos.

Es por ello, que el papel del Poder Legislativo Federal y Local pueden jugar un papel decisivo en el fortalecimiento del federalismo democrático, si asumen la responsabilidad política en un proceso de consolidación de la democracia mexicana. Si bien es cierto que la transición democrática culminó por la vía de la alternancia política del año 2000, también es cierto que falta todavía diseñar y fortalecer las instituciones del Estado que le darán estabilidad y continuidad al nuevo régimen democrático. La reforma del Estado aparece, entonces, como un expediente inaplazable en el corto y mediano plazo.

En consecuencia un nuevo federalismo democrático supone no solamente una nueva distribución funcional y territorial del poder, sino también un asentamiento de esas atribuciones constitucionales en instituciones previamente democratizadas en los tres niveles de gobiernos. ¹⁰ El poder Legislativo Federal puede contribuir a asentar las bases de esta reforma y convertirse en un actor central, estableciendo: la federalización a los institutos estatales electorales y la distribución de recursos destinados a dichos organismos.

Debido a que el federalismo es una decisión política fundamental en la que coexisten tres niveles de competencias de gobierno y de normatividad: federal, estatal y municipal. Aunque en estricto sentido la fórmula federativa se compete de dos elementos: gobiernos estatales (suscriptores del pacto federal) y gobierno federal (producto del propio pacto)...

Que en consecuencia establece una fórmula de división vertical de poder, que implica un complejo sistema de competencias, autonomías, delegaciones, coordinaciones, y cooperación..." ¹¹

De la anterior exposición puede observarse la necesidad que existe de una verdadera relación entre los tres niveles de gobierno, para un eficaz funcionamiento de un sistema Federal y Estatal.

Por ello, es importante impulsar las transformaciones que nos permitan transitar hacia una normalización política y electoral que culmine en la consolidación democrática y fortalecimiento institucional electoral.

Lo cierto es que el rumbo electoral es muy importante, como lo es el financiamiento a partidos políticos federales y locales, es por ello, que se requiere una reestructuración en las instituciones y la oportunidad para aprovechar e impulsar algunos cambios importantes, pero además actuar sobre otros en la incidencia electoral y política para nuestra vida nacional.

La falta de atención respecto a los ajustes necesarios en el sistema electoral no, debería ser tomada con ligereza si recordamos la crisis actual en la que se encuentran los partidos políticos en el mundo entero, lo que no es ajeno a nuestro país. México esta obligado a establecer los mecanismos idóneos para reestructurar su sistema electoral. Además se necesita vivir de una vez por todas en una realidad institucional y previsible.

Actualmente los montos designados a los Institutos Estatales Electorales son excesivamente elevados. Tan solo este año en las catorce elecciones ordinarias y una extraordinaria (Jalisco) se destinaron las siguientes cantidades:

INSTITUTOS ESTATALES ELECTORALES 2007		
1.	AGUASCALIENTES	\$95,410,000.00
2.	BAJA CALIFORNIA	\$202,319,197.00
3.	CHIAPAS	\$87,176,000.00
4.	CHIHUAHUA	\$190,992,300.00
5.	DURANGO	\$133,984,965.00
6.	MICHOACÁN	\$ 200,056,133.00
7.	JALISCO*	\$71,771,800.00
8.	OAXACA	\$254,215,612.07
9.	PUEBLA	\$245,292,499.32
10.	SINALOA	\$130,255,106.00
11.	TAMAULIPAS	\$69,912,075.00
12.	TLAXCALA	\$105,000,000.00
13.	VERACRUZ	\$245,292,499.32
14.	YUCATÁN	\$132,700,000.00
15.	ZACATECAS	\$190'922,909.00
		\$1,773,329,753.71
Total de Montos designado a los Institutos Estatales Electorales en 2007. ¹²		
* Jalisco: Ayuntamiento de Tuxtepec (Elección Extraordinaria).		

En este contexto, la presente iniciativa tiene como propósito que se prevea dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; que todas las elecciones sean organizadas por el Instituto Federal Electoral, es decir, que exista una federalización de las elecciones entre el Instituto Federal Electoral y los Institutos Estatales Electorales. Ya que dicha Institución, en general ha demostrado que cuenta con los medios suficientes, y que se tiene confianza de la ciudadanía y de los principales actores políticos, cosas que no suceden con otros órganos electorales, toda vez que se invierten millones de pesos por cada elección local ó bien son designados para sus intereses personales, que bien podrían ser destinadas para su desarrollo económico y social de dichas entidades que se encuentran sumergidas en la pobreza, desigualdad y falta de oportunidades.

La duplicación de las estructuras electorales a nivel federal y a nivel local, no parece tener mucho sentido si se revisan los calendarios electorales, mismos que mantienen durante un buen tiempo ociosa a la estructura electoral de ambos niveles ¹³.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de la Honorable Asamblea la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para quedar como sigue:

ARTICULO PRIMERO. Se adiciona una fracción V, al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

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

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

I...

II...

a)...

b)...

c)...

III...

IV...

V. El Instituto Federal Electoral en su desempeño de sus funciones deberá establecer las medidas y mecanismos necesarios para eliminar la duplicación de funciones electorales ante los Institutos Estatales Electorales, adoptando para ello un sistema federalizado, que organice, vigile y resguarde las elecciones federales, estatales y municipales.

La aplicación de las normas del párrafo anterior corresponderá únicamente al Instituto Federal Electoral, en coordinación, apoyo y colaboración de las autoridades federales, estatales y municipales, en sus respectivos ámbitos de competencia.

ARTICULO SEGUNDO. Se reforma la fracción IV, del artículo 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 99. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

...

...

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

I a la III...

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes *de la Federación*, para organizar y calificar los comicios *de las elecciones de los estados y de los municipios* 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 a la IX. ...

...

...

...

...

...

...

...

ARTICULO TERCERO: Se derogan los incisos b, c, d y e, de la fracción IV, del artículo 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

I...

a)...

b)...

II...

III....

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

a)...

b) *(Se deroga).*

c) (Se deroga).

d) (*Se deroga*).

e) (Se deroga).

f)...

g)...

h)...

i)...

V...

VI...

VII...

ARTICULO CUARTO: Se adiciona una fracción 4, al artículo 69 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 69

1. Son fines del Instituto:

a)...

b)...

c)...

d)...

e)...

f)...

g)...

2. Todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

3. Para el desempeño de sus actividades el Instituto contará con un cuerpo de funcionarios integrados en un Servicio Profesional Electoral. La desconcentración será base de su organización:

4. Instituir un sistema federalizado en todo momento, para eliminar la duplicación de funciones electorales ante los Institutos Estatales Electorales.

ARTÍCULO QUINTO: Se reforma el inciso e, de la fracción I, del artículo 189, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para quedar en los siguientes términos:

ARTÍCULO 189.- La Sala Superior tendrá competencia para:

I. Conocer y resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:

a)...

b)...

c)...

d)...

e) Los juicios de revisión constitucional electoral, en única instancia y en los términos previstos en la ley de la materia, por actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes **de la Federación** para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de **las elecciones de los estados y de los municipios**, que violen un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos y que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones de Gobernadores, del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, de diputados locales y de diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como de ayuntamientos o de los titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal.

Estas impugnaciones solamente procederán cuando habiéndose agotado en tiempo y forma todos los recursos o medios de defensa que establezcan las leyes por los que se pueda modificar, revocar o anular el acto o resolución impugnado, la violación reclamada ante el Tribunal Electoral pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de la elecciones, y la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y ello sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos;

f)...

g)...

h)...

II a la XV...

ARTÍCULO SEXTO: Se reforma el inciso d, de la fracción 2, del artículo 3, de la Ley General de Sistemas de Impugnación en materia Electoral, para quedar en los siguientes términos:

ARTÍCULO 3

1. El sistema de medios de impugnación regulado por esta ley tiene por objeto garantizar:

a)...

b)...

2. El sistema de medios de impugnación se integra por:

a)...

b)...

c)...

d) El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones de las autoridades de la **Federación**, en los procesos electorales **de los estados y de los municipios**, y

e)...

TRANSITORIOS

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

ARTICULO SEGUNDO.- Los constituyentes locales adecuarán el texto de su Constitución a la presente reforma.

Notas:

1 Faria, José Eduardo, *"El derecho en la economía globalizada"*, Editorial Trotta, Madrid 2001, pp.18-19.

2 Serie de Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano 4, *"La Soberanía Nacional"*, Poder Judicial de la Federación, SCJN, 2005, p. 35.

3 Serna de la Garza, José María. *"Reflexiones en Torno a las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, relativas a los casos de Tabasco y Yucatán"*, en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, No. 100, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM 2007, pp.1-3.

4 González Luna, Christlieb Ibarrola, Preciado Hernández, Gómez Morin, González Torres. *"La Democracia en México"*. Editorial Jus, México 1962.

5 Pasquino, Gianfranco, *"La Democracia Exigente": Versión de Pilar González Rodríguez*, Alianza Editorial, Madrid 2000, p.68.

6 www.worldaudit.org/countries/mexico.htm

- 7 Ferrajoli, Luigi, *"Derechos y Garantías: la ley del más débil"*. ". Editorial Trotta, Madrid, 1999. p.15.
- 8 Molinar Horcasitas, Juan, *"El tiempo de la legitimidad, elecciones, autoritarismo y democracia en México"*, Cal y Arena, México, 1991.
- 9 O'Donnell, Guillermo, y Philippe C. Schmitter, *"Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas"*, Vol. IV. "Transiciones desde un gobierno autoritario", Barcelona, Paidós, 1994.
- 10 Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, *"El Poder Legislativo Federal y Local en un marco de un nuevo Federalismo"*, Encuentro Nacional de Comisiones de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias u homólogas, Manzanillo, México, 2005, p. 81.
- 11 Idem, pp. 73-74.
- 12 Presupuesto de Egresos designado en 2007, a los Institutos Estatales Electorales de cada Entidad. Congresos Locales de: Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Durango, Michoacán, Jalisco, Oaxaca, Puebla, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.
- 13 Carbonell, Miguel, *"La Constitución Pendiente: agenda mínima de las reformas constitucionales"*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 2004, p. 143.

Dado en el Salón de Sesiones, a los veinte nueve días del mes de marzo de 2007.

Dip. Eduardo Sergio de la Torre Jaramillo (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JESÚS DE LEÓN TELLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Jesús de León Tello, diputado federal del Partido Acción Nacional, en ejercicio de su facultad legislativa presenta iniciativa de reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de ampliar la legitimación activa para promover la acción de inconstitucionalidad en materia electoral, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

En México, la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto que tiene por objeto defender el principio de regularidad constitucionalidad en el estado de derecho. A la Suprema Corte de Justicia de la Nación corresponde conocer de este control de constitucionalidad, mediante las acciones que puedan plantear los sujetos legitimados previstos en el artículo 105 de la Constitución federal. No se requiere un acto de aplicación concreto para cuestionar la invalidez de la ley o reforma legislativa, sino que la sola promulgación y publicación de la norma es suficiente para que los legitimados cuestionen la dudosa constitucionalidad de la norma general y abstracta, algo que de suyo estructura un control integral de la constitucionalidad de leyes al dejar al juicio de amparo los casos en donde se requiere un agravio personal y directo, pero complementando el control constitucional de la jurisdiccionalidad cuando sin mediar ello (el interés jurídico violado), los sujetos legitimados promueven una acción de inconstitucionalidad por el solo hecho de tildar la norma como no conforme a los principios, valores o normas que establece la Constitución.

Pues bien, existe un tema de importancia nacional donde el principio de constitucionalidad es relevante para construir todo el orden jurídico secundario, tanto para legitimar como para deslegitimar los actos u omisiones de los órganos

constituidos: la constitucionalidad electoral, es claro que existe todo un andamiaje fundamental que construye principios electorales rectores que sustentan el principio de las elecciones libres, auténticas y periódicas.

Es importante por tanto complementar estas normas constitucionales por medio de su defensa judicial. No basta proclamar las normas en la Constitución, sino que es menester además establecer un sistema de defensa abierto a los directamente interesados de defender un principio fundamental de esta naturaleza, pues si bien existe hoy la posibilidad de cuestionar normas que afecten los principios constitucionales en materia electoral a través de la justicia electoral, es necesario también ampliar la legitimación a los órganos especializados en la materia en la acción de inconstitucionalidad, tal como se ha hecho con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en tratándose de la defensa de los derechos humanos.

Por tal razón, la constitución de los nuevos organismos autónomos, su especialización y profesionalismo justifican ampliar la legitimación activa, a nivel nacional y local, de la acción de inconstitucionalidad.

En efecto, durante la evolución del estado constitucional de derecho, se ha modificado la forma de entender, regular y desarrollar la división de poderes y la estructura de la función pública. La división de poderes, por un lado, ya no se concibe como la separación rígida de funciones y atribuciones. Es más bien una distribución de facultades entre los poderes del Estado que requieren para su funcionalidad y eficacia una serie de relaciones, controles e intervenciones mutuas y recíprocas.

Por otra parte, la estructura de la función pública tampoco se concibe únicamente en forma tripartita: el poder público no sólo se divide para su ejercicio en los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial sino que, además, existen otros órganos del Estado, denominados "organismos constitucionales autónomos". Las estructuras del poder y de la función pública deben, por tanto, reformularse y aplicarse a los sistemas políticos contemporáneos. La realidad constitucional, en efecto, impone la creación de nuevos órganos del estado capaces de ejercer una función pública de alta prioridad para el

pueblo como en materia electoral, de derechos humanos o de rectoría del Banco de México.

Es claro que el modelo de la función pública concentrada, sin contrapesos, límites o controles eficaces, suele generar desvío de poder. El modelo omnímodo genera parcialidad, desconfianza e infuncionalidad democrática. Por tal razón, los órganos constitucionales autónomos redefinen la función pública, pues no pertenecen a ninguno de los poderes tradicionales del Estado y, por tanto, representan una evolución en la teoría clásica de la división de poderes: son órganos distintos de los poderes públicos que coexisten con ellos sin transgredir el orden constitucional.

Es sabido que los organismos constitucionales autónomos tienen sus orígenes en el constitucionalismo europeo en el siglo XIX, se desarrollan en el siglo XX y, muy seguramente, se consolidarán en el siglo XXI. Su finalidad es controlar los poderes tradicionales por la fuerte presencia que en ellos y en el gobierno tienen los partidos. Es decir, "despartidocratizan" el funcionamiento del Estado. Son generalmente órganos técnicos y profesionales de control que no se guían por intereses partidistas o coyunturales y, para su funcionamiento ideal, no sólo deben ser independientes de los poderes tradicionales sino de los partidos o de otros grupos o factores reales de poder en la sociedad. Son, pues, órganos de equilibrio político-constitucional. Su actuación no depende de los intereses inmediatos del momento sino que, por su esencialidad, preservan su organización y funcionamiento al orden constitucional.

Los órganos constitucionales no obedecen a un capricho. Su necesidad se determina por las características con que se desenvuelve la vida política de los países democráticos. Hacen falta órganos que vigilen los excesos de los partidos y de los grupos de interés.

En México, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Instituto Federal Electoral y el Banco de México son órganos autónomos a los que, por diversas razones políticas y jurídicas, se ha conferido y dotado de una estructura funcional y

orgánica, con total independencia de los tres poderes, bajo el principio de autonomía profesional.

Estos organismos públicos autónomos se conciben como autoridades constitucionales que se constituyan con los principios de esencialidad, permanencia, independencia, imparcialidad, profesionalismo, transparencia, responsabilidad y del estado humanista, social y democrático de derecho.

El principio de *esencialidad* significa que es órgano indispensable para el desarrollo de la vida democrática. El principio de permanencia implica que deben ser órganos no sujetos a la temporalidad de la función, deben funcionar en forma permanente por su importancia; pero, por otro lado, sólo el poder revisor de la Constitución puede modificarlo o suprimirlo. La independencia es la libertad de funcionar con los grados de autonomía que se les confiera, para salvaguardar la función para la que fueron creados. Deben asimismo ser imparciales y profesionales, es decir, sin compromisos políticos en cuanto que sus integrantes y su funcionamiento se guiarán por la constitucionalidad, legalidad y objetividad.

La transparencia es otro de los principios constitutivos, pues su actividad, salvo las excepciones de interés público, podrá ser conocida por cualquier ciudadano y, por tanto, cualquier persona tendrá acceso a la información pública del organismo; sus miembros, por otra parte, deben demostrar honestidad, honorabilidad y probidad en el ejercicio de su encargo.

La garantía de responsabilidad legitima los controles (legislativos, judiciales o administrativos) para el buen desempeño de su función. Permite a su vez que los titulares de estos órganos puedan ser removidos por el señalamiento de responsabilidades; sin embargo, es conveniente que cuenten con algunas garantías constitucionales para actos que realicen y sean propios de su función, así como gozar de los privilegios procesales de los altos funcionarios. Y finalmente, el sometimiento al estado social y democrático de derecho, implica la necesidad de que su función se ajuste a los principios, valores y normas de la Constitución.

La creación de estos organismos autónomos produce no sólo la necesidad de reflexionar su origen y justificación constitucional, sino también el impacto que generan en la redefinición del poder público que obliga a dar coherencia y plenitud al sistema de control constitucional, en especial en torno a la legitimación de la acción constitucional.

Mi partido, Acción Nacional, fue el primero en percatarse de estas nuevas realidades y propuso en la pasada legislatura una reforma de la Constitución para ampliar la legitimación de la acción de inconstitucionalidad para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de sus organismos equivalentes en los estados.

Por tanto, en la misma ruta que ha trazado la plataforma de mi partido y su trayectoria parlamentaria, propongo ampliar la legitimación a otro organismo como lo es el Instituto Federal Electoral y sus órganos equivalentes en los estados.

Finalmente, sería también pertinente justificar la legitimidad de órganos públicos autónomos para promover controversias constitucionales, tal como se ha planteado en los casos del IFE y otros poderes de la federación, donde es prudente y razonable que estas diferencias las resuelva la Suprema Corte de Justicia.

Por todo ello, someto a la consideración del Pleno la presente la siguiente iniciativa de

Decreto

Artículo Único. Se adiciona el inciso h) del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la manera siguiente:

Artículo 105. ...

I. ...

a) a k) ...

II. ...

a) a f) ...

g) ...

h) El Instituto Federal Electoral, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano que vulneren los principios en materia electoral consagrados en esta Constitución. Asimismo, los organismos electorales equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales o la Asamblea Legislativa, según sea el caso.

Transitorio

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

Distrito Federal, a 10 de abril de 2007.

Diputado Jesús de León Tello (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 21 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO FELIPE GONZÁLEZ RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, diputado federal Felipe González Ruiz, integrante 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, somete a consideración de este honorable Congreso de la Unión la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en la siguiente

Exposición de Motivos

La criminalidad aniquila muchos anhelos, convierte muchos sueños en una sórdida pesadilla, destruye muchas esperanzas, ciega muchas luces, erosiona los fundamentos mismos de la convivencia civilizada. Aunque no nos afecte personalmente, el puro temor que provoca influye desfavorablemente en nuestra calidad de vida.

La Unidad de Análisis sobre Violencia Social del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM realiza actividades encaminadas a fortalecer las investigaciones y publicaciones que aporten datos confiables y proporcionen, al mismo tiempo, elementos de análisis novedosos en el tema de la violencia social. Para ello se aprovechan encuestas de victimización y percepción de la seguridad pública que cuenten con elementos de análisis estadísticos que enriquezcan el conocimiento acerca de la violencia social; así, mediante la Encuesta de Victimización y Percepción

de la Seguridad Pública Nacional, se evidencia que el 39.1 por ciento de los habitantes del valle de México perciben su ciudad como insegura, a diferencia del total nacional, donde 29.47 por ciento opina que es seguro y 11.14 por ciento que es inseguro.

En cuanto al Distrito Federal, el 38.43 por ciento declaró que se siente inseguro, con un bajo porcentaje en las actitudes extremas. Lo anterior nos lleva a considerar que la percepción de la seguridad en el lugar donde se vive en nuestro país es de inseguridad con tendencia a muy inseguro.

De la encuesta se desprende también que una mayor proporción de individuos ha dejado de realizar alguna actividad por temor a ser víctima se localizó entre quienes no han sido víctimas, con 98.6 por ciento de las personas de este grupo, mientras que 96.1 por ciento ha dejado de realizar una actividad como consecuencia de que han sufrido algún delito, por temor a ser víctima nuevamente.

Los resultados anteriores indican que el temor a ser víctima es una variable que influye de manera determinante en las actividades que realizan los individuos.

Entre las personas que han sido víctimas las actividades que han dejado de realizar son llevar dinero en efectivo, salir de noche y usar joyas, con porcentajes de 27.7, 26.6 y 26.3 por ciento, respectivamente. Por otra parte, los que no han sido víctimas de algún delito principalmente han dejado de usar joyas, 33.2 por ciento; seguido de llevar dinero en efectivo, con 28.40 por ciento, y en tercer sitio el salir de noche, con 20.20 por ciento de los casos de este grupo.

Por eso, desde hace tiempo el tema de la seguridad pública está en el centro del debate de nuestra comunidad. En el ámbito social la seguridad y la justicia han pasado a ser objeto de análisis y crítica constantes, lo cual es lógico si recordamos que la seguridad pública es una de las exigencias más sentidas de la ciudadanía y necesita ser atendida de manera eficiente y oportuna por el Estado.

Sin embargo, el dilema de la seguridad pública es realizar su función para lograr el mantenimiento de la paz y el orden, sin afectar los derechos y las libertades de los

individuos. Las instituciones encargadas de la seguridad pública deben lograr un equilibrio entre la coerción y el respeto de los valores éticos tutelados por el derecho. Así, la protección de los valores fundamentales del hombre legitimará el ejercicio de la fuerza.

Por ello se persiste en un sistema de protección al individuo y a sus derechos fundamentales que no devenga en espacios de inseguridad ante la violencia y al delito. Se busca mayor presencia de inculpados y ofendidos dentro del procedimiento, de mejorar su entroncamiento con el ejercicio de la misma. En fin, adoptar una posición frontal ante la delincuencia y las consecuencias secundarias que ello entraña.

Conforme a lo anterior, es oportuno señalar que en la legislación mexicana la seguridad pública se ha elevado ya a rango constitucional. En el artículo 21 se establece que la seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en las respectivas competencias que la Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

Por eso el Poder Legislativo considera que la revisión y actualización de las normas jurídicas constituye uno de sus principales compromisos, porque está convencido de que el estado de derecho es la base fundamental en la que se descansa la armonía entre el ejercicio de la autoridad y la libertad de las personas.

La sociedad reclama, y con justa razón, mayor eficiencia, oportunidad y calificación de las instituciones y de quienes las integran para detener, procesar y castigar a los delincuentes; de ahí que sea preciso revisar y actualizar las disposiciones, partiendo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por ser la norma suprema del país, no sólo para atender aquélla exigencia que en nuestros días es clamor de urgente e impostergable respuesta, sino también síntoma evidente de que el Estado debe fortalecer sus mecanismos para hacer frente a la delincuencia e impunidad que hoy socavan las bases de la sociedad.

Por ello, nuestra Constitución política, en su parte dogmática, reconoce los derechos fundamentales de todo individuo, esos que le son inherentes y que reclama ante el ordenamiento jurídico por su simple calidad de ser humano. Las garantías individuales son otro de los valores tutelados en un régimen de seguridad pública.

Estos valores son tutelados en el ámbito de todas las actividades estatales incluidas en la función de seguridad pública. Así, la población encuentra protegidos sus derechos y libertades contra cualquier acto de autoridad, ya sean actos de molestia (artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) o de privación (artículo 14) por parte de cuerpos policiales en labores de investigación o prevención; de los agentes del Ministerio Público o personal de las procuradurías; de magistrados, jueces y demás miembros del Poder Judicial, y en el ámbito administrativo, de los custodios o personal distinto de los centros de readaptación social.

De los preceptos referidos se deriva una doble consecuencia: por un lado, los miembros de la sociedad y del Estado están obligados a respetar los valores descritos en dichas garantías; sin embargo, se otorga facultad al Estado para afectarlas mientras cumpla con todas y cada una de las formalidades esenciales de los procedimientos que para tales supuestos establece la propia Constitución.

De igual forma, el ordenamiento que conceptualiza la seguridad pública como la "función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos" tiene por finalidad desarrollar los principios constitucionales conforme a los cuales la Federación, el Distrito Federal, los estados y municipios deben coordinar sus recursos, esfuerzos y acciones en el campo de la seguridad pública; y encuentra su fundamento en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, al margen de los programas preventivos –que son fundamentales–, que buscan controlar los índices delictivos, es innegable que también hay que atender el problema de la reincidencia y de los que habitualmente delinquen; de aquéllos que

lejos de resocializarse, conforme al ideal de la norma, persisten en cometer hechos delictuosos y otros, incluso, especializarse en cierto género de ellos, por lo que, es importante sentar las bases que permitan al Estado vigilar a aquéllos de quienes se tienen fundados indicios sobre su proclividad a la delincuencia o que, por la gravedad del ilícito que cometieron, necesitan ser observados, a fin de que el Estado pueda tener la certeza de que no volverán a cometerlos y con ello salvaguardar la seguridad de las víctimas y de la sociedad en general.

En ese sentido, debe recordarse que existen diversos tipos de medidas de seguridad, entre las que destacan las curativas, de internación y de vigilancia, las cuales pueden ser impuestas a una persona por disposición expresa de la ley, y aquellas que se pueden imponer discrecionalmente a cierto grupo de personas que cometen determinados delitos o que por las características especiales de éstos es conveniente que estén bajo observación.

Así, pueden ejemplificarse estas formas de medidas de seguridad, en las legislaciones sustantivas penales de las siguientes Entidades Federativas:

Chiapas

"...Capítulo XIII

Vigilancia de la Policía

Artículo 46. La vigilancia de la policía tendrá un doble carácter:

I. La que se impone por disposición de la ley;

II. La que podrá imponerse discrecionalmente a los responsables de la comisión de los delitos de robo, lesiones y homicidio dolosos, y a los reincidentes o habituales y en los demás casos que se señalan en este código.

En el primer caso la duración de la vigilancia será señalada en la sentencia. **En el segundo, la vigilancia comenzará a partir del momento en que el sentenciado extinga la pena de prisión, no pudiendo exceder de tres años...."**

Durango

"...Subtítulo Segundo

De las Medidas de Seguridad

Capítulo Primero

Vigilancia de la Autoridad

Artículo 62. La vigilancia de la autoridad tendrá un doble carácter:

- I. La que se impone por disposición expresa de la ley;
- II. La que se podrá imponer discrecionalmente a los responsables de los delitos de robo, lesiones y homicidio doloso; y
- III. Aquellos casos en que el juez lo considere conveniente.

En el primer caso la duración de la vigilancia será señalada en la sentencia; **en el segundo, la vigilancia comenzará a partir del momento en que el sentenciado extinga la pena de prisión; respecto del tercer caso, se estará al criterio del juzgador; lo señalado por las fracciones I y II de éste artículo no podrá exceder de un lapso de cinco años...**"

Estado de México

"...Capítulo XII

Vigilancia de la Autoridad

Artículo 51. **La vigilancia de la autoridad tendrá un doble carácter:**

- I. La que se impone por disposición expresa de la ley; y
- II. La que se podrá imponer, discrecionalmente, a los responsables de delitos de robo, lesiones y homicidios dolosos, y a los reincidentes o habituales.

En el primer caso, la duración de la vigilancia será señalada en la sentencia.

En el segundo, la vigilancia comenzará a partir del momento en que el sentenciado extinga la pena de prisión y no podrá exceder de un lapso de cinco años..."

Nayarit

"...Capítulo XIV

Vigilancia de la Autoridad

Artículo 63. La vigilancia de la autoridad tendrá un doble carácter:

I. La que se impone por disposición expresa de la ley; y,

II. La que se podrá imponer, discrecionalmente, a los responsables de delitos de vagancia y malvivencia, robo, lesiones y homicidios dolosos, y a los reincidentes o habituales.

En el primer caso, la duración de la vigilancia será señalada en la sentencia. En el segundo, la vigilancia comenzará a partir del momento en que el que el inculpado extinga la pena de prisión y no podrá exceder de un lapso de cinco años..."

De esas legislaciones se evidencia pues que las medidas de seguridad se pueden aplicar de forma alterna a la pena de prisión impuesta a un individuo o de forma posterior al cumplimiento de la pena impuesta, es decir, de forma pospenitenciaria; esta última resultaría eficaz para que, por un lado, se vigile al sentenciado y verificar que se haya cumplido el fin de la pena y, por el otro, como medida disuasiva en la comisión de delitos.

La vigilancia posterior a la compurgación de una sentencia ya es una realidad en diversas entidades federativas y si bien aquélla debe ser discrecional, también lo es que debe reunir un mínimo de requisitos para que pueda ser aplicable, por ello se propone adicionar el artículo 21 constitucional y establecer que es facultad exclusiva

de la autoridad judicial la imposición de medidas de vigilancia posteriores a la etapa penitenciaria y que ésta quedará a cargo de la institución policial que faculte la ley.

Se limita además la imposición de las referidas medidas de vigilancia a reincidentes o habituales que hubieren sido sentenciados por la comisión de un delito grave en los términos previstos por las disposiciones penales correspondientes, en virtud de que se consideran sujetos con mayor proclividad a reincidir en la comisión de conductas delictuosas.

En ese sentido, toda vez que la medida de vigilancia posterior a la etapa penitenciaria entraña un acto privativo para el gobernado, es menester que ésta se encuentre regulada constitucionalmente, a fin de asegurar desde esta normatividad, que la autoridad judicial al resolver sobre la petición que la autoridad competente le formule, respete al máximo las garantías individuales que la Constitución consagra a favor de cualquier gobernado; amén de que la misma debe estar debidamente fundada y motivada.

Aunado a lo anterior, a fin de salvaguardar las garantías de sentenciados, se impone la observancia de un procedimiento previo a la imposición de las medidas de vigilancia posterior a la etapa penitenciaria; consistente en que la autoridad competente deberá solicitar por escrito a la autoridad judicial que imponga a una persona la medida de referencia, la cual no podrá exceder de una tercera parte de la pena de prisión que le haya sido impuesta, siempre y cuando se justifique que es necesaria para salvaguardar la integridad o derechos de las personas, particularmente de la víctima u ofendido, o para preservar las libertades y el orden públicos.

Finalmente, resulta pertinente señalar que la presente iniciativa retoma conceptualmente y sistematiza propuestas de reforma constitucional presentadas por el Grupo Parlamentario de Acción Nacional en la anterior legislatura y adicionalmente plantea una serie de reformas adicionales con el fin de lograr el perfeccionamiento integral de esta medida de seguridad que se pretende implementar por virtud de la presente propuesta legislativa, con la finalidad de que la autoridad pueda contar con

los mecanismos jurídicos necesarios a fin de poder dar respuesta satisfactoria a una de las principales demandas de la sociedad, que es el contar con condiciones propicias de seguridad pública.

Por las consideraciones anteriormente expuestas, el suscrito, en concordancia con los postulados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, por contar con un marco jurídico adecuado y eficiente en materia de seguridad pública, presenta con todo respeto y pone a consideración de esta honorable Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 21. ...

...

...

...

...

...

...

En los asuntos del orden penal, la autoridad policial que faculte la ley, podrá implementar, previa autorización del juez competente, medidas de vigilancia respecto de aquellas personas que hubieren compurgado una pena de prisión por la comisión de un delito considerado grave por la ley penal, siempre y cuando se trate de una persona considerada como reincidente o habitual y dicha medida sea necesaria para salvaguardar la integridad o derechos de las personas, particularmente de la víctima u ofendido, o para preservar las libertades y el orden públicos.

Esta vigilancia se ajustará a los requisitos y límites previstos en las leyes correspondientes, debiendo implementarse a partir del momento en que el sentenciado extinga la pena de prisión y por el tiempo estrictamente necesario a juicio de la autoridad judicial, sin que pueda exceder de una tercera parte de la pena de prisión impuesta. Todo abuso será sancionado por la ley penal.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de abril de 2007.

Diputado Felipe González Ruiz (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 71 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA VIOLETA DEL PILAR LAGUNES VIVEROS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, diputada federal Violeta del Pilar Lagunes Viveros, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del Congreso de la Unión, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la que se fundamenta y motiva bajo la siguiente

Exposición de Motivos

La República Mexicana está construida bajo un sistema federal como régimen constitucional de gobierno.

La Constitución de 1824 establecía en el artículo 4o.: "La nación adopta para su gobierno la forma de República representativa popular federal". Esta división de poderes fue esbozada ya en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, como fruto de la revolución de independencia.

Ésta es la génesis de nuestro sistema con el carácter de república federal en el que se establecen las facultades específicas de cada uno de los poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La misma estructura fundamental persiste en las Constituciones de 1857 y la de 1917, que es la que nos rige en la actualidad.

En los últimos 20 años se ha reformado la Constitución federal en el esquema y equilibrio de los poderes, principalmente en lo que atañe al Poder Legislativo, como medio idóneo para reducir nuestro esquema político firmemente centralista y concentrador del poder público, pues las modificaciones de 1977, 1987, 1994 y 1996 tienden principalmente al fortalecimiento de las Cámaras del Congreso de la Unión.

En el esquema fundamental de la división de poderes, la potestad de dar origen, formulación y vigencia a la ley corresponde esencialmente al Poder Legislativo. Sin embargo, a través de la historia de México se ha considerado que al Ejecutivo legitima tener el derecho de iniciativa de ley, el que por su función administrativa fundamenta el contacto continuo con la realidad social, le da la capacidad y el conocimiento para poder formular idóneamente una propuesta de ley.

Por igual razón, el Poder Judicial también debía estar facultado para presentar iniciativas de ley ante el Congreso de la Unión, lo que no ocurre en la actualidad a pesar de que existen diversos antecedentes respecto de dicha atribución.

En efecto, el primer antecedente de nuestro país en que la Suprema Corte tuvo la citada facultad, data del 29 de diciembre de 1836, cuando se suscribieron en México los artículos 26 a 30 de la Ley Tercera de las Leyes Constituciones de la República Mexicana.

El segundo antecedente es de fecha 30 de junio de 1840 y fue un voto particular del diputado José Fernando Ramírez, en el proyecto de la reforma de las Leyes Constitucionales, que indicaba:

"Sexagésimo quinto párrafo. Corresponde la iniciativa de leyes: primero a los diputados; segundo, al supremo Poder Ejecutivo y a las juntas departamentales, sin excepción de materias; tercero, a la Suprema Corte de Justicia en todo lo relativo en la administración de su ramo.– Sexagésimo séptimo párrafo. En las iniciativas sobre administración de justicia se oirá a la Suprema Corte y en cuanto a las de

contribuciones, árbitros y éstos se decreten provisionalmente si la urgencia o interés común lo exigen."

El tercer antecedente data del 25 de agosto de 1842, en el primer proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, en su artículo 63.

El cuarto antecedente es de fecha 3 de noviembre de 1842 (primera lectura), en el segundo proyecto de Constitución Política de la República Mexicana.

El último antecedente constitucional, que fue ley vigente en nuestra historia, fue de fecha 12 de julio de 1843 (Bases Orgánicas), publicada por bando nacional el 14 del citado mes y año.

Asimismo, en sus correspondientes constituciones varios países facultan a algunos de los órganos que integran el Poder Judicial para presentar iniciativas de leyes (artículos 83 de la Constitución de Noruega; 1 y 2 de la Constitución Española; 154 de la Constitución de Colombia; 88 de la Constitución de Cuba; 133 de la Constitución de Ecuador; 313 de la Constitución de Honduras; 140 de la Constitución de Nicaragua; 190 de la Constitución de Perú; 165 de la Constitución de Venezuela; 159 de la Constitución de Panamá; 61 de la Constitución de Brasil; 38 de la Constitución de República Dominicana; 133 y 203 de la Constitución de El Salvador; y 174 de la Constitución de Guatemala).

En el mismo sentido, en las constituciones locales de algunas de nuestras entidades federativas se establece la facultad referida a los tribunales superiores de Justicia correspondientes (Constitución de Aguascalientes, artículo 30; de Baja California, artículo 25; de Chihuahua, artículo 59; de Colima, artículo 37; de Chiapas, artículo 25; de Chihuahua, artículo 68; de Durango, artículo 63; de Guanajuato, artículo 49; de Guerrero, artículo 52; de Hidalgo, artículo 31; de Jalisco, artículo 16; de México, artículo 59; de Michoacán, artículo 36; de Morelos, artículo 42; de Nayarit, artículo 49; de Nuevo León, artículos 68 y 69; de Oaxaca, artículo 37; de Sinaloa, artículo 45; de Sonora, artículo 53; de Tabasco, artículo 60; de Tamaulipas, artículo 64; de Tlaxcala,

artículo 35; de Veracruz, artículo 70; de Yucatán, artículo 35; y de Zacatecas, artículo 30), aclarando que en algunas de ellas este derecho se limita a los asuntos del ramo judicial y en otros, se reconoce sin limitación alguna.

Por otra parte, ante esta Cámara, diputados de diferentes partidos políticos han presentado iniciativas en la materia, sin que hasta la fecha nuestra Constitución federal prevea la facultad de nuestro máximo tribunal para presentar iniciativas de leyes; destacando la del 9 de septiembre de 1966, tendente a la habilitación para que la Suprema Corte iniciara leyes respecto a la organización y al presupuesto del Poder Judicial; la que expuso el 3 de diciembre de 1997 el diputado Reynoso Nuño; la que presentó el 20 de marzo de 2002 la diputada Yadhira Tamayo Herrera, que otorgaba a la Corte la facultad de iniciar leyes respecto a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la presentada por la entonces diputada federal Margarita Zavala Gómez en la sesión de 11 de diciembre de 2003; en el mismo sentido, diferentes plataformas políticas de Acción Nacional han planteado la necesidad de otorgar la facultad de iniciativa de ley o decreto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La principal razón por la que algunos constitucionalistas consideran que el Poder Judicial no debe tener la facultad referida es porque según su dicho atenta contra el equilibrio entre "poderes", ya que el poder que está facultado para aplicar la ley, concurriría o intervendría en su formación, lo que generaría una confusión entre el diseño de la norma y su aplicación concreta, manifestando que precisamente ahí radica la esencia de la división de ambos poderes: el Legislativo y el Judicial.

Los anteriores razonamientos son contradictorios con la realidad, ya que nuestra Carta Magna otorga al Ejecutivo el derecho de iniciar leyes y ejecutarlas, es decir, darles efectividad instrumentando todos los medios necesarios para que sean cumplidas, incluso, dentro del procedimiento legislativo tiene el derecho de veto.

Ahora bien, comparto el criterio de quienes sostienen que la Suprema Corte debe tener derecho a presentar iniciativas de ley porque es un órgano calificado para tal efecto debido al constante ejercicio que tiene como máximo tribunal de la república en

su interpretación y en su aplicación; máxime que sus integrantes, es decir, los ministros, son juristas experimentados en el conocimiento del derecho, en la interpretación y aplicación de las leyes y de la Constitución, en los asuntos de la competencia del Poder Judicial de la Federación.

En tal virtud, además de las razones de equilibrio entre poderes, existen motivos de interés público de la nación para dotar de facultades en la materia a la Suprema Corte, pues es innegable que la alta calidad técnica y la experiencia de los integrantes del más alto tribunal de la federación, con su propuesta oportuna, incidirá en el mejoramiento de la legislación en materia de justicia, lo que es relevante en la actualidad, ya que uno de los mayores cuestionamientos que realiza la ciudadanía a los juzgadores es que dicten sus resoluciones ajustándose en leyes muchas veces obsoletas, injustas e incluso inconstitucionales.

Ahora bien, por razón de especialización, dicha facultad de iniciar leyes debe circunscribirse a la materia de procedimientos jurisdiccionales de la competencia del Poder Judicial de la Federación y a su organización, estructura y funcionamiento, ya que en esa área es de esperarse que surjan iniciativas de alta calidad profesional y relacionados con las necesidades prácticas que surgen en el momento oportuno.

Asimismo, por razón de jerarquía, el órgano competente del Poder Judicial de la Federación para presentar tales iniciativas debe ser precisamente el Pleno de nuestro máximo tribunal.

Por lo argumentado y expuesto, sometemos a la consideración de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa de

Decreto que adiciona y reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adiciona con una fracción IV y reforma el párrafo final del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

I. a III. ...

IV. Al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de las leyes que establezcan procedimientos jurisdiccionales.

Las iniciativas presentadas por el presidente de la república, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por las legislaturas de los estados o por las diputaciones en las mismas pasarán desde luego a comisión.

Las que presentaren los diputados o los senadores se sujetarán a los trámites que designe el reglamento respectivo.

Transitorio

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

Diputada Violeta del Pilar Lagunes Viveros (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 97 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA VIOLETA DEL PILAR LAGUNES VIVEROS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, diputada federal Violeta del Pilar Lagunes Viveros, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de este honorable Congreso de la Unión la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo tercero al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se fundamenta en la siguiente

Exposición de Motivos

El artículo 97 de la Ley Fundamental otorga a nuestro máximo tribunal del país la facultad de investigación en tres supuestos diferentes: a) tratándose de algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual; b) respecto a la conducta de algún juez o magistrado federal; y c) sobre algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, en los casos en que la propia Constitución federal establece.

Ahora bien, es importante destacar que el texto original del precepto constitucional mencionado ha sido reformado en varias ocasiones.

Una reforma hecha en 1977 lo dividió en dos partes, para formar dos párrafos, el segundo y el tercero; estableciendo el primero de ellos la facultad de la Corte para averiguar violaciones a las garantías individuales, mientras que su intervención con relación al voto público cambió de lugar para incluirse en el tercer párrafo, situación

que se ha mantenido igual hasta el día de hoy. Se suprimió además lo relativo a la averiguación de delitos castigados por las leyes federales.

Una segunda reforma de 1987 cambió la redacción de la primera línea del párrafo segundo, para decir en lugar de "podrá también la Suprema Corte de Justicia de la Nación [...]", "la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá [...]". También se cambió de lugar lo referente al nombramiento de jueces de distrito y magistrados de circuito, que se reubicó en el primer párrafo del mismo artículo.

Finalmente, la tercera y última reforma, hecha en 1994, se refiere al Consejo de la Judicatura Federal, organismo al que, por solicitud de la Corte, corresponde ahora hacer la averiguación de la conducta de jueces y magistrados federales.

Es el segundo párrafo del artículo 97 constitucional el objeto de estudio del presente trabajo que, el día de hoy, a la letra establece:

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

De las facultades de la Suprema Corte transcritas en el párrafo que antecede, la que hoy nos ocupa es la de averiguar algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual (misma que a pesar de las modificaciones al precepto constitucional correspondiente no ha sufrido alteraciones substanciales), ya que no está regulada por ordenamiento legal alguno, por lo que no existe certidumbre respecto su ejercicio y procedimiento, lo que se corrobora con el hecho de que el propio órgano encargado de su aplicación, es decir, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido tesis contradictorias.

Por citar un ejemplo, en la quinta época, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo la tesis aislada de rubro: **"Suprema corte, facultades de la, en materia política"**, en la que substancialmente consideró que para tal órgano no era potestativo nombrar comisionados especiales para averiguar hechos que constituyeran la violación de alguna garantía individual o la violación del voto público o de algún otro delito castigado por la ley federal, sino que la Constitución atribuía competencia para

hacerlo, cuando era requerido por alguno de los órganos señalados en el propio texto, por lo que no se basaba en un criterio de oportunidad calificado por la misma Corte, sino que en cualquiera de dichas hipótesis, debía practicar la investigación correspondiente.

Sin embargo, dicha tesis fue modificada en la novena época, por la diversa P. XLIX/96, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo III, abril de 1996, página 66, con el rubro: **Facultad de investigación prevista por el artículo 97, segundo párrafo, constitucional, su ejercicio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es discrecional**".

En general, de las resoluciones correspondientes emitidas por los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de los criterios jurisprudenciales sustentados respecto a la atribución que se analiza, se desprende que existen diversas opiniones, inclusive contradictorias, entre los propios integrantes del cuerpo colegiado respectivo.

En efecto, de todas las solicitudes de ejercicio de la facultad de investigación referidas, hasta el momento sólo se han admitido tres de ellas: la resuelta el 7 de enero de 1946, en el expediente varios 3/46, en relación con los sucesos ocurridos en León, Guanajuato; la resuelta el 4 de marzo de 1996, en el expediente de solicitud 3/96, en relación con los hechos ocurridos en el vado de Aguas Blancas, en el municipio de Coyuca de Benítez, Guerrero; y la de 18 de abril de 2006, en el expediente de solicitud 2/2006, en relación con los hechos que pudieran ser violatorios de las garantías individuales de la ciudadana Lidia Cacho, que está aún pendiente de resolución.

Asimismo, de la exposición de motivos correspondiente a la aprobación que se realizó del citado artículo 97 constitucional (el dictamen del artículo constitucional que se analiza fue presentado los días 17 y 21 de enero de 1917 y fue aprobado sin discusión y por unanimidad de 150 votos el día 21 del mes y año mencionados), y sus reformas correspondientes, no se desprende que el legislador sentara las bases para el debido ejercicio de dicha facultad de la Corte, lo que provoca confusión e incertidumbre tanto

entre los órganos de gobierno que intervienen en el proceso, como entre la ciudadanía en general, pues ante la ausencia de reglamentación del precepto legal en comento, la actuación del máximo tribunal del país se circunscribe únicamente a inquirir la verdad hasta descubrirla, sin sujetarse a un procedimiento judicial preestablecido.

Debe destacarse también que el objetivo que se buscaba al dar facultades de la Suprema Corte para averiguar hechos relativos a la violación de garantías individuales fue explicado por Venustiano Carranza en su discurso del 1 de diciembre, en los siguientes términos:

"El Poder Legislativo tiene incuestionablemente el derecho y el deber de inspeccionar la marcha de todos los actos de gobierno, a fin de llenar debidamente su cometido, tomando todas las medidas que juzgue convenientes para normalizar la acción de aquel, pero cuando la investigación no deba ser meramente informativa, para juzgar de la necesidad e improcedencia de una medida legislativa, sino que afecta a un carácter meramente judicial, la reforma faculta tanto las Cámaras como al mismo poder ejecutivo, para excitar a la Suprema Corte a que comisione a uno a algunos de sus miembros, o a un magistrado de circuito o a un juez de distrito, o a una comisión nombrada por ella para abrir la averiguación correspondiente, únicamente para esclarecer el hecho que se desea conocer; cosa que indiscutiblemente no podrían hacer los miembros del consejo, los que de ordinario tenían que conformarse con los informes que quisieran rendirles las autoridades inferiores".

Del análisis del párrafo anterior se advierte que con las facultades de averiguación mencionadas se reintegraba a la Suprema Corte, en parte, la posibilidad de actuar de oficio que tenía cuando el procurador y el fiscal formaban parte de la misma (hasta 1900, fecha en que se reformó la Constitución federal de 1857 para que el Ministerio Público pasara a formar parte del Poder Ejecutivo), y que el propósito del primer jefe fue impedir que las investigaciones de las comisiones de las Cámaras invadieran el campo judicial, inclusive, con posterioridad, en el enfrentamiento final entre la XVI Legislatura y Victoriano Huerta, que culminó con la disolución del Congreso, Huerta argumentaba que en las investigaciones de las Cámaras sobre las desapariciones del diputado Serapio Rendón y del senador Belisario Domínguez estaba invadiendo el terreno judicial (apéndice documental al Título III).

Por citar ejemplos, aun cuando del texto del precepto constitucional multimencionado se advierte que el objetivo de la averiguación de hechos que puedan constituir grave violación de garantías individuales es averiguar un hecho o hechos y si tales hechos constituyen violación grave de alguna garantía constitucional no se encuentra regulado, lo que debe entenderse por "violación grave a las garantías individuales"; tampoco, cuáles son las hipótesis de procedencia de tal atribución y, menos aún, si

influye de alguna manera el periodo de tiempo transcurrido entre los hechos denunciados y la posible prescripción de las acciones correspondientes y en su caso, la existencia de la cosa juzgada.

De acuerdo con el texto del precepto constitucional invocado, la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación procede de oficio, por propia decisión de dicho órgano, o a petición del Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de algún estado, lo que deja dudas sobre su procedencia respecto a hechos denunciados por otras autoridades, tales como el jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Asimismo, debe considerarse que de la propia redacción del artículo mencionado se desprende que la facultad de investigación que nos ocupa no es obligatoria sino discrecional, por lo que por no tratarse de una actividad reglada; con mayor razón, los ministros deben ejercer tal atribución conforme a los lineamientos que para tal efecto debe establecer la ley reglamentaria respectiva.

Es necesario también que se especifiquen cada una de las etapas del proceso de investigación de la Suprema Corte; los términos correspondientes a cada uno de ellos y las garantías mínimas necesarias para la conservación de la materia de la investigación y para evitar cualquier daño o menoscabo en los derechos de las personas y las instituciones correspondientes con motivo de la substanciación de tal proceso.

También deberán precisarse las facultades y obligaciones de las partes en el proceso, las garantías que se les deben respetar, los alcances de los resultados obtenidos y delimitarse dicha atribución con las tareas de investigación realizadas por otros órganos de gobierno y la naturaleza de las relaciones del máximo tribunal del país con las autoridades y particulares durante la investigación y, en general, el marco jurídico bajo el que se desarrolla la investigación.

Lo anterior con la finalidad de que se termine con la incertidumbre legal en la materia, no debemos dejar de tomar en consideración que estamos en una etapa de renovación de las instituciones públicas, que éstas deben sujetar su actuación al principio de legalidad, máxime que la facultad de investigación que se analiza es un medio de control de la constitucionalidad de los actos de autoridades que incide directamente en la protección de las garantías individuales de las personas, por lo que pretendemos que esta medida se inscriba como una acción importante que contribuya hacia el perfeccionamiento de nuestras instituciones.

Por último, es importante, que a través de una ley reglamentaria se aclaren los componentes esenciales de la facultad investigatoria de la Suprema Corte, que son:

- 1) Finalidad. Únicamente averiguar algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de garantías individuales.
- 2) Actor. Los facultados para iniciar este procedimiento son el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Ejecutivo federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el gobernador de algún estado.
- 3) Investigador. Los funcionarios que realizan la investigación pueden ser alguno o algunos de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, algún juez de distrito o magistrado de circuito, o uno o varios comisionados especiales.
- 4) Dictamen. Los resultados de la investigación se hacen llegar oportunamente a los órganos competentes.
- 5) Control inductivo. El dictamen final no es vinculatorio para los órganos que resulten responsables, sino que únicamente tiene carácter persuasivo o inductivo, es decir, "promueve" o "incita" que las partes pongan fin o remedien la violación grave de garantías individuales.

Cabe precisar que no es conveniente desaparecer esta facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como señalan algunos tratadistas, mencionando que a través del juicio de amparo también se pueden procurar el respeto a las garantías individuales.

Lo anterior es así, ya que la naturaleza de ambos mecanismos de control de constitucionalidad de los actos de autoridades es diferente, toda vez que el juicio de amparo es de carácter vinculatorio para las autoridades; no se puede entender a esa institución sin la obligatoriedad que las decisiones del juzgador tienen respecto de las partes, no sólo de las autoridades responsables, sino también respecto del quejoso, los terceros perjudicados, y el ministerio público.

De hecho, las reformas de 31 de diciembre de 1994 a las fracciones XVI y XVII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fueron en el sentido de ampliar los mecanismos de cumplimiento y ejecución de sentencias de amparo.

Asimismo, el juicio de amparo no se limita a la existencia de violaciones "graves" a garantías individuales. Cualquier violación, por muy simple que sea, puede dar cabida a la jurisdicción de amparo.

Aunado a lo anterior, el amparo tiene como condición la existencia de un agravio "personal" y "directo", es decir, no importa si a toda una comunidad o a todo el país o únicamente a un solo individuo le está siendo violada una garantía individual (el número de quejosos no importa), lo que tiene trascendencia jurídica es que una persona resienta en su esfera jurídica de tutela constitucional una afectación por parte de una autoridad, y solicite la intervención del juzgador de amparo para detener esa infracción. Mientras que en la facultad indagatoria de la SCJN la violación debe ser "grave", y el pleno de ese organismo ha interpretado "violaciones graves" como "hechos generalizados consecuentes a un estado de cosas, acaecidos en una entidad o región determinados, y su averiguación tiene lugar cuando ocurren acontecimientos que debiendo ser afrontados y resueltos por las autoridades constituidas con estricto apego al principio de legalidad, esos acontecimientos no se logran controlar por la actitud de la propia autoridad, produciéndose, en consecuencia, violaciones a los derechos fundamentales de los individuos.

Por ende, la grave violación de garantías individuales se actualiza cuando la sociedad no se encuentra en seguridad material, social, política o jurídica, a consecuencia de que: a) las propias autoridades que deben proteger a la población que gobiernan son las que producen o propician los actos violentos, pretendiendo en tal forma obtener una respuesta disciplinada, aunque aquéllos sean violatorios de los derechos de las personas y de las instituciones; b) que frente a un desorden generalizado las autoridades sean omisas, negligentes o impotentes para encauzar las relaciones pacíficas de la comunidad, o bien que sean totalmente indiferentes en obtener el respeto a las garantías individuales.

Los argumentos contenidos en los dos párrafos que preceden también encuentran cierta relación con la fórmula Otero en dos sentidos: por un lado, en cuanto a que el dictamen emitido por el pleno de la SCJN no se entrega únicamente al órgano que solicitó su intervención, sino que también se envía a las autoridades competentes para remediar la situación anómala, es decir, los efectos de esa investigación no son *inter alios*, sino que pueden comprender a personas que no intervinieron ni en la solicitud ni en la indagatoria (procedimiento) ni en los hechos mismos (no cometieron la violación grave); y por otro lado, respecto a que, en la hipótesis de que se quisiera dar "efecto" al dictamen de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tal resolución no se limitaría al quejoso o peticionario de la intervención del órgano judicial, sino que las consecuencias repercutirían en toda una "comunidad" o en toda la "sociedad", respetando la terminología del propio pleno antes referida. Aquí los efectos serían *erga omnes*, rompiendo claramente el esquema de la fórmula Otero.

Asimismo, el juicio de amparo sólo se acciona por el quejoso y por cualquier persona cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución federal, y el agraviado se encuentre imposibilitado para promover el amparo.

Por otra parte, ahora que en nuestro país se avanza cada día más en el respeto a las garantías individuales, debe existir un esquema más estricto de vigilancia a los

poderes y a los órganos de autoridad, y si esto se realiza con constancia y escrupulosidad, estaremos en posibilidad de detener, oportunamente, cualquier abuso que servidores públicos desleales quieran cometer en perjuicio de la sociedad.

Por las consideraciones anteriormente expuestas, la suscrita, legisladora del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, preocupada por contar con un marco jurídico adecuado y justa retribución de los servidores públicos, presenta con todo respeto a consideración de la honorable Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de **Decreto por el que se adiciona un párrafo tercero al artículo 97, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Primero. Se adiciona un párrafo tercero al artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 97. ...

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ejercerá la facultad de averiguación de los hechos que constituyan una grave violación a alguna garantía individual, prevista en el párrafo anterior, conforme a las disposiciones establecidas en la ley reglamentaria que expida el Congreso de la Unión.

Transitorio

Primero. 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 diez días del mes de abril del año 2007.

Diputada Violeta del Pilar Lagunes Viveros (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EXPIDE LA LEY FEDERAL DE EXTINCIÓN DE DOMINIO, 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 me otorgan los artículos 70, 71, fracción II, y 72, inciso h) y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artículos 55, fracción II, 62, 63 y demás relativos y conexos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta soberanía la iniciativa de decreto que reforma y adiciona el tercer párrafo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que crea la "Ley Federal de Extinción de Dominio".

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 dé curso y ordene el trámite de esta iniciativa de reforma y adición a la Constitución Federal en términos de la normatividad vigente.

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

Exposición de Motivos

Existen urgentes necesidades en un México cada vez más amenazado por la circulación de bienes y capitales de dudoso origen, en el que el crimen organizado disputa el poder palmo a palmo a las autoridades legítimamente constituidas, y en

donde nuevas instituciones y medios de lucha tendrán que aparecer, pues el derecho se renueva constantemente al ritmo de los nuevos tiempos y de los crecientes conflictos sociales que traen aparejados.

Ante la creciente violencia que genera el crimen organizado, así como la comisión de delitos diarios en México; los operativos, los programas, las detenciones y el aseguramiento de droga y cualquier otra acción del Estado resultan insuficientes para combatir la delincuencia en México.

No es noticia que las bandas, año tras año, obtienen jugosas ganancias que les permiten especializarse y de hacerse de bienes, recursos y tecnologías que en muchas ocasiones, son superiores a las que el Estado cuenta para enfrentarlas.

En México hace falta una disposición que castigue a los que se dedican al crimen no sólo con la privación de la libertad y el decomiso de lo que porten, si no que también con el aseguramiento de los bienes o recursos que hayan adquirido con dinero ilícito y evitar que éstos sigan siendo instrumentos para incrementar su capacidad de operación.

La columna vertebral del crimen son sus finanzas y las propiedades que van adquiriendo, por ello, la implantación en nuestro sistema jurídico de una figura como la de extinción de dominio tendría amplios beneficios.

Es el momento de que incluyamos en el sistema normativo figuras que permitan al Estado poder enfrentarse a la delincuencia de un modo mas agresivo y eficaz, y para ello debemos de cortarles el subministro de dinero a estas organizaciones a fin de afectar la economía de los delincuentes.

Es por esto, que Convergencia se suma a la cruzada nacional de este tan importante y vital tema, y propone la creación la creación de la Ley Federal de Extinción de Dominio. Es indispensable dotar al Estado, garantizando el debido proceso, de un mecanismo legal para la investigación, el examen y establecimiento del origen ilícito de patrimonios y fortunas realizadas al margen de la ley y proceder a su extinción.

Dicha propuesta, esta basada en varias legislaciones de otros países, y persigue la recuperación de bienes producto de actos ilícitos, y regula los medios, competencias y procedimientos para obtener dicha recuperación. La figura de la extinción de dominio es novedosa, hasta ahora, la pérdida del derecho real se realiza a través de figuras tradicionales como la expropiación, la transmisión y la prescripción. La novedad de esta figura, consiste en la introducción de una nueva forma de extinción, la cual consiste en la "pérdida de ese derecho a favor del Estado, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para su titular".

Es un reto difícil, pero vale la pena arriesgarnos compañeros legisladores por el desarrollo de este tipo de proyectos para dotar al gobierno de herramientas que le ayuden a garantizar la seguridad de la sociedad. De igual forma, son varios los beneficios en conceptos de ahorro y aprovechamiento que podría explotar el Estado de todos aquellos bienes o recursos que provengan directa o indirectamente de una actividad delictiva, o de los que hayan sido utilizados como instrumento, objeto, o producto de actividades delictivas.

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

Proyecto de reforma y adición del artículo 22, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que crea la Ley Federal de Extinción de Dominio.

Artículo Primero. Se reforma y adiciona el artículo 22, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos quedando en los términos siguientes

Artículo 22.

...

No se considerará confiscación la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables. La autoridad judicial resolverá que se aplique la extinción de Dominio en favor del Estado de los bienes o recursos que hayan sido instrumento, objeto o producto de actividades delictivas, o de aquellos que hayan causado abandono de acuerdo a la ley respectiva. La resolución judicial se dictará previo procedimiento en el que se garantice el derecho de defensa y se acredite plenamente la relación de los bienes o recursos con las actividades que constituyan un delito. En ningún caso se podrán afectar derechos de propietarios o poseedores de buena fe. En todos los casos se cumplirá con todos los requisitos que la ley respectiva ordene.

Artículo Segundo. Se crea la Ley Federal de Extinción de Dominio, quedando en los términos siguientes

Ley Federal de Extinción de Dominio

Capítulo I

De la Extinción del Dominio

Artículo 1o. Se entiende la extinción del dominio como la pérdida de este derecho a favor del Estado, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para su titular.

Artículo 2o. Se declarará extinguido el dominio mediante sentencia judicial sobre los bienes o recursos que:

1. Provenzan directa o indirectamente de una actividad delictiva.
2. Hayan sido utilizados como instrumento, objeto, o que sean producto de actividades delictivas o sean destinadas a éstas.
3. Provenzan de la enajenación o permuta de otros que tengan su origen, directa o indirectamente, en actividades delictivas.

4. Teniendo una procedencia lícita, hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes de ilícita procedencia.

Artículo 3o. Para los efectos de la presente ley, se entenderá por bienes sujetos a extinción del dominio todos los que sean susceptibles de apropiación o que sobre ellos pueda recaer derecho de propiedad. Igualmente lo serán todos los frutos y rendimientos de tales bienes.

Capítulo II

De la Acción de Extinción del Dominio

Artículo 4o. La acción de extinción del dominio es de naturaleza jurisdiccional. Procederá contra quien aparezca como titular de cualquier derecho real, principal o accesorio sobre los bienes comprometidos, o contra quien esté ejerciendo posesión sobre los mismos o contra quien se diga tenedor, a cualquier título.

Artículo 5o. El Ministerio Público de oficio deberá de iniciar la acción cuando concurra alguna de las causales del artículo 2o. de la presente ley.

Cualquier institución, ya sea pública o privada, y todas las personas físicas o morales, deberán informar de la existencia de bienes que puedan ser objeto de la acción de extinción de dominio.

Podrán los organismos internacionales dar noticia para el inicio de la acción de extinción del dominio, siempre y cuando, estén habilitados por tratados o convenios de colaboración celebrados con el gobierno de México, y ratificados por el Senado de la República.

Artículo 6o. La acción de extinción del dominio es distinta e independiente de la responsabilidad penal.

La acción de extinción se sujetará exclusivamente a las disposiciones de la presente ley. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Penales.

Capítulo III

Del debido Proceso y de las Garantías

Artículo 7o. En ningún caso se podrán afectar derechos de propietarios o poseedores de buena fe. En el ejercicio y trámite de la acción de extinción del dominio se garantizará el debido proceso, permitiendo al afectado presentar pruebas, oponerse a las pretensiones que se estén haciendo valer en contra de los bienes y ejercer el derecho de defensa y replica que la Constitución Política consagra.

Artículo 8o. Durante el procedimiento se garantizarán y protegerán los derechos de los afectados, y en particular los siguientes:

- 1) A probar el origen legítimo de su patrimonio y de los bienes cuya titularidad se discute.
- 2) A probar que los bienes de que se trata no se encuentran en las causales que sustentan la acción de extinción del dominio.
- 3) A demostrar que, respecto de su patrimonio o de los bienes que específicamente constituyen el objeto de la acción, se ha producido una sentencia favorable que deba ser reconocida como cosa juzgada por identidad respecto a los sujetos, al objeto y a la causa del proceso.

Artículo 9o. Si los afectados con ocasión de la acción de extinción de dominio no comparecieren personalmente, la autoridad competente ordenará su emplazamiento, en los términos del artículo 12 de la presente Ley. Si pasados dos (2) meses de efectuado el emplazamiento, el afectado no se hace presente, se entenderá consumada la negativa a hacer válidos sus derechos y se le considerará rebelde en el juicio, siendo objeto de la acción de extinción del dominio. En tal caso, el juez reconocerá el abandono de los bienes o recursos en favor del Estado, dando por concluido el proceso.

Capítulo IV

De la Competencia y del Procedimiento

Artículo 10. Iniciará la acción de extinción del dominio, el Procurador General de Justicia del lugar donde se encuentre el bien o el recurso que cumpla con las

características del artículo 2 de la presente Ley, o bien, el Procurador General de la República para el caso de delitos federales, los cuales, directamente, o a través de los Ministerios Públicos locales o federales, realizarán la investigación correspondiente dando a los jueces competentes para dictar la sentencia de extinción del dominio, todos y cada uno de los elementos que demuestren el proceder de la acción de extinción de dominio.

Corresponde a los jueces penales del lugar en donde se encuentren ubicados los bienes proferir la sentencia que declare la extinción del dominio. En caso de que se hubieren encontrado bienes en distintos lugares, decidirá el juez del lugar en donde se encuentren el bien o bienes de mayor valor. La posterior aparición de bienes en otros lugares no alterará la competencia.

Artículo 11. El procurador competente, iniciará la investigación de oficio o por información que le haya sido suministrada de conformidad con el artículo 5o. de la presente ley, con el fin de identificar los bienes sobre los cuales podría iniciarse la acción, de acuerdo con las causales establecidas en el artículo 2o.

En el desarrollo de esta fase, el procurador podrá decretar medidas cautelares, que comprenderán el secuestro de los bienes, de dineros depositados y que se llegaren a depositar en cuentas del sistema financiero, de títulos valores y de sus rendimientos, o la orden de no pagarlos cuando fuere imposible su aprehensión física. Estas medidas cautelares no podrán extenderse por más de dos (2) semanas en esta fase. La resolución que inicie el proceso interrumpirá este término.

Los bienes sobre los que se adopten medidas cautelares quedarán de inmediato a disposición del Sistema de Administración y Enajenación de Bienes Asegurados, quien procederá a abrir una cuenta; o en su defecto, podrá arrendar o celebrar otros contratos que mantengan la productividad y valor de los bienes. Mientras los recursos monetarios o títulos valores se encuentren con medidas cautelares, las instituciones financieras que reciban la respectiva orden abrirán una cuenta especial, cuya cuantía formará parte de la masa de sus depósitos.

Los bienes fungibles, o los bienes muebles que puedan perderse o sufrir deterioro con el curso del tiempo, serán enajenados al mejor postor, o en condiciones de mercado cuando fuere el caso, y su producto líquido será el objeto de la medida cautelar.

Artículo 12. El trámite de la acción de extinción de dominio se cumplirá de conformidad con las siguientes reglas:

1. El procurador que inicie el trámite, ejercitará acción en la que propondrá los hechos en que se funda, la identificación de los bienes que se persiguen y las pruebas directas o indiciarias conducentes. Si aún no se ha hecho en la fase inicial, decretará las medidas cautelares, las cuales se ordenarán y ejecutarán antes de notificada la el ejercicio de la acción a los afectados, de conformidad con lo dispuesto en esta ley.
2. El juez penal competente, recibida la acción, la admitirá o la desechara velando siempre que se cumplan con todos los requisitos procesales y sin violentar las garantías individuales que el o los afectados tienen. Una vez admitida la acción, se notificará dentro de los cinco (5) días siguientes, a las personas afectadas cuya dirección se conozca. La notificación cumplirá con todos los requisitos que debe de cumplir una notificación en materia de amparo.
3. Cinco (5) días después de libradas las comunicaciones pertinentes, se dispondrá el emplazamiento de quienes figuren como titulares de derechos reales principales o accesorios según el certificado de registro correspondiente, y de las demás personas que se sientan con interés legítimo en el proceso, para que comparezcan a hacer valer sus derechos.
4. El emplazamiento se surtirá por edicto, que permanecerá fijado por el término de cinco (5) días y se publicará por una vez, dentro de dicho término, en un periódico de amplia circulación nacional y local donde se encuentren los bienes. Si el emplazado o los emplazados no se presentaren dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento del término de fijación del edicto, el proceso continuará con la intervención del Ministerio Público y empezará a contar el término de que trata el artículo 10 del presente decreto.

5. Dentro de los ocho (8) días siguientes al término de su comparecencia, los afectados podrán solicitar las pruebas que estimen conducentes y eficaces para fundar su oposición, y para explicar el origen de los bienes a partir de actividades lícitas demostrables.
6. Transcurrido el término anterior, se realizarán el desahogo de las pruebas en un término de treinta (30) días, que no será prorrogable. Excepto cuando el juez admita pruebas supervenientes.
7. Concluido el término probatorio, se abrirá un término común de cinco (5) días, durante los cuales los afectados y los procuradores o los Ministerios Públicos alegarán sus conclusiones.
8. Transcurrido el término anterior, durante los quince (15) días siguientes el juez dictará una resolución en la cual concluya respecto de la procedencia o improcedencia de la extinción de dominio.
9. En contra de la sentencia que decreta la extinción del dominio sólo procede el recurso de apelación, que será resuelto por el superior dentro de los treinta (30) días siguientes a aquél en que el expediente llegue a su despacho.
10. En ningún caso el procurador o el juez ordenarán la devolución de bienes hasta en tanto se tenga decisión definitiva sobre la extinción del dominio.

Artículo 13. Cualquiera nulidad que aleguen las partes, será considerada en la resolución de procedencia o improcedencia, o en la sentencia de primera o segunda instancia. No habrá ninguna nulidad de previo pronunciamiento.

Artículo 14. Causales de nulidad. Las únicas causales de nulidad en el proceso de extinción de dominio, serán las siguientes:

1. Falta de competencia.
2. Falta de notificación.
3. Negativa injustificada a decretar una prueba conducente o a practicar, sin causa que lo justifique, una prueba oportunamente decretada.

Artículo 15. La sentencia declarará la extinción de todos los derechos reales, principales o accesorios, gravámenes o cualquiera otra limitación a la propiedad o el uso del bien y ordenará su tradición a favor del Estado.

Si los bienes fueren muebles o moneda, y aún no estuvieren secuestrados a disposición del SAE, o si estuvieren embargados en la cuenta de una entidad financiera, en la sentencia se ordenará que se le haga entrega inmediata de los mismos o que se consignen a su disposición los valores dichos. Si se tratare de bienes incorporados a un título, se ordenará la anulación del mismo y la expedición de uno nuevo a nombre del citado SAE.

Si en la sentencia se reconocieren los derechos de un acreedor prendario o hipotecario, el SAE procederá a su venta a través de pública subasta, y pagará el crédito en los términos que en la sentencia se indique.

Artículo 16. Los gastos que se generen con ocasión del trámite de la acción de extinción del dominio, así como los que se presenten por la administración de los bienes, se pagarán con cargo a los rendimientos financieros de los bienes que han ingresado a SAE.

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 10 de abril de 2007.

Diputado Alberto Esteva Salinas (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 2o., 3o., 4o., 25, 26 Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ALEIDA ALAVEZ RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Aleida Alavez Ruiz, diputada federal de la LX Legislatura 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 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 iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones a los artículos 2o., 3o., 4o., 25, 26 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

El tema de la alimentación requiere especial atención en nuestro marco constitucional, ausente en el ideario del Constituyente del 17, ya que sólo se preocupó por una de sus fases, no menos importantes, la producción social del campo.

No obstante, la alimentación, en los umbrales del siglo XXI, debe verse como un proceso y no por temáticas aisladas como comúnmente se le ha considerado.

Durante la pasada legislatura se avanzó en establecer la garantía del derecho a la alimentación de manera aislada, a tal grado que ha significado un ir y venir entre ambas Cámaras del Congreso de la Unión, como si este derecho no fuera socialmente indispensable tanto para su garantía como derecho individual como para su significado en el contexto del desarrollo nacional.

La base está en el campo como un proceso cultural, significado de la sedentarización humana y el uso tecnológico derivado del conocimiento humano sobre la utilización de especies que le eran más adecuadas para el desarrollo colectivo.

Actualmente, la alimentación implica aspectos de nutrición, de reconocimiento de valores culturales y, principalmente, del logro de la soberanía alimentaria que toda nación requiere para su desarrollo.

El Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, consciente de la necesidad de reformar nuestro marco jurídico vigente, se dio a la tarea de convocar a especialistas de diversa índole en la materia, así como la nutrida participación de la sociedad civil interesada en el tema: coincidieron en la urgente necesidad de garantizar en nuestra Constitución los diversos aspectos relacionados con el proceso alimentario.

En primera instancia se parte del hecho de que la alimentación es el primer contacto que todo ser humano tiene al momento de nacer. El primer contacto físico es con nuestra madre, al requerirle alimento; y en tal sentido, se transforma en una garantía constitucional sine qua non.

El reconocimiento constitucional de este derecho significa tomarlo como fuente de identidad y de vida, y protegerlo como patrimonio, permitiéndonos interpretar la tradición, construir una cierta relación con la historia y el territorio, y acrecentar el sentimiento de pertenencia con identidad propia.

México tiene amplia variedad de cultivos que se utilizan en la alimentación base, que son alrededor de 232 cultivos, de los cuales 53 son especies nativas, hecho que hace de nuestras cocinas la utilización de ingredientes muy por encima del ámbito mundial, ya que 90 por ciento de los alimentos se basan solamente en 20 cultivos; de ahí que los recursos filogenéticos sean una auténtica fuente de diversidad, de resistencia a condiciones adversas y de nuevas alternativas de alimentos.

Es innegable el hecho de que esta gran diversidad citogenética ha sido construida por nuestras comunidades rurales, en particular por nuestras comunidades indígenas, que han sabido transformar a través del tiempo los frutos de la tierra.

Preocupan también las cifras y los problemas derivados de la última Encuesta Nacional de Nutrición de 2006. De este ejercicio se destacan como problemas la desnutrición por anemia, por deficiencia de hierro y de zinc, así como los problemas por enfermedades por exceso en la dieta. En el sur del país, el problema es alarmante, ya que los índices de desnutrición van disminuyendo porque la población infantil menor de cinco años va muriendo por esa causa. La misma inercia se incrementa en mayores de 70 años. Eso significa que se debe enfatizar en políticas urgentes para atender a la población infantil y de nuestros adultos mayores no sólo en las grandes ciudades sino en el ámbito rural y localidades medias y pequeñas.

Destaca el hecho de que siendo el estado de México, Guerrero, Veracruz, Oaxaca, Puebla y Chiapas las entidades de mayor número de habitantes y necesariamente de electores, sean las de mayor índice de desnutrición. De ahí que sea urgente, por lo que a nosotros toca, dotar de garantías y marcos jurídicos necesarios para enfrentar este flagelo, ya que es inconcebible que los de mayor votación para su representación en el Congreso sean los estados con mayor problemática nutricional.

Los problemas de salud relacionados con la mala alimentación van incrementándose. Con sólo señalar que 10 por ciento de prevalencia de diabetes en mayores de 20 años es una situación muy grave porque representa 65 amputaciones de miembros inferiores al año, 12 mil casos de ceguera, 28 mil de insuficiencia renal que requieren 100 acciones de diálisis peritoneal, 50 mil defunciones al año por esta causa, 210 mil nuevos casos por año de diabetes, y por si fuera poco, 25 por ciento de mayores de 65 años tiene esta enfermedad.

Además, dentro del grupo de mayores de 20 años, 55 por ciento tiene sobrepeso u obesidad y si vamos en esa misma trayectoria, 80 por ciento de los mayores de 40 años tiene esta situación.

Aunque no quiera aceptarse, el modo de producción imperante y los modelos económicos instaurados para darle cabida están produciendo esta alarmante situación porque al dejar a las libres fuerzas del mercado la producción de alimentos y ante la proliferación de franquicias alimentarias con productos que han hecho a la sociedad más consumista y caracterizada por la obesidad de sus ciudadanos, la estadounidense, símbolo transnacional al que debe sujetarse el resto de las sociedades del mundo.

La protección de la infancia en los centros educativos, en cuanto a su alimentación, es verdaderamente alarmante. Ahora resulta que las escuelas son un lugar generador de obesos como se pueda imaginar; las cooperativas escolares han desaparecido para permitir la entrada de vendedores ambulantes, expendedores de refrescos y bebidas dulces que potencian las enfermedades ante la regulación interna en los centros educativos que prohíben correr, jugar a la pelota en los descansos y por si esto no fuera poco, no existen bebederos con agua potable. De ahí la necesidad de legislar para proteger a los menores ante prácticas que promuevan alimentos y dietas no saludables. La anemia infantil está disminuyendo el desarrollo de nuestros infantes. Incluso, es alarmante que en la comunidad médica nacional no haya conciencia del problema de la anemia.

La participación de infantes en anuncios publicitarios, que sólo beneficia los bolsillos de sus padres en menor medida pero que potencia las industrias en sus jugosas ganancias, no debería permitirse. En la Unión Europea esa práctica está por demás prohibida.

Las prácticas en los hogares sobre bases alimenticias se están agudizando, dada la costumbre a lo que no deberían acostumbrarse, como consumir jugos y mermeladas y todo lo enlatado frente a lo saludable que representa pelar una fruta y manifestarla en sus diversas formas de consumo.

La base alimenticia mexicana es por demás conocida, pero carece de reconocimiento constitucional. El maíz es, por antonomasia, el cultivo originario y diverso a lo largo del

territorio nacional. Sus productos son socialmente necesarios para el desarrollo humano. Aunado a él está el frijol, el chile, la calabaza, el amaranto, el jitomate y el aguacate.

La alimentación también debe ser tratada como un acto biológico, de satisfacción y de convivencia social; se trata de evitar asumir la alimentación como algo importante y no como un acto que se realiza en juntas o perder el tiempo en preparar alimentos porque ahí está la industria para manipularnos. Esto es inaceptable para una sociedad que ha sido ejemplo alimentario para el mundo entero.

La soberanía alimentaria no es más que la capacidad de los mexicanos de tener alimentación que le conviene culturalmente, desde el punto de vista de la salud, de lo económico y no la que nos imponen sino decidir lo que queremos. Se trata de tener una orientación alimentaria adecuada.

En función de lo anterior, existen suficientes razones para modificar nuestro marco constitucional para reconocer la importancia de una alimentación adecuada vista como todo un proceso que tiene que ver con la producción de alimentos, con la protección de la niñez mexicana, con el reconocimiento de los valores culturales sustentada por nuestros pueblos y comunidades indígenas, con disminuir los efectos de una acentuada mala alimentación generada por el modo de producción imperante, con reconocer nuestro patrimonio alimentario a nivel nacional antes de solicitarlo ante la comunidad mundial, con garantizar y reconocer los productos necesarios para el desarrollo de nuestra población, en garantizar el maíz y otros productos base no sólo como patrimonio nacional sino como base de nuestra soberanía alimentaria.

En consecuencia y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del Pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones a los artículos 2o., 3o., 4o., 25, 26 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Primero. Se reforma la fracción IV del apartado A del artículo 2o., para quedar como sigue:

Artículo 2o. ...

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos, **cocinas tradicionales y cultivos y productos agropecuarios que son base de su alimentación**, y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad, **incluida la propiedad intelectual del conocimiento tradicional que tienen sobre los recursos biológicos y su material genético**;

Segundo. Se reforma la fracción II, inciso b), del artículo 3o., para quedar como sigue:

Artículo 3o. ...

...

I. y II. ...

a) ...

b) Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos– atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica, **al reconocimiento y defensa del patrimonio y riqueza alimentaria, cocinas tradicionales, cultivos y otras especies alimenticias, al fomento de la educación culinaria**, y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura.

c) ...

III. a VIII. ...

Tercero. Se reforma el párrafo sexto y se adiciona un último párrafo al artículo 4o., para quedar como sigue:

Artículo 4o. ...

...

...

...

...

Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación y nutrición adecuada que evite en todo momento el consumo de alimentos que puedan producirles enfermedades crónicas, degenerativas u otras análogas; de salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Queda prohibida la utilización de menores en anuncios publicitarios como medio para garantizar su integridad. Los alimentos que se comercialicen en los centros educativos deberán ser saludables libres de grasas trans y azúcares.

...

...

Todo individuo tiene derecho a disfrutar de una alimentación suficiente en calidad y cantidad, que promueva una adecuada nutrición. La ley que para tal efecto expida el Congreso General establecerá la concurrencia entre los gobiernos federal, estatales, municipales y del Distrito Federal y la concertación con los sectores social y privado, a fin de alcanzar tal objetivo.

Cuarto. Se adiciona un último párrafo al artículo 25, para quedar como sigue:

Artículo 25. ...

El maíz, junto con el frijol, chile, calabaza, aguacate, jitomate, nopal, amaranto y cacao, y sus productos derivados, constituyen la base alimenticia de la dieta del

mexicano. Su protección, producción y salvaguardia son objeto de interés social, utilidad pública y soberanía alimentaria, y constituyen una garantía para que todo individuo tenga derecho de acceso a estos productos socialmente necesarios y representa la base del desarrollo nacional. Las leyes, políticas y los tratados internacionales garantizarán este derecho.

Quinto. Se adicionan dos últimos párrafos al apartado A del artículo 26, para quedar como sigue:

Artículo 26. A. ...

...

...

...

La planeación democrática que defina el Estado garantizará la soberanía alimentaria basada en los productos que son socialmente necesarios de los mexicanos para la alimentación, nutrición y valores culturales.

El Estado garantizará el reconocimiento y defensa del patrimonio y riqueza alimentaria a través de las cocinas tradicionales. La ley establecerá la concurrencia entre los órdenes de gobierno para la protección, desarrollo y defensa de este patrimonio.

B. ...

Sexto. Se adiciona la fracción XXIX-N al artículo 73, para quedar como sigue:

Artículo 73. ...

XXIX-N. Para regular el acceso, distribución y conservación, en beneficio social, de los recursos genéticos para la agricultura y alimentación, y los recursos biológicos y su material genético que reconozca la propiedad intelectual del conocimiento tradicional que sobre ellos tienen las comunidades y pueblos indígenas y rurales; el

fomento de los productos orgánicos, así como para garantizar la soberanía y seguridad alimentarias.

Artículos Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá aprobar las leyes o reformas de leyes vigentes para regular las materias que este decreto establece en un plazo de 180 días a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Tercero. Se derogan las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo, a 10 de abril de 2007.

Diputada Aleida Alavez Ruiz (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ALEIDA ALAVEZ RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Aleida Alavez Ruiz, diputada federal de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto por 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, sometemos a la consideración del Pleno, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo cuarto del artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Desde la suscripción en 1966 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales hasta la Declaración de Río de 1992 se ha reiterado el principio de que todo Estado puede disponer libremente de sus recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional, así como la adopción del compromiso para aumentar el acceso a requerimientos básicos tales como el agua limpia.

En materia específicamente sobre el agua en Mar de La Plata, en 1977, se inició un proceso de adopción de compromisos internacionales sobre este recurso. Incluso de 1980 a 1990 se declaró el Decenio Internacional de Agua Potable y Saneamiento que motivo el mejoramiento de los servicios básicos y de saneamiento hacia las zonas pobres del orbe.

Con la Conferencia de Dublín en 1992 sobre el Agua y el Medio Ambiente y las Cumbres subsecuentes en La Haya y Bonn se adoptaron compromisos que aún distan

de su puntual cumplimiento. La Declaración Ministerial de la Haya del 2000 y las directrices del Primer Informe sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo, aunado a las Metas del Milenio, se instauraron una serie de desafíos y criterios entre las que se encuentran la cobertura de necesidades humanas básicas, asegurando el acceso al agua y a servicios de saneamiento en calidad y cantidad suficientes; así como identificar y evaluar los diferentes valores del agua (económicos, sociales, ambientales y culturales) e intentar fijar su precio para recuperar los costos de suministro del servicio teniendo en cuenta la equidad y las necesidades de las poblaciones pobres y vulnerables.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales produjo una Observación General número 15, en 2002, que señala que "el derecho al agua entraña tanto libertades como derechos. Las libertades son el derecho a mantener el acceso a un suministro de agua necesario para ejercer el derecho al agua y el derecho a no ser objeto de ingerencias, como lo es el caso de no sufrir cortes arbitrarios del suministro o a la no contaminación de los recursos hídricos. Esto implica el derecho a un sistema de abastecimiento y gestión del agua que ofrezca a la población iguales oportunidades de disfrutar del derecho al agua".

Los factores de disponibilidad, calidad y accesibilidad en torno al agua, infiere que el abastecimiento debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos; la calidad responde a la salubridad del agua, libre de microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que amenacen la salud humana, debiendo tener un color, olor y sabor aceptables para uso doméstico; y la accesibilidad, se refiere a que tanto el agua, las instalaciones como los servicios, deban ser accesibles para todos, sin discriminación alguna, y con el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre los asuntos del agua.

Asimismo, el agua debe tratarse como un bien social y cultural, y no fundamentalmente como un bien mercantil, como comúnmente es visto por los que sostienen el discurso de escasez del recurso organizado desde los intereses de empresas privadas multinacionales y políticas diseñadas por el Banco Mundial, que

pretende hacer del uso doméstico y del aumento de la población los responsables de la crisis del agua.

Resulta de enorme preocupación la insistencia y exigencia de los empresarios del agua para que el gobierno prometa la eliminación de los subsidios al consumo de agua de uso doméstico así como el que reciben los agricultores del país, resumiéndose en una afrenta de consecuencias insospechadas en detrimento de la población más necesitada.

Los empresarios del agua y el saneamiento insisten ante cualquier oportunidad sobre la modificación de las políticas: federal, estatales y municipales basadas en la legislación vigente.

El derecho al agua es ya una realidad en la legislación del Distrito Federal. Desde la II Legislatura de la Asamblea local, después de un gran esfuerzo conciliador entre las diversas propuestas legislativas en torno a la Ley de Aguas del Distrito Federal, se consensuó sobre disposiciones que no sólo atendieran las particularidades de los servicios hidráulicos, sino también sobre una política de gestión integral de los recursos hídricos, es decir, que todo el ciclo hidrológico esté sujeto a protección, conservación y aprovechamiento bajo los objetivos de la sustentabilidad.

Con esta iniciativa se atiende uno de los compromisos adoptados para el Decenio internacional para la acción: el agua, fuente de vida 2005-2015, y para lo cual solicitamos la sensatez y sensibilidad de nuestros compañeros y compañeras legisladores.

En consecuencia y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del Pleno la siguiente

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo cuarto del artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

"Artículo 4o. ...

...

...

El Estado garantiza a todo individuo, personal o colectivamente, el derecho a gozar de un ambiente adecuado para su bienestar y desarrollo, así como a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para uso doméstico, su suministro continuo y suficiente sin interferencias, y para el sector social en el uso de agua agrícola. Las autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, en el marco de sus respectivas competencias, garantizarán estos derechos, pudiendo cualquier individuo presentar denuncias por actos, hechos u omisiones de alguna autoridad o persona, con base en lo que dispongan los ordenamientos jurídicos aplicables. Las legislaciones de los estados y del Distrito Federal que regulen los servicios hidráulicos y la política hídrica del ámbito de su competencia, así como las disposiciones reglamentarias municipales, observarán las disposiciones contenidas en este párrafo, dictando las medidas correspondientes para su cumplimiento."

Artículos 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 jurídicas que se opongan al presente decreto.

Dado en el Salón de Sesiones del Palacio Legislativo, a los diez días del mes de abril del año dos mil siete.

Diputada Aleida Alavez Ruiz (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 104 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO FRANCISCO ANTONIO FRAILE GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, Francisco Antonio Fraile García, diputado federal del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, integrante de la LX Legislatura al Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, solicita que se turne a las comisiones correspondientes, a fin de que se dictamine y se lleve a cabo la posterior discusión en el Pleno de esta Cámara, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción I-B del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El derecho es la base de la convivencia social y de nuestras instituciones democráticas. La norma jurídica es la materialización del ordenamiento de la república, de las instituciones políticas y de las relaciones sociales para una convivencia armónica. La más alta expresión jerárquica para el ordenamiento jurídico del Estado mexicano se encuentra precisamente en nuestra Carta Magna.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la organización jurídica de las instituciones indispensables para el funcionamiento del Estado, de entre las cuales se encuentran los tribunales de lo contencioso-administrativo que ejercen una función jurisdiccional dentro de la administración pública, para conocer de la legalidad de los actos emanados de aquélla; es decir, funcionan como un mecanismo jurídico formalmente administrativo de control de los actos de la administración pública federal, de acuerdo con lo establecido en la fracción I-B del artículo 104 de nuestra

Carta Magna. Sin embargo, una simple lectura a dicho artículo advierte la existencia de un error en la redacción de la fracción I-B.

Si analizamos la fracción I-B del artículo 104, señala que corresponde a los tribunales de la federación conocer

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, fracción IV, inciso e), del artículo 122** de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes...

El error consiste en que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no existe actualmente la **fracción IV, inciso e) del artículo 122**.

Dicha fracción dejó de existir en nuestra Máxima Ley a partir de **la reforma presentada por el Ejecutivo federal el 26 de julio de 1996, y publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 22 de agosto de 1996**, la cual establecía en su época de vigencia lo siguiente:

"Artículo 122. I. ... II. ... III. ... IV. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal tiene facultades para: a)... b)... c)... d)... e) Expedir la ley orgánica del tribunal de lo contencioso administrativo, que se encargará de la función jurisdiccional en el orden administrativo, que contará con plena autonomía para dictar sus fallos a efecto de dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública del Distrito Federal y los particulares.

En este sentido, lo que el Constituyente Permanente estableció de manera originaria fue la facultad para que los tribunales federales conocieran de los recursos de revisión que se interpusieran en contra de las ejecutorias en los asuntos que se suscitaban entre la administración pública del Distrito Federal y particulares.

El desfase en el articulado ocurrió en 1996, cuando fue discutida y aprobada la llamada reforma política del Distrito Federal, con la cual se otorgó a la ciudadanía la facultad de elegir a sus autoridades, por medio del voto libre y secreto, y así conformar las instituciones políticas como la Asamblea Legislativa, la jefatura del Distrito Federal y, por consecuencia, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, las cuales tendrían las mismas funciones que un Congreso del estado, un gobernador y un tribunal superior de justicia de cualquier estado de la Unión, acorde con lo que señalan hoy los artículos 116 y 122 de la Constitución Federal.

En dicha reforma del 22 de agosto de 1996 también se definió la naturaleza jurídica del Distrito Federal y se establecieron algunas facultades del Ejecutivo y del Legislativo federal en sus apartados A y B. En el apartado C se establecieron las bases para el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que se dividieron de la Base Primera a la Base Quinta.

Sin embargo, en la reforma del 22 de agosto de 1996 el Constituyente Permanente no actualizó la totalidad de los textos de los artículos de la Constitución federal que se verían afectados con dicha reforma.

En lo que se refiere la fracción I-B del artículo 104 constitucional, encontramos que la fracción XXIX-H del artículo 73 de la Constitución federal fue reformada el 28 de junio de 1999 y que actualmente nos indica: "Artículo 73. El Congreso tiene facultad: fracciones I. a XXIX-G. ...; XXIX-H. Para expedir leyes que instruyan tribunales de lo contencioso administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y que tengan a cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones"; esto es, que la fracción I-B del actual y vigente artículo 104 de la Constitución Federal le da competencia a los tribunales federales para conocer de asuntos derivados de tribunales de lo contencioso administrativo suscitados entre la administración pública **federal** y particulares. No siendo así para el caso de las controversias entre la administración pública del Distrito Federal y los particulares.

Esto es así porque el hecho de que **el artículo 122 de la Constitución federal vigente no cuenta con ninguna fracción IV y, por consecuencia, con ningún inciso e)**, quita a los tribunales federales la obligación de conocer de los asuntos de revisión derivados de las ejecutorias emanadas de controversias entre la administración pública del **Distrito Federal** y particulares.

En resumen, los tribunales de la federación tienen la base legal manifestada en la Constitución federal para intervenir en los asuntos de revisión derivados de las

ejecutorias emanadas de controversias entre la administración pública **federal** y particulares, pero no tienen fundamento jurídico para conocer del mismo tipo de asuntos entre la administración pública del **Distrito Federal** y particulares por causa de un error o desfase en el artículo 104 constitucional.

En este sentido, la presente iniciativa de reforma constitucional es bifronte: por un lado, corrige un error o desfase en la fracción I-B del artículo 104 de la Constitución Federal, el cual ha estado presente desde el 22 de agosto de 1996; y por otro lado otorga la facultad a los tribunales federales para conocer los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de lo contencioso-administrativo, tanto en el ámbito federal y del Distrito Federal. Huelga decir que dicha facultad sólo tendría efecto en los casos que señalen las leyes, tal y como actualmente lo estipula la misma fracción I-B del artículo 104 de nuestra Carta Magna.

En virtud de lo anteriormente expuesto y fundamentado, someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente Iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma la fracción I-B del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 104. Corresponde a los tribunales de la federación conocer:

I. ...

I-B. De los recursos de revisión que se impongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 y la **Base Quinta del apartado C 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 103 y 107 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 procederán juicio o recurso alguno;

II. a VI. ...

Transitorios

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

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 12 de abril de 2007.

Diputado Francisco Antonio Fraile García (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 100 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA YADHIRA IVETTE TAMAYO HERRERA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, diputada federal a la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, 135 y demás relativos y aplicables de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, y demás relativos y aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los párrafos segundo, tercero y quinto del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El Consejo de la Judicatura es un órgano de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, que fue creado en 1994, a raíz de una serie de reformas constitucionales relativas al Poder Judicial.

La idea de crear un Consejo de la Judicatura obedeció a la necesidad de separar, al interior del Poder Judicial, las actividades administrativas de aquellas de carácter jurisdiccional. Es decir, se deja en este órgano de autogobierno la facultad de realizar todas aquellas acciones de administración, supervisión y sanción de los jueces y magistrados que integran el Poder Judicial para que éstos se puedan dedicar de manera exclusiva a la labor de juzgar.

No obstante, desde el momento de su creación hubieron algunas críticas hacia la forma en cómo estaba conformado el consejo (cuatro de sus miembros, incluyendo el presidente de la Suprema Corte, que es a su vez es presidente del consejo, provienen

del Poder Judicial) en virtud de que además de ser un órgano cuyo objetivo era separar actividades administrativas de las jurisdiccionales, también el Consejo debía tener como finalidad hacer efectiva la participación ciudadana en la administración y vigilancia del Poder Judicial, hecho que se debilitaba al establecer una mayoría de miembros provenientes del Poder Judicial, incluyendo a su presidente que, como ya se dijo, lo es tanto del consejo como de la corte.

La composición del Consejo de la Judicatura tiene que establecerse de manera diferente a la actual, para que sus facultades de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, entre las que destacan el nombramiento de jueces y magistrados puedan efectuarse también con plena autonomía. En este sentido, si bien una parte de sus miembros debería seguir proviniendo del propio Poder Judicial para que se garantice la presencia y participación de éste en el consejo, los otros miembros tendrían que ser designados exclusivamente por el Legislativo para que se asegure una situación balanceada entre quienes están ubicados en la perspectiva de los funcionarios judiciales y quienes tengan un punto de vista de la ciudadanía sin posibilidades del Poder Ejecutivo. Asimismo, **debe descartarse el inconveniente de que el presidente de la Suprema Corte de Justicia lo sea también del Consejo de la Judicatura**, condición que actualmente permite, como ya se apuntó, que se reúnan en una misma persona capacidades de gran influencia en ambos órganos. En esta perspectiva, el Presidente del Consejo de la Judicatura debería ser nombrado por y de entre los miembros que lo integran.

Con las reformas constitucionales de 1999, la designación de tres de los cuatro miembros del Poder Judicial que integran el consejo dejó de ser por insaculación, facultándose directamente a la corte para elegirlos. Lo anterior implica que el control de la corte sobre el consejo lejos de diluirse como sería lo deseado, se ha acrecentado.

Por su parte, el doctor Jorge Carpizo señala algunas razones por las que el Consejo de la Judicatura deba gozar de autonomía:

1) El Consejo de la Judicatura Federal debe gozar de autonomía técnica y funcional, sus decisiones no deben ser revisadas por ningún tribunal, en virtud de que el Consejo de la Judicatura es el garante de la carrera judicial y la función de los tribunales es de naturaleza jurisdiccional. El buen funcionamiento del consejo se protege con la integración adecuada de sus miembros.

2) Un tribunal constitucional no debe distraer su labor esencial y delicada de la interpretación constitucional con la administración de la carrera judicial, por lo cual precisamente existe el Consejo de la Judicatura Federal.

3) Igualmente aberrante es la reforma de 1999 que concedió al pleno de la Suprema Corte facultades para revisar los acuerdos generales del consejo y para ordenarle la expedición de acuerdos generales en sentido determinado, aunque es necesario en ambos casos que el quórum de votación sea cuando menos de ocho votos con la reforma constitucional de 1999 se perseguía, y se logró la subordinación del Consejo de la Judicatura Federal al mencionado pleno.

Es por ello que la iniciativa que se plantea tiene como objetivo delimitar la participación de la Suprema Corte en el ámbito de competencias del Consejo de la Judicatura, excluyendo al presidente de la Suprema Corte de la presidencia del Consejo de la Judicatura.

En virtud de lo anterior es que se sugiere que, para evitar que el Consejo de la Judicatura realice su trabajo bajo la subordinación de la Suprema Corte que sea el Senado, a través de su Comisión Jurisdiccional, quien revise las decisiones del Consejo de la Judicatura, únicamente por lo que respecta a la remoción de jueces y magistrados, con lo que se garantizaría que el consejo no actúe subordinado a la corte.

Es por lo anteriormente expuesto que con el objetivo de dotar de autonomía al Consejo de la Judicatura y hacer efectivo su trabajo de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, se propone la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los párrafos segundo, tercero y quinto del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único: Se reforman los párrafos segundo, tercero y quinto del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 100. ...

El Consejo se integrará por siete miembros, de los cuales tres serán designados por el Senado de la República y cuatro serán designados por el Poder Judicial. De éstos, dos serán magistrados de circuito, y dos, jueces de distrito, electos por insaculación. Los consejeros nombrados por el Senado en ningún caso podrán ser miembros del Poder Judicial federal, estatal o del Distrito Federal ni haberlo sido cuando menos tres años antes al día de su nombramiento. El presidente del consejo será designado por el pleno del mismo.

Todos los consejeros deberán reunir los requisitos señalados en las **fracciones I a VI** del artículo 95 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; en el caso de los designados por la Suprema Corte, deberán gozar, además, de reconocimiento en el ámbito judicial.

El consejo funcionará en pleno o en comisiones. El pleno resolverá sobre la designación, adscripción, ratificación de magistrados y jueces, así como de los demás asuntos que la ley determine.

Los consejeros durarán cinco años en su cargo, serán substituidos de manera escalonada y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo.

...

...

Transitorio

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

Segundo. Posterior a la entrada en vigor de esta reforma, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones correspondientes a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 17 de abril de 2007.

Diputada Yadhira Ivette Tamayo Herrera (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO DAVID MENDOZA ARELLANO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito 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 me concede el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a consideración de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 29, 71, 73, 74, 76, 78, 82, 88, 89, 90, 91, 93 y 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Esta iniciativa tiene su origen en la necesidad de otorgarle nuevas herramientas al marco jurídico del sistema político que le permitan construir esquemas de mayor gobernabilidad para el ejercicio de las funciones públicas.

En el pasado y durante muchos años, el sistema de partido hegemónico se desempeñó con un presidencialismo cuyos liderazgos unipersonales hacían del Poder Ejecutivo el sitio de la concentración de la toma de decisiones, supeditando a su voluntad a los otros poderes republicanos, tanto al Legislativo como al Judicial.

Sin embargo, desde el año de 1997, las ecuaciones del poder se han ido transformando, al grado de que a partir de ese año, el partido del presidente no ha contado con mayoría en el Congreso de la Unión. Aun después de la alternancia de gobierno lograda en las elecciones de 2000, la aritmética que ha prevalecido ha sido la de un sistema presidencial muy debilitado que no cuenta con esta mayoría legislativa y

por lo tanto tiene la necesidad de buscar alianzas con algunos partidos de oposición para lograr darle aliento y viabilidad a su gobierno. Sin embargo la duración de las alianzas es muy efímera porque obedece al contexto político que se esté viviendo en el país en cada momento.

Las alianzas que se fundan sobre las conveniencias particulares no pueden ser duraderas, por eso es necesario que se establezcan instrumentos legales que garanticen coaliciones programáticas y estables de gobierno con responsabilidades compartidas entre el Ejecutivo y el Legislativo.

En la actualidad, México experimenta una etapa en la que el régimen de partidos es muy competitivo y por tanto, el pluripartidismo es un elemento que modifica los equilibrios del sistema político y lo arroja a los vaivenes de las coyunturas y del sin fin de procesos electorales anuales en los diversos estados de la República. El sistema actual es rehén del entorno político y el éxito de su funcionamiento depende del contexto en el que se encuentre el país y no de la eficacia de su marco institucional.

La parálisis gubernamental se traduce en una inmovilidad tanto del Poder Ejecutivo como del Poder Legislativo. En el congreso por ejemplo, ningún partido tiene por sí solo la llave para las reformas constitucionales o legales, por lo que el juego parlamentario obliga, a las diferentes fuerzas políticas representadas en el congreso, a construir alianzas entre sí, sin embargo la duración y el éxito de éstas depende de factores muy inciertos.

Ante el agotamiento del sistema presidencial y de la ausencia de posibilidades para asegurar mayorías unipartidistas que le den solvencia al ejecutivo y efectividad al legislativo, surge el apremio de edificar un mecanismo flexible que le confiera mayores facultades al poder Legislativo y nuevas atribuciones al Poder Ejecutivo con corresponsabilidad y equilibrio entre ambos poderes.

Se pretende fortalecer al Poder Legislativo otorgándole mayores facultades para evaluar el ejercicio de la función pública, ratificar las decisiones del Ejecutivo, y pedirle cuentas de sus funciones.

Las reformas que propongo pretenden otorgar elementos parlamentarios al sistema presidencial a fin de garantizar un equilibrio gubernamental cuando el multipartidismo propicie fragmentaciones y encono que paralicen el ejercicio del gobierno.

Se trata del diseño de una nueva arquitectura en el gobierno, con un Ejecutivo bicéfalo que sea capaz de poner en marcha un mecanismo que le permita construir una mayoría estable, cuando su propio partido no cumpla con esta condición, obligándolo a llegar a acuerdos programáticos con alguno o algunos partidos de oposición para garantizar una eficiente conducción de la política nacional.

Esta propuesta pretende la instrumentación jurídica que permita consolidar mayorías que vayan más allá del pragmatismo coyuntural. Se obliga al Ejecutivo a buscar consensos con algunas de las oposiciones generando una coalición estable de gobierno y legislativa sobre una base programática.

El presidente de la República se encargará de los asuntos del Estado, será el garante de la Constitución, responsable de la política exterior y de la soberanía nacional. **El jefe del gobierno interior y de la administración pública federal** determinará y dirigirá la política interior, será un operador de los asuntos del Poder Ejecutivo, se encargará de la instrumentación de las políticas públicas y de la gestión política. La relación entre estas dos esferas mantendrá una interdependencia. Cada uno tendrá sus propias atribuciones, transitarán sobre dos rutas paralelas pero con un mismo rumbo, por eso deberán trabajar en una estrecha colaboración, sean o no del mismo partido político.

El presidente de la República tiene la legitimidad que le otorga el voto ciudadano y el **jefe del gobierno interior y de la administración pública federal** tiene la legitimidad política que le otorga el procedimiento de su nombramiento y su permanencia depende de la aprobación del desempeño de sus funciones que serán constantemente

evaluadas por los diferentes grupos parlamentarios representados en la Cámara de Diputados.

El jefe del gobierno interior y de la administración pública federal emerge a propuesta del presidente de la República y de la ratificación por mayoría absoluta de la Cámara de Diputados. Se trata de una investidura que debe surgir de un ambiente de confianza porque su nombramiento es producto del consenso entre las diferentes fuerzas políticas que avalan el proyecto de gobierno que representa.

Esta situación le brinda al **jefe del gobierno interior y de la administración pública federal** la posibilidad de fungir como el titular de la administración pública cuando el presidente no tenga la mayoría en el Congreso y como un articulador del Poder Ejecutivo cuando el partido del presidente de la República tenga la mayoría.

La permanencia del **jefe del gobierno interior y de la administración pública federal** depende de la habilidad que tenga el titular para mantener cohesionada su mayoría legislativa y del éxito de las políticas públicas instrumentadas. Por ello, cuando su desempeño entre en cuestión y se genere un ambiente de crisis, la Cámara de Diputados tendrá la capacidad de removerlo.

El jefe del gobierno interior y de la administración pública federal y los secretarios del gabinete presidencial serán ratificados por la Cámara de Diputados. La Cámara de Senadores se encargará de ratificar al Procurador de la República, cuerpo diplomático, ministros, cónsules generales, mandos militares y fuerza aérea.

El jefe del gobierno interior y de la administración pública federal y todos los integrantes del gabinete presidencial podrán ser removidos de su cargo cuando las dos terceras partes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión lo aprueben.

El tiempo del encargo del presidente de la República permanece en los términos que marca actualmente la Constitución. Sin embargo, cuando su actuación omisa negativa o negligente redunde en perjuicio de la institución que representa, se le podrá iniciar un procedimiento de revocación de mandato, a petición de dos terceras partes de los

integrantes de cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión, en los términos que la ley lo determine.

El jefe del gobierno interior y de la administración pública federal no puede sustituir temporalmente al presidente ni fungir como interino, tampoco podrá aspirar a ser candidato a la presidencia de la República durante el periodo inmediato posterior al desempeño de su cargo.

Por lo anterior, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a fin de fortalecer al Poder Legislativo y establecer nuevas atribuciones al Poder Ejecutivo.

Proyecto de Decreto

Artículo único. Se **reforman** los artículos 29, 71, 76, 78, 82, 88, 89, 90, 93 y 101 y se **adicionan** los artículos 73, 74, y 91 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con el jefe del gobierno interior y de la administración pública federal, los titulares de las secretarías de Estado, los departamentos administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

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

I. Al presidente de la República **y al jefe del gobierno interior y de la administración pública federal;**

II. ...

III. ...

Las iniciativas presentadas por el presidente de la República, **por el jefe del gobierno interior de la administración pública federal**, por las legislaturas de los estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el reglamento de debates.

Artículo 73. El Congreso tiene la facultad:

I. al XXX. ...

XXXI. Para iniciar, a petición de las dos terceras partes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión, un proceso de revocación de mandato al presidente de la República, en los términos que la ley lo determine.

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

I. al V. ...

VI. Ratificar los nombramientos del jefe del gobierno interior y de la administración pública federal y de los Secretarios del despacho, que someta a su consideración el Presidente de la República, por mayoría absoluta del total de los legisladores presentes al momento de la votación.

VII. Remover de su encargo por el voto de las dos terceras partes del total de los legisladores presentes al momento de la votación al jefe del gobierno interior y de la administración pública federal y a los secretarios del despacho que hayan desempeñado sus funciones durante al menos seis meses por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público; entre las causas graves deberán considerarse la ineficacia de su

actuación, la imposibilidad de mantener cohesionada a una mayoría legislativa, o la falta de resultados de las metas trazadas por el gobierno federal.

VIII. ...

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. ...

II. Ratificar por mayoría absoluta del total de los legisladores presentes al momento de la votación, el nombramiento que el Ejecutivo federal haga del procurador general de la República, ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales, en los términos que la ley disponga. Una vez transcurridos seis meses de funciones, el Senado tiene la facultad de iniciar el procedimiento de remoción del cargo al procurador general de la República con el voto de las dos terceras partes de los legisladores presentes al momento de la votación.

Artículo 78. ...

I. ...

II. Recibir, en su caso, la protesta del presidente de la República o del jefe del gobierno interior y de la administración pública federal;

III. al VIII. ...

Artículo 82. Para ser presidente se requiere:

I. al V. ...

VI. No haber sido jefe del gobierno interior y de la administración pública federal, en el periodo inmediato anterior, no ser secretario o subsecretario de Estado, jefe o secretario general de departamento administrativo, procurador general de la República, ni gobernador de algún Estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y

VII. ...

Artículo 88. El presidente de la República y el jefe del gobierno interior y de la administración pública federal no podrán ausentarse del territorio nacional sin permiso del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente en su caso.

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

I. ...

II. Proponer y nombrar con ratificación por mayoría absoluta de la Cámara de Diputados, al Jefe del Gobierno Interior y de la Administración Pública Federal; proponer y nombrar con ratificación de mayoría absoluta de la Cámara de Diputados a los secretarios del despacho, Remover al Jefe del Gobierno Interior y de la Administración Pública Federal y a los Secretarios de Despacho cuando las dos terceras partes de la Cámara de Diputados lo hayan aprobado. Nombrar con ratificación del Senado por mayoría absoluta a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III. al VIII. ...

IX. Nombrar con ratificación del Senado, al procurador general de la República y removerlo con la aprobación de las dos terceras partes del Senado.

X. al XX. ...

Artículo 90. La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que estarán a cargo **del jefe del gobierno interior y de la administración pública federal**, de las secretarías de Estado, departamentos administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo federal en su operación.

Artículo 91. Para ser jefe del gobierno interior y de la administración pública federal o secretario del despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos.

I. Facultades del jefe del gobierno interior y de la administración pública federal:

- a) Responsable de coordinar, preparar y convocar las reuniones de gabinete con los secretarios del despacho presidiéndolas en caso de ausencia del presidente;
- b) Coordinar la acción de los secretarios del despacho y demás entidades de la administración pública federal;
- c) Conducir las relaciones del gobierno federal con los Poderes de la Unión;
- d) Concurrir a las sesiones del Congreso de la Unión a las que sea convocado;
- e) Producir los informes y explicaciones verbales o escritas que cualquiera de las cámaras le solicite al Poder Ejecutivo.

Artículo 93. El jefe del gobierno interior y de la administración pública federal, los secretarios del despacho y los jefes de los departamentos administrativos, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso, del estado que guarden sus respectivos ramos.

Cualquiera de las Cámaras podrá citar al jefe del gobierno interior y de la administración pública federal, a los secretarios de estado, al procurador general de la República, a los jefes de los departamentos administrativos, así como a los directores y administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades.

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

Artículo 101. Los ministros de la Suprema Corte de Justicia, los magistrados de Circuito, los jueces de Distrito, los respectivos secretarios, y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los magistrados de la Sala Superior del Tribunal

Electoral, **el jefe del gobierno interior y de la administración pública federal y los secretarios del despacho** 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.

Durante dicho plazo, las personas que se hayan desempeñado como ministros, salvo que lo hubieran hecho con el carácter de provisional o interino, no podrán ocupar los cargos señalados en la fracción VI, del artículo 95 de esta Constitución.

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.

Transitorios

Artículo primero. El presente decreto entrará en vigor el 1 de diciembre de 2012.

Artículo segundo. Al entrar en vigor el presente decreto, deberán impulsarse las reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y demás disposiciones legales aplicables en la materia.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 17 de abril de 2007

Diputado David Mendoza Arellano (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 65 Y 66 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MÓNICA FERNÁNDEZ BALBOA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

La suscrita, diputada Mónica Fernández Balboa, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por la que se propone reformar los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para extender el periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La presente iniciativa responde al interés ciudadano en que los legisladores respondamos cabalmente a la responsabilidad de nuestra investidura y, en tal sentido, a la necesidad de que se agilice el trabajo parlamentario, por lo que propone la extensión del periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión a 10 meses. Quedando los periodos ordinarios del 15 de enero al 31 de julio (seis meses y medio) y del 1 de septiembre al 15 de diciembre (tres meses medio); el año en que el Poder Ejecutivo tome posesión de su encargo el periodo se alargaría hasta el 31 de diciembre.

Antecedentes

En este espacio nos interesa rescatar cómo han sido los periodos de sesiones a lo largo de la historia constitucional para entender los ritmos de trabajo de la actividad legislativa y los avatares políticos que alteraron el curso normal de las sesiones.

La Constitución federal de 1824, primera carta constitucional una vez consumada la independencia, en su título tercero, artículos 67 al 72, establecía un solo periodo de sesiones que iniciaba el 1 de enero, con un cierre anual el día 15 de abril; había margen para una prórroga si el titular del Ejecutivo y el Congreso así lo solicitaban. A las sesiones del periodo extraordinario asistían los mismos senadores y diputados reunidos en el ordinario y los asuntos a tratar eran los estrictamente estipulados en la convocatoria. Si no eran resueltos a tiempo para el inicio del siguiente periodo ordinario, cerraban las sesiones extraordinarias, "dejando los puntos pendientes a la resolución del congreso en dichas sesiones". Las Cámaras estaban obligadas a residir en un solo espacio y para cualquier traslado del recinto o alteración del periodo, debía existir un convenio conjunto. De no lograrse, el Ejecutivo podía saldar la diferencia.

En la práctica, hasta la promulgación de la Constitución centralista de 1836, el Congreso sesionó de enero a mayo, y eventualmente hasta abril, y de agosto a diciembre durante el periodo extraordinario, aunque algunas veces lo hizo de julio a septiembre. Los "excesos" de los liberales encabezados por la vicepresidencia de Valentín Gómez Farías al restringir la actividad civil del clero y desamortizar sus propiedades condujeron a un serio descontento por parte de los conservadores que presentaron una nueva Constitución.

La Constitución de 1836, formada por siete estatutos, por lo que se conoció como Las Siete Leyes, además de establecer los tres poderes con un Congreso integrado por una Cámara de Diputados y Senadores, instaló un Supremo Poder Conservador, formado por cinco individuos y un consejo de gobierno en cuyas filas figuraban eclesiásticos, militares y civiles. A diferencia de la Constitución de 1824, que otorgaba la facultad a ambas cámaras para iniciar leyes. Respecto al periodo de sesiones, la Constitución señalaba dos ciclos: el primero, del 1 de enero al 31 de marzo y, el segundo, del 1 de julio sin una fecha concreta para concluir, en vista de que la naturaleza de los asuntos a tratar como el presupuesto del siguiente año y la cuenta del Ministerio de Hacienda requerían de un tiempo más amplio y dependían de las exigencias del momento. Esta carta señalaba, además, que las sesiones debían ser

diarias, exceptuando los días de solemnidad eclesiástica y civil señalados en la ley. En caso de prórroga para el primer periodo, a petición del Ejecutivo y con acuerdo del consejo de gobierno, se emitiría un decreto con posibilidad de extenderse hasta junio.

Durante el receso del Congreso y mediante acuerdo del consejo de gobierno con el Ejecutivo, éste podía citar al recinto legislativo a sesiones extraordinarias e "igual facultad tendrá la diputación permanente, con tal de que convenga en la citación el ejecutivo, quien no podrá negarse a ella, sino con acuerdo del supremo poder conservador".¹

Para la clausura de sesiones ordinarias y extraordinarias se expediría un decreto, revisado y sancionado por ambas cámaras y publicado por el Ejecutivo.² En junio de 1840, un proyecto de reformas de las leyes constitucionales se vio interrumpido por disidencias políticas y por la proclamación de varios planes: el de Guadalajara, de Mariano Paredes y Arrillaga; el de la Ciudadela del General Gabriel Valencia, al que se unió después Santa Anna, para proclamar las Bases de Tacubaya y convocar a un Congreso Constituyente. En 1842 se sucedieron varios proyectos de Constitución.

El primero, encabezado por José F. Ramírez, de corte conservador, estipulaba la misma temporalidad de los dos periodos de sesiones de la carta constitucional de 1836, con la excepción de que el segundo debía iniciar en junio y no en julio. De igual manera, señalaba la cualidad de los asuntos que debían tratarse en el segundo periodo.

Durante ese mismo año, un voto particular, encabezado por la fracción liberal integrada por Mariano Otero, Octaviano Muñoz Ledo y Juan José Espinosa de los Monteros, señalaba la duración de los dos periodos de sesiones, como lo indicara la Constitución de 1836, y era más específico en relación a la convocatoria de las sesiones extraordinarias, los asuntos tratados en las mismas y las facultades de la comisión permanente, tales como: el poder para declarar la urgencia de algún asunto que se considerara vital para el gobierno en funciones y la vigilancia en el cumplimiento de la Constitución y leyes generales.³

Un segundo proyecto de Constitución, conocido como el de la "mayoría" en el Congreso, combinaba aspectos tanto del voto particular como del primer proyecto. La temporalidad de las sesiones era igual a la indicada en el voto particular, lo mismo que el procedimiento para convocar a las extraordinarias y los atributos de la comisión permanente. Durante los recesos, el Senado continuaría trabajando, caso que omitió el voto particular y, de igual manera que el primer proyecto, indicaba las especificaciones para la traslación de las Cámaras y la prórroga de sesiones.

Ninguno de los proyectos se aprobó debido a los problemas entre las facciones liberal y conservadora. Varios departamentos solicitaron al General Valencia el desconocimiento del Congreso Constituyente y la formación de una Junta de Notables para formar un estatuto provisional. El 12 de junio de 1843, Valencia, como presidente de la Junta Nacional Legislativa, presentó al presidente Santa Anna una nueva Constitución centralista: las Bases Orgánicas. El 1 de enero de 1844 inició el primer periodo de sesiones bajo esta nueva Constitución que establecía los mismos lineamientos que la de 1836 para los periodos de sesiones, pero era parca al declarar que las sesiones extraordinarias estaban limitadas únicamente a algún "negocio urgente ", decretado por el gobierno para la reunión de la Diputación Permanente y no por el Senado, como consignó el primer proyecto de Constitución de 1842.

Las reformas a la Constitución de 1824 tuvieron un destino infructuoso debido a las nuevas sublevaciones políticas que llevaron al general Santa Anna a ocupar por última vez la presidencia, esta vez de manera abiertamente dictatorial.⁴ Ni las "Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la nueva Constitución", redactadas por Lucas Alamán proporcionaron estabilidad al país en vista del advenimiento de la Revolución de Ayutla, encabezada por Florencio Villarreal y secundada por el General Juan N. Álvarez, Ignacio Comonfort y Eligio Romero. Al triunfo de estos liberales, los problemas derivados de sus posturas, moderada y pura, hicieron de la presidencia provisional de Álvarez un campo de batalla entre la asignación de ministerios integrados de manera preponderante por liberales puros como Melchor Ocampo, Benito Juárez, Guillermo Prieto y un solo moderado, Ignacio

Comonfort. El resultado fue la renuncia de Álvarez y la imposición del sector moderado. En provincia, algunos estados proclamaron la restitución de la Constitución de 1824, otros las Bases Orgánicas de 1843 y unos más el respeto a la religión y fueros debido a que las facultades otorgadas por el Plan de Ayutla propiciaron la promulgación de algunas leyes de reforma, como la Ley Juárez sobre la administración de justicia y la supresión de los fueros eclesiástico y militar, de 1855, y la Ley Lerdo, de 1856, para desamortizar las fincas rústicas y urbanas, propiedad de corporaciones civiles y eclesiásticas.

El 16 de octubre de 1856 se expidió finalmente la convocatoria para elaborar una nueva Constitución la cual incorporó, años más tarde, estas leyes y otras más, tendientes a la nacionalización de bienes eclesiásticos y la desamortización de propiedades comunales. Esta nueva Carta Constitucional suprimió el Senado y estableció dos periodos de sesiones ordinarias: el primero, del 16 de septiembre al 15 de diciembre –con posibilidad de prórroga hasta el 31 de diciembre– y el segundo del 1 de abril al 31 de mayo, sin prórroga. La diputación permanente, formada por un diputado de cada estado, nombrado por el Congreso, se reuniría durante los recesos y sus atribuciones serían: otorgar consentimiento para el uso de la guardia nacional; el acuerdo para la convocatoria a sesiones extraordinarias, con la anuencia o no del Ejecutivo, y la dictaminación de los asuntos pendientes para que la siguiente legislatura se ocupara de ellos. El Senado se restauró en 1874, y se sometió a normas constitucionales.

De septiembre de 1861 hasta 1863, año de la intervención francesa, las sesiones se llevaron a cabo de acuerdo con la Constitución, lo mismo que a partir de la restauración de la República en 1867, hasta el decreto de disolución de la Cámara de Diputados del 10 de octubre de 1913, dado por el General Victoriano Huerta. El nuevo ciclo de sesiones inició el 20 de noviembre del mismo año y, una vez destituido Huerta del poder, en julio de 1914, Venustiano Carranza, primer jefe del Ejército Constitucionalista, convocó a los generales y gobernadores de los estados a una convención revolucionaria en la ciudad de México. Sin lograr consenso entre las

fuerzas villistas, zapatistas y carrancistas, la convención representó la opinión de una parte de los revolucionarios. En diciembre de 1916, convocado por el constitucionalismo el grupo vencedor, iniciaron las discusiones del nuevo Congreso Constituyente para elaborar una nueva Ley Fundamental, el resultado fue la promulgación de la Constitución de 1917.

En la publicación del 5 de febrero de 1917 de nuestra Carta Magna, los artículos 65 y 66 establecían lo siguiente:

Artículo 65. El Congreso se reunirá el día **1 de septiembre** de cada año para celebrar sesiones ordinarias, en las cuales se ocupará de los asuntos siguientes...

Artículo 66. El periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar de todos los asuntos mencionados en el artículo anterior; pero no podrá prolongarse más que hasta el treinta y uno de diciembre del mismo año...

Estos artículos fueron aprobados por el Congreso Constituyente de 1917 sin discusión alguna en la sesión ordinaria número 41, celebrada en el teatro Iturbide la tarde del domingo 14 de enero, por 111 votos a favor y 39 en contra.

Antes de las reformas de 1986, el Congreso de la Unión celebraba un solo periodo de sesiones ordinarias al año, según lo dispuesto en estos artículos, pero la complejidad creciente de la vida moderna hizo necesario que el Congreso celebrara sesiones ordinarias durante un mayor tiempo y sin que entre un periodo y otro hubiera un receso tan prolongado. Existía también la necesidad, por las funciones política, de vigilancia y fiscalizadora, a cargo del Poder Legislativo Federal, derivadas de su representación popular, que su presencia en la vida nacional fuera cada vez más permanente y vigorosa, así, se dijo, nuevos periodos de sesiones facilitarían el cumplimiento de esta finalidad y permitirían el mejor desempeño de las tareas de contrapeso y equilibrio político que le corresponden al Congreso de la Unión.

Así, se propuso el establecimiento de dos periodos de sesiones ordinarias, lo que permitiría también una programación más adecuada del trabajo de las Cámaras, pues

las leyes que por su importancia lo ameritaran, podrían fácilmente ser recibidas en un periodo, dictaminadas durante el receso, mucho más breve del que la ley original establecía, discutidas y, en su caso, aprobadas en el siguiente periodo de sesiones ordinarias. Aunque no escapaba que habría otras que por su urgencia o su vigencia anual, tendrían que ser dictaminadas y discutidas en el mismo periodo en que se recibieran.

Esta reforma se discutió en diciembre de 1985 y se publicó en el Diario Oficial el 7 de abril de 1986, quedando de la siguiente manera:

Artículo 65. El Congreso se reunirá a partir del **1 de noviembre** de cada año, para celebrar un **primer** periodo de sesiones ordinarias y a partir del **15 de abril** de cada año para celebrar un **segundo** periodo de sesiones ordinarias...

Artículo 66. Cada periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior, pero el **primero** no podrá prolongarse más que hasta el **31 de diciembre** del mismo año, y el **segundo** hasta el **15 de julio** del mismo año...⁵

En 1993, a partir de la experiencia derivada de la reforma de 1986, y sin demérito de este antecedente y con base en el periodo de vigencia de esa reforma, se estimó pertinente adecuar las fechas de inicio y término de los referidos periodos de sesiones ordinarias, con objeto de ajustarlos mejor a la intensidad de los ritmos de trabajo legislativo. Se observa que en el periodo de sesiones ordinarias, que iniciaba el 1 de noviembre y que debería de ocuparse preferentemente de los asuntos de orden fiscal, financiero y presupuestal, tenía una duración apenas suficiente para atender las iniciativas y decretos de carácter estrictamente fiscal y presupuestal, cuya extensión y complejidad requerían cada vez de mayores tiempos para su conocimiento y análisis.

Además se hizo ver que la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, en los que se plasman los criterios de política económica para el siguiente año de ejercicio fiscal, con frecuencia implicaban modificaciones de

muy diversa índole, cuya consideración también ocupaba un mayor número de horas de trabajo. Por ello se planteó una reforma que modificara las fechas de los periodos de sesiones. Así, el primero de ellos abriría el 1 de septiembre de cada año y no podría prolongarse sino hasta el **15 de diciembre** del mismo año, y el **segundo** periodo se llevaría a cabo a partir del **15 de marzo** y no podría prolongarse más allá del **30 de abril** del mismo año. Esta reforma se debatió en agosto de 1993 y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1993.⁶

Actualmente, de acuerdo con los artículos 65 y 66 constitucionales, los dos periodos ordinarios de sesiones que lleva a cabo el Congreso de la Unión comienzan el **1 de septiembre** y **1 de febrero** y terminan como máximo el 15 de diciembre –con excepción del año en que toma posesión el titular del Poder Ejecutivo Federal, en que podrá concluir el **31 de ese mismo mes**– y **30 de abril** respectivamente. Fuera de ese plazo la Constitución prevé el funcionamiento de la Comisión Permanente (artículos 78 y 79) o, si fuera necesario, la convocatoria a periodos extraordinarios de sesiones (artículos 67 y 79 fracción IV).

Consideraciones

Resulta entonces que el tiempo normal de funcionamiento de una legislatura, sumando los dos periodos ordinarios, es de 6 meses al año. Es decir, durante 6 meses al año las Cámaras no sesionan de forma ordinaria.

Estos periodos tan reducidos quizá pudieran haber tenido alguna justificación en el pasado, cuando los temas y problemas que atendían los legisladores no tenían la complejidad que han adquirido en los últimos años y cuando el estado precario de las vías de comunicación dificultaba que los diputados y senadores de provincia pudieran llegar fácilmente a la sede del Congreso; pero en la actualidad, teniendo presentes las enormes necesidades de regulación y de intervención legislativa que demanda la dinámica del sistema político y el mismo entorno social, parece un lujo excesivo para el país tener a las Cámaras fuera de funcionamiento normal durante tanto tiempo.

Ese mismo hecho rompe la continuidad de los trabajos legislativos, no permite el estudio detenido y juicioso de las iniciativas y tampoco facilita las tareas de control político sobre el Poder Ejecutivo que son parte esencial del trabajo de los legisladores. Mientras los órganos ejecutivos trabajan de forma continua durante todo el año, las Cámaras apenas cuentan con menos de la mitad de ese tiempo para realizar sus tareas, lo cual representa un déficit importante para el equilibrio que debe haber entre los poderes.

Conocer el proceso parlamentario es una obligación de un país, compararla con otros sistemas legislativos permite perfeccionar y en su caso compartir información para hacer que nuestras leyes se traduzcan en un beneficio de todos mediante la calidad de las mismas.

Analizar un sistema parlamentario diferente al nuestro, su aplicación y ejercicio permite observar que se tiene una principal preocupación, lograr mediante el control del Ejecutivo una mejor aplicación de los recursos y que la observancia de las leyes no deje lugar a dudas más que el beneficio colectivo.

En la actualidad, nuestro país se encuentra en un proceso de transformación que se caracteriza por presentar determinados factores de inestabilidad e incertidumbre; donde es evidente el establecer una nueva relación de gobierno entre las partes que la conforman, es necesario conocer las funciones que tendrán el nuevo parlamento y el nuevo ejecutivo; saber del funcionamiento de legislaciones de otras partes del mundo que nos permitan establecer un estándar de trabajo legislativo.

Existe en la mayoría de los parlamentos actuales una serie de características que han permitido su maduración e inclusive el mejoramiento del trabajo parlamentario; se sugiere que en un futuro algunas de ellas pudieran ser adoptadas en nuestro país con la finalidad de hacer al legislativo un fuerte protagonista de las grandes decisiones del país y que efectivamente sirva de peso y contrapeso ante los demás poderes de gobierno.

Conclusiones

La propuesta en concreto se centra en los siguientes puntos:

Se propone la extensión del calendario de sesiones legislativas, ya que en el tiempo normal de funcionamiento de una legislatura, sumando los periodos ordinarios, es de 6 meses al año. Es decir, durante 6 meses el Congreso no sesiona en forma ordinaria; la ampliación de los calendarios de sesiones no es novedad, se da en Uruguay, Argentina, Ecuador, Brasil, Chile, Francia e Italia, donde el periodo de sesiones es continuo, por ejemplo en:

Uruguay. El artículo 104 de la Constitución uruguaya establece: La Asamblea General empezará sus sesiones el primero de marzo de cada año, sesionando hasta el quince de diciembre, o sólo hasta el quince de septiembre, en el caso de que haya elecciones, debiendo entonces la nueva Asamblea empezar sus sesiones el quince de febrero siguiente.

Argentina. El artículo 63 constitucional preceptúa: Ambas Cámaras se reunirán por sí mismas en sesiones ordinarias todos los años desde el 1 de marzo hasta el 30 de noviembre. Pueden también ser convocadas extraordinariamente por el presidente de la nación o prorrogadas sus sesiones.

Ecuador. El artículo 132 constitucional señala: El Congreso Nacional se instalará en Quito, sin necesidad de convocatoria, el 5 de enero del año en que se posesione el Presidente de la República, y sesionará en forma ordinaria y permanente, con dos recesos al año, de un mes cada uno. Las sesiones del Congreso serán públicas. Excepcionalmente podrá constituirse en sesión reservada, con sujeción a la ley.

Brasil. El artículo 57 de la Constitución de la Republica de Brasil establece: El Congreso Nacional se reunirá anualmente en la capital federal, del 15 de febrero al 30 de junio y del 1 de agosto al 15 de diciembre.

Francia. El artículo 28 Constitucional menciona: El Parlamento se reunirá de pleno derecho en un periodo ordinario de sesiones que comienza el primer día laborable de octubre y termina el último día laborable de junio.

El número de días de sesión que cada Cámara podrá celebrar en el transcurso del periodo ordinario de sesiones no podrá exceder de ciento veinte. Se fijarán las semanas de sesión por cada Cámara.

El primer ministro, previa consulta con el Presidente de la Cámara correspondiente, o la mayoría de miembros de cada Cámara, podrá decidir la ampliación de los días de la sesión.

Italia. El artículo 62 de la Constitución italiana determina: Las Cámaras se reunirán automáticamente el primer día no festivo de febrero y de octubre. Cada Cámara podrá ser convocada a título extraordinario por iniciativa de su presidente o del presidente de la república o de un tercio de sus componentes. Cuando se reúna a título extraordinario una de las Cámaras, será automáticamente convocada la otra.

Como se puede apreciar, las constituciones de los países antes mencionados prevén una extensión del calendario de sesiones legislativas superior a la que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el tiempo normal de funcionamiento de la legislatura en México, sumando los periodos ordinarios, es de 6 meses al año. Es decir, durante 6 meses el Congreso no sesiona en forma ordinaria. Ese mismo hecho rompe con la continuidad de los trabajos legislativos, no permite el estudio detenido y juicioso de la iniciativa y tampoco las tareas de control político sobre el Poder Ejecutivo, que son parte esencial del trabajo de los legisladores. Mientras los órganos ejecutivos trabajan de forma continua durante todo el año, las Cámaras apenas cuentan con menos de la mitad de ese tiempo para realizar sus tareas, lo cual representa un déficit importante.

En el derecho comparado, ninguna legislatura tiene periodos ordinarios tan reducidos. De hecho, si se obtiene un promedio de los días de trabajo ordinario de las legislaturas de Argentina, Brasil, Francia e Italia, etcétera, se puede observar que la cifra es de 201.6 días, contra los 153 que lo hacen los legisladores mexicanos.

Como señala Joseph Colomer:

El Congreso mexicano es extremadamente débil, sobre todo debido a la brevedad del periodo de sesiones, con un total de sólo seis meses al año (frente a una medida de ocho meses en los demás países de América latina), lo cual reduce en gran medida las oportunidades congresuales de desarrollar sus propias iniciativas. Este elemento es tan crucial que cabe incluso temer que el propio cambio político se demore o se aplase por falta de tiempo de los congresistas para elaborar, discutir y aprobar las correspondientes reformas constitucionales y legislativas. La reforma constitucional para ampliar los periodos de sesiones del Congreso mexicano podría considerarse casi como una condición necesaria para hacer viable el conjunto de las reformas constitucionales.⁷

El proyecto hace referencia a la necesidad de fortalecer integralmente al Poder Legislativo se plantea que en la actualidad el Congreso asume un papel mucho más activo en la vida nacional, que representa a una sociedad incomparablemente más compleja y que ejerce una función legislativa mucho más diversificada y tecnificada, mediante procedimientos de estudio, consulta y debate democráticos y pluralistas, pero observa que se ve notablemente limitado para cumplir con sus obligaciones por el poco tiempo disponible para legislar. La presente iniciativa propone la extensión del periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión, ello haría que los tiempos calendario se recorrieran por tiempos más largos, teniendo un periodo de sesiones de 10 meses lo que permitiría un mejor análisis de las iniciativas que su colegisladora planteara; así como, las del Poder Ejecutivo.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, como legisladora de una izquierda propositiva que responde al interés general, me permito someter a consideración de esta honorable Cámara, el siguiente

Proyecto de Decreto

Artículo Único. Se reforman los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue.

Artículo 65. El Congreso se reunirá a partir del 1 de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias, y **a partir del 15 de enero** de cada año, para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

...

...

...

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

...

Transitorio

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

Notas

1. Felipe Tena Ramírez. *Leyes fundamentales de México. 1808-1975*. México, Porrúa, 1975. p. 215.

2 En un dictamen del Supremo Poder Conservador sobre algunas reformas a la constitución de 1836, se otorgaba al Congreso la facultad para suspender las sesiones en los casos y con los requisitos que prefijara su reglamento interior. *Ibid.* p. 261.

3 El artículo 50 indicaba que si surgía algún problema durante las sesiones extraordinarias o en la prórroga del segundo periodo de sesiones ordinarias, la declaración de "extraordinario e imprevisto" se haría por ambas Cámaras.

4 De 1848 a 1853 se llevaron a cabo, por año, un periodo de sesiones ordinarias que oscilaba aproximadamente de enero a abril o mayo, y uno extraordinario de junio, julio o agosto hasta diciembre. *Vid. Enciclopedia parlamentaria. Historia sumaria del poder legislativo en México*. Serie I, volumen I,

tomo 1. México, Porrúa, 1997. p. 263-267.

5 El artículo 1o. transitorio de esta reforma establece que este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y las reformas a los artículos 65, 66 y 69 surtirán efectos a partir del 1 de septiembre de 1989.

6 De acuerdo con los artículos transitorios del decreto de reforma, este calendario empezó a regir a partir del 15 de marzo 1995.

7 Citado por Carbonell, Miguel. *La Constitución pendiente. Agenda mínima de reformas constitucionales*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones jurídicas, 2004, p. 89.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 17 de abril de 2007.

Diputada Mónica Fernández Balboa (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO DAVID SÁNCHEZ CAMACHO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito, diputado David Sánchez Camacho, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LX Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se permite someter a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma el tercer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para lo cual se permite hacer la siguiente

Exposición de Motivos

I. Antecedentes

1. En la iniciativa original que reformó y adicionó el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer la obligación del Estado de garantizar el ejercicio del derecho a la no discriminación, presentada por la diputada Hortensia Aragón Castillo, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en la sesión del jueves 7 de septiembre de 2001, se formuló la siguiente propuesta:

"Queda prohibida cualquier forma de discriminación motivada por origen étnico, edad, género, embarazo, estado civil, raza, idioma, religión, ideología, orientación sexual, color de piel, nacionalidad, origen, posición social, trabajo o profesión, posición económica, aspecto físico, discapacidad o estado de salud, o cualquier otra forma discriminatoria que atente contra la dignidad humana y tienda a anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."

Quiero subrayar que se utilizó el término de "orientación sexual" para referirse a la discriminación de los grupos de la diversidad sexual. En la misma iniciativa se realizaron las

siguientes afirmaciones acerca de la discriminación específica en razón de las preferencias sexuales:

"Es preciso señalar que dentro de estos grupos, a los que algunos consideran de baja categoría y que han sido excluidos de la protección específica de la Constitución, también se encuentran los homosexuales, bisexuales y transexuales, hombres y mujeres con orientaciones sexuales distintas de las del grupo culturalmente aceptado... Seres humanos que actualmente padecen todo tipo de persecuciones, abusos, exclusiones, vejaciones, agresiones verbales y sexuales, torturas y con grave frecuencia la muerte por el hecho de ser diferentes.

"La homofobia otorga el pretexto perfecto para 'matar sin leyes', para aplicar la fuerza, para abusar del poder, para sentenciar al silencio, para minimizar y oprimir, para perseguir y exterminar impunemente. La dinámica es simple: primero se estigmatiza la homosexualidad para así tener una base para excluir a los homosexuales de la defensa y aplicación de sus derechos, se deprecia su valor como seres humanos para justificar su persecución y se les denomina 'amenaza social', dando paso a las más inhumanas e irracionales conductas discriminatorias."

2. En la comunidad internacional se ha puesto mayor atención en la heterogeneidad de los grupos de la sociedad; la heterogeneidad social se hace más presente que antes. Un ejemplo de esto lo representa el cambio de actitud hacia los grupos de personas con preferencias sexuales diferentes de la heterosexual.¹

El surgimiento de los derechos sexuales en el discurso de los derechos humanos es un parteaguas que introduce una mínima plataforma racional en el debate sobre la diversidad sexual. Ante el quebrantamiento de certezas de todo tipo, especialmente políticas, los derechos humanos se han vuelto un referente de la política progresista contra la intolerancia.

El nuevo discurso de los derechos humanos incorpora muy recientemente los derechos sexuales, apenas en 1993, en la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos en Viena. Ahí, por primera vez los instrumentos internacionales de Naciones Unidas se refieren abiertamente a la sexualidad.²

El avance democrático en nuestro país se ha traducido en mayor apertura hacia las personas con preferencias sexuales distintas de la heterosexual. Desde hace más de

tres décadas se realiza una marcha anual por el respeto de la dignidad de estos grupos.

En la actualidad es posible decir que hay un movimiento por la diversidad sexual en México que incluye lesbianas, gays, bisexuales, transgéneros y transexuales. La organización de estos grupos de la sociedad ha tenido como resultado mayor respeto de sus derechos e incluso su representación en foros como el Congreso federal y la Asamblea de Representante del Distrito Federal.

3. No obstante los avances alcanzados, el 25 de enero de 2000, la relatora especial sobre Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, Asma Jahangir, emitió la resolución número E/CN4/2000/3, donde llama al gobierno mexicano a "renovar sus esfuerzos para proteger la seguridad y el derecho a la vida de las personas que pertenecen a minorías sexuales".³

Organizaciones civiles han documentado cientos de homicidios contra homosexuales. Las víctimas padecen de una triple estigmatización: desigualdad ante la aplicación de la ley, el rechazo social y el olvido familiar. Se calcula que 3 de cada 10 víctimas son abandonadas en los servicios médicos forenses. Sus cuerpos no son reclamados, a pesar de ser identificados por los familiares.

Las actitudes de intolerancia hacia las personas con preferencias sexuales diferentes de la heterosexual se multiplican y muestran que en las autoridades y en la sociedad mexicana persisten las inercias autoritarias del pasado, un campo propicio para ejercer la violencia contra el diferente.

La homosexualidad no constituye un delito en México; sin embargo, la desigualdad ante las instituciones y ante la aplicación de la ley es consecuencia de la homofobia institucional, social y cultural.⁴

A la par, encontramos actitudes discriminatorias de funcionarios, grupos conservadores, que califican públicamente la homosexualidad como una "enfermedad" y rechazan la posibilidad de otorgar derechos a las uniones homosexuales.⁵

Sin embargo, hoy día si algo se puede afirmar desde una postura rigurosamente científica es que no hay una sexualidad "natural"; lo "natural" es, justamente, que existe una diversidad de sexualidades. Creer que la heterosexualidad es natural o postularla como la norma distorsiona la comprensión del fenómeno sexual humano.⁶

El tema de los derechos humanos de los homosexuales, lesbianas, bisexuales, transgéneros y transexuales se está discutiendo en todo el país, a raíz de la aprobación de la Ley de Sociedad de Convivencia en el Distrito Federal y del Pacto Civil de Solidaridad en Coahuila, en el que se reconocen las parejas del mismo sexo, incluyendo la seguridad social en este último caso. Propuestas similares se han presentado en Guerrero, Chihuahua, Michoacán y otros estados de la República Mexicana.

Un último dato que recuerdo a esta asamblea es el relativo a que el 21 de noviembre de 2006, la Cámara de Diputados instituyó el 17 de mayo de cada año como Día Nacional de Lucha contra la Homofobia y exhortó al Poder Ejecutivo en sus respectivos ámbitos, federal, estatal y municipal, a instituir y celebrar el 17 de mayo de cada año como Día Nacional de Lucha contra la Homofobia.

II. Consideraciones

1. Con relación a la discriminación, es importante mencionar que el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expresamente señala una lista de cualidades que enuncia, pero no es limitativa, de forma que podrá haber otras que también estén prohibidas si se atenta contra la dignidad humana, y que tienen por objeto anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas.

Una de las cuestiones más arduas en el tema de discriminación es definir el propio concepto de *discriminación*. Para hacerlo se puede acudir a algunos instrumentos internacionales de derechos humanos que ofrecen pautas definitorias; así, por ejemplo, el artículo 1o. de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial establece que la expresión "discriminación racial"

denota toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de vida pública.

De acuerdo con el Programa Conjunto de Naciones Unidas sobre el VIH/Sida, *estigma* se define como un "proceso dinámico de devaluación que desacredita significativamente a un individuo ante los ojos de los demás"; y entre los atributos que justifican el estigma, señala expresamente las preferencias sexuales.⁷

Por otra parte, la Organización Panamericana de la Salud señala que la diversidad de culturas, etnias, lenguas, edades, capacidades y preferencias sexuales debe ser un eje transversal en la construcción de políticas para evitar la marginación.⁸

2. El artículo 1o. constitucional contiene el mandato de no discriminación. Esta prohibición es una de las manifestaciones concretas que adopta el principio de igualdad en los modernos textos constitucionales; se trata de normas que limitan la posibilidad de tratos diferenciados no razonables entre las personas y que, además, suelen detallar algunos rasgos o características con base en los cuales está especialmente prohibido realizar tales diferenciaciones.

Estas características suelen variar dependiendo del ordenamiento jurídico concreto de que se trate, pero en general hacen referencia a situaciones en que se encuentran las personas con independencia de su voluntad y que esa virtud no pueden modificar y posiciones asumidas voluntariamente, pero que no les pueden ser reprochadas, a través de la limitación en el goce igual de algún derecho o prerrogativa. Así, encontramos las prohibiciones de discriminar por razón de raza, lugar de nacimiento, origen étnico nacional, salud o preferencias sexuales, entre otras.

De este artículo constitucional, conviene subrayar que los términos empleados pueden, como sucede con el lenguaje en general, conducir a cierta ambigüedad, como

es el caso del vocablo *preferencias*. El término *preferencias* no cuenta con fundamento etimológico, académico o social de ningún tipo; incluso, en la propia exposición de motivos de la reforma en que fue incorporado en el artículo 1o. constitucional se plantea como *orientación sexual*.

El término *preferencias* no expresa con claridad la cuestión de las preferencias sexuales y no está en armonía con los organismos internacionales, regionales o locales que promueven la defensa de los derechos de la población de la diversidad sexual. En este sentido, parece oportuno contar con una terminología universal que permita no sólo el reconocimiento de la población en sus derechos sino que allane el camino para la construcción de políticas públicas y la adecuación que la legislación requiera.

3. La Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación, en el artículo 1o., señala que el objeto de ésta es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

Mientras, el artículo 4o. del mismo ordenamiento señala:

"... Para los efectos de esta ley, se entenderá por *discriminación* toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, **preferencias sexuales**, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas."

Por lo mismo, conviene homologar la legislación nacional relativa a la protección de los derechos de las personas con una preferencia sexual distinta de la heterosexual.

III. Conclusiones

Desde la década de los años noventa, los gobiernos del orbe y los organismos internacionales, regionales o locales asumieron la aplicación del término *preferencias sexuales*, siendo congruentes con la importancia de buscar en dicha definición eliminar

el uso de términos lingüísticos ambiguos para identificar a la población mundial en cuanto a la diversidad sexual.

La definición de *preferencias* aprobada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos carece de fundamentos jurídicos, históricos o sociales, y no se ajusta al espíritu de la iniciativa original.

Como señalé, parecería un asunto menor, pero haber introducido el término *preferencias* en la Constitución obliga a esta Cámara y al Senado de la República a reflexionar sobre este asunto que hoy ocasiona confusión a la población en general, y particularmente a la población de la llamada "diversidad sexual", al gobierno en su conjunto, los gobiernos estatales, las instituciones públicas y los organismos sociales.

Es importante subrayar que los esfuerzos del movimiento lésbico, gay, bisexual, transgénero y transexual en el país han sido históricos, para promover leyes de carácter estatal y reformas de leyes federales en los años recientes.

Es imprescindible contribuir en el proceso democrático que vive el país, con acciones afirmativas que inspiren el respeto de la legalidad en todos sentidos, y por lo que se refiere al avance de nuestras políticas sociales dirigidas a la atención de los grupos en situación de vulnerabilidad, acciones como la propuesta en esta iniciativa pretenden combatir y erradicar las ocurrencias de gobernantes, la homofobia y la ambigüedad.

Esta reforma pretende dar claridad al principio de no discriminación en el caso de las preferencias sexuales. No hay justicia ni legalidad cuando existen discriminaciones y opresiones de todo tipo contra las personas bisexuales, homosexuales, transexuales o transgéneros.

Por lo anterior, se propone a esta soberanía la aprobación del siguiente

Proyecto de Decreto

Artículo Único. Se reforma el párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 1o. ...

...

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, **las preferencias sexuales**, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas.

Transitorio

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

Notas:

1 Morishima, Michio, "Tolerance and a possible course of social development", en *La tolerance aujourd'hui*, documento de trabajo para el XIX Congreso Mundial de Filosofía, en UNESCO, París, agosto de 1993, p. 52.

2 Lamas, Marta, "Diversidad sexual y derechos humanos", en *Memoria del Seminario Internacional sobre Tolerancia*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, agosto de 2001, p. 223.

3 *Reforma*, 24 de noviembre de 2000.

4 Collado, Fernando del, *Reforma*, 24 de noviembre de 2000.

5 *El Universal*, 4 de noviembre de 2001, p. 1.

6 Lamas, Marta, "Diversidad sexual y derechos humanos", en *Memoria del Seminario Internacional sobre Tolerancia*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, agosto de 2001, p. 226.

7 Onusida, *Violación de los derechos humanos, estigma y discriminación relacionados con el VIH*, 2005, p. 7.

8 Organización Panamericana de la Salud, *Hacia un modelo integral de atención para la violencia intrafamiliar en Centroamérica*, 2001, p. 11.

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión,
LX Legislatura.- México, DF, a 17 de abril de 2007.

Diputado David Sánchez Camacho (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 26 Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO EDMUNDO RAMÍREZ MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, diputado integrante del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LX Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito presentar para su análisis y dictamen la siguiente iniciativa de decreto que reforma el artículo 26 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El Estado mexicano se ha distinguido en su historia, por su capacidad de crear consensos entre los grupos sociales que integran y representan la sociedad de nuestro país y con ello implantar acuerdos y políticas de desarrollo.

Las reformas institucionales son el instrumento que permite, por la vía pacífica y con la participación de todos, construir un futuro viable y con una visión estratégica de Estado para la nación.

Lo cual permitirá modernizar las estructuras económicas, políticas y sociales para avanzar en el desarrollo de una sociedad más democrática y participativa.

La reforma y fortalecimiento del Poder Legislativo debe de ser uno de los principales objetivos de la LX legislatura del Congreso de la Unión, como propósito democrático, impulsado por las transformaciones económicas, políticas y sociales, nacionales e internacionales.

Son tiempos de nuevos equilibrios entre gobernados y gobernantes. Nuevos equilibrios, nuevas corresponsabilidades, surgidas de un diálogo franco, abierto, respetuoso entre el Legislativo y Ejecutivo.

Modernizar la organización del Congreso, darle nuevas facultades y desarrollar sus actuales competencias es una exigencia nacional.

Es impostergable fortalecer, mediante reformas legislativas a los Poderes de la Unión, para que cumplan con su función constitucional, de dividir el ejercicio del poder, para consolidar el poder de la nación.

El equilibrio entre poderes es la principal condición para garantizar la consolidación democrática, el estado de derecho y garantizar un gobierno responsable, con un sólo propósito, que la gente viva mejor.

La diversidad y pluralidad política y social de México se refleja en el Congreso de la Unión; esta realidad debe verse plasmada en la elaboración e integración de políticas públicas y de Estado, con un criterio estratégico y visión de futuro.

El Plan Nacional de Desarrollo es, constitucionalmente, el instrumento para crear acciones públicas de largo plazo y, hasta el momento, su elaboración ha estado, casi de forma exclusiva, en manos del Poder Ejecutivo federal. La necesidad de que el Congreso de la Unión participe de manera directa en la elaboración de este instrumento; es fundamental, porque ello permite que los diversos grupos políticos puedan intervenir en su diseño y genera una mayor colaboración entre Ejecutivo y Legislativo.

Las facultades del Congreso son mínimas sobre las materias previstas en los artículos 25, 26 y 28 de la Constitución, en materia de planeación, orientación y coordinación de la actividad económica del Estado, la Constitución necesita determinar con claridad las atribuciones del legislativo en esas materias, ya que tampoco lo hace, ni la ley secundaria.

El párrafo cuarto del artículo 26 constitucional señala que "en el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión, tendrá la intervención que señala la ley".

Por su parte el artículo 5 de la Ley General de Planeación, dice que **en cuanto a la elaboración del plan, su ejecución y revisión el Presidente de la Republica deberá de enviar el plan al Congreso, para su examen y opinión. Asimismo, prevé este artículo que el legislativo podrá formular observaciones que estime, durante la ejecución, revisión y adecuaciones del plan.**

Lo anterior es sólo superficial y discrecional, ya que dichas observaciones no obligan al Ejecutivo a acatar las mismas. La planeación del desarrollo nacional requiere de una mayor ingerencia y participación del Congreso de la Unión.

Para que de esta forma el Plan Nacional de Desarrollo se convierta en un instrumento del Estado mexicano y no exclusivo del gobierno, avalado por la representación política nacional, mediante la reforma de los artículos 26 y 73 de la Constitución, por lo cual se propone reformar el actual texto de los artículos 26 y 73 constitucionales. En consideración a lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de este pleno el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se reforman el artículo 26 y la fracción XXIX-N del artículo 76 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 26. ...

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinaran los objetivos de la planeación. La planeación será democrática, mediante la participación de diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo, **que será propuesto por el Poder Ejecutivo y ratificado por el Congreso de la Unión, mediante la aprobación de dos terceras partes.** A este Plan Nacional de

desarrollo se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

Artículo 73: El Congreso tiene facultad:

XXIX-N. Para ratificar o en su caso modificar el Plan Nacional de Desarrollo que presente el titular del Poder Ejecutivo federal.

Diputado Edmundo Ramírez Martínez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO HÉCTOR MANUEL RAMOS COVARRUBIAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, diputado federal Héctor Manuel Ramos Covarrubias, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LX Legislatura; en ejercicio de la facultad que me otorga la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 56, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 4o. y 6o. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; al tenor de las siguientes

Consideraciones

El fenómeno de la llamada globalización en el que está inmerso el mundo, producto en gran medida del sorprendente desarrollo tecnológico que experimentó la humanidad en las últimas cuatro décadas ha impreso una dinámica mundial que exige una pronta respuesta a los problemas que se plantean en la realidad económica, política y social de la humanidad.

Muchas de las instituciones de nuestro país ya han sido rebasadas por esta nueva dinámica mundial, por lo que hoy ya resultan obsoletas; nuestra actividad parlamentaria no es ajena a este nuevo escenario; por el contrario, nosotros estamos obligados a contribuir primera y fundamentalmente con la actualización de nuestro

marco jurídico federal; el cual deberá obedecer a las nuevas necesidades que plantea el siglo XXI.

Hoy día, compañeras y compañeros, formamos parte de un Congreso de la Unión plural, prudente y comprometido con el bienestar de nuestro México, como nunca antes; prueba de ello son los trabajos que estamos desarrollando para llevar a cabo las reformas estructurales que permita el sano desarrollo de nuestro país.

Exigimos modernidad y productividad de los demás órganos de gobierno, sin nunca reparar, juzgar y cuantificar nuestra labor legislativa, por demás cuestionada por la opinión pública, víctima durante innumerables legislaturas de un Congreso de la Unión que sólo asentía a las decisiones del presidente en turno.

Hoy que las mexicanas y mexicanos nos encontramos inmersos en la nueva dinámica de competitividad mundial, basada en la eficacia de los resultados, se nos exige la modernización de las instituciones públicas para que estén acorde con sus similares en el resto del mundo.

Así las cosas, en la actualidad resulta insuficiente el tiempo que sesiona el Congreso de la Unión –seis meses y medio o, excepcionalmente, siete meses– para dar trámite a la innumerable cantidad de asuntos en cartera que requieren ser discutidos ante el pleno de cada una de la Cámaras que integran el honorable Congreso de la Unión.

El tiempo que durara cada uno de los dos periodos ordinarios de sesiones del Congreso de la Unión se encuentra regulado en los artículos 65 y 66 de nuestra Constitución, los cuales a la letra dicen:

Artículo 65.

El Congreso se reunirá a partir del 1 de septiembre de cada año para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del 1 de febrero de cada año para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

En ambos Períodos de Sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.

En cada periodo de sesiones ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su Ley Orgánica.

Artículo 66.

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

Si las dos Cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las Sesiones antes de las fechas indicadas, resolverá el presidente de la república.

De la lectura de los artículos anteriores se infiere que la Constitución obliga a los legisladores a ocuparse del estudio, la discusión y la votación de las iniciativas de Ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a la Constitución, a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y al Reglamento para el Gobierno interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos; y que sólo después de cumplir con su trabajo podrán dar por concluido de manera anticipada el periodo ordinario de sesiones.

Hoy resulta increíble siquiera pensar que se pueda concluir anticipadamente cualquiera de los dos periodo ordinario de sesiones; las causas por las cuales los actuales periodos ordinarios de sesiones resultan insuficientes para atender todo el trabajo legislativo son muchas; podríamos señalar el aumento de la participación ciudadana en las decisiones políticas del país; la nueva dinámica mundial que exige respuesta inmediata a cualquier acontecimiento de carácter económico, político o

social; la integración plural de ambas cámaras, las cuales requieren de mayor tiempo para el consenso de las reformas, etcétera.

La razón principal para que, hasta antes de la reforma constitucional de 1993, sólo sesionaran cinco meses al año nuestros entonces legisladores, era por la noción representativa idealista de que el resto del año en el que no sesionaban les serviría para estar en contacto con sus representados y así poder venir a exponer en el Pleno los reclamos ciudadanos que se presentaban a lo largo y ancho de nuestra República Mexicana.

Tal situación fue confrontada con la realidad y acabó por retrasar todos los tiempos parlamentarios; así, en 1993 se buscó poner una solución reformando los artículos 65 y 66 constitucionales, reforma que entró en vigor hasta 1995. Con esta reforma se modificó el calendario de sesiones, aumentando solamente quince días de ejercicio; al final, la reforma resultó inconducente, pues no logró cambiar mayormente la realidad.

Fue hasta 2004 cuando reformó el artículo 65 constitucional, aumentándose mes y medio el segundo periodo de sesiones, dando inicio el 1 de febrero y no el 15 de marzo como solía hacerse hasta antes de la reforma.

No han pasado todavía tres años de esta reforma y ya resultan insuficientes los seis y medio o siete meses de sesiones para atender el rezago legislativo y la innumerable cantidad de iniciativas y puntos de acuerdo que presentan todos los días los legisladores para atender las principales demandas ciudadanas.

No debemos esperar a que esta situación se agrave y sigamos sin atender el rezago legislativo acumulado durante las últimas legislaturas; debemos reformar nuestra Carta Magna con el fin de ampliar el periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión para atender, de manera eficaz y oportuna, las necesidades de nuestro país.

Actualmente, gracias al avance en los medios de comunicación e información, podemos tener un periodo mas largo de sesiones ordinarias sin descuidar el trabajo en nuestros respectivos distritos. Hoy somos más útiles para México legislando y tratando

de consensuar las reformas estructurales que el país necesita para su modernización y desarrollo económico, político y social.

Aun con la reforma al artículo 65 de nuestra Norma Suprema del año 2004, nuestro país todavía sigue siendo uno de las naciones donde el Poder Legislativo cuenta con los periodos de sesiones más cortos; en la mayoría de los países con fuerte tradición legislativa, los parlamentos sesionan entre nueve y diez meses al año.

En Francia el Parlamento sesiona del 1 de octubre al día último del mes de junio (nueve meses); en Argentina las Cámaras de Diputados y Senadores de la Nación sesionan del 1 de marzo al 30 de noviembre (nueve meses); en Italia el Parlamento lo hace del 1 de febrero al último día de octubre (nueve meses). En España las Cortes Generales sesionan en dos periodos: el primero, de septiembre a diciembre y el segundo de febrero a Junio de cada año (nueve meses); en Venezuela, la Asamblea Nacional sesiona en un primer periodo del 5 de enero al 15 de agosto y un segundo periodo que va del 15 de septiembre al 15 de diciembre (más de diez meses), y en Brasil el Congreso Nacional sesiona del 15 de febrero al 30 de junio y del 1 de agosto al 15 de diciembre (nueve meses).

En promedio, el periodo de sesiones de los órganos legislativos de las naciones antes señaladas, sesionan dos meses y medio más que nuestro Congreso de la Unión; es decir, sesionamos las dos terceras partes de lo que ellos sesionan; se trata de un dato significativo que es causa, en gran medida, del ambiente de descalificación, descontento e incluso linchamiento de gran parte de la sociedad respecto del trabajo que venimos desempeñando como legisladores.

Ha llegado el momento de adecuar nuestro marco normativo para modificar el calendario de nuestro segundo periodo de sesiones para que inicie extender nuestro segundo periodo ordinario de sesiones para que inicie el 1 de marzo de cada año y concluya el día 30 junio del mismo año; con esta reforma primeramente, estaríamos resolviendo el problema de rezago legislativo que ahora mismo padecemos, en gran medida por el tiempo tan limitado con el que contamos para buscar el consenso en las

reformas legislativas que el país demanda; y en segundo lugar, serviría para calendarizar de mejor manera nuestro año legislativo, el cual contaría con dos periodos ordinarios de sesiones de cuatro meses cada uno y dos periodos de receso de dos meses cada uno, espaciando de manera uniforme los periodos de sesiones y de recesos.

Con la modificación propuesta al calendario del segundo periodo de sesiones ordinarias, se busca hacer más productivo este periodo de sesiones, ya que actualmente sólo cuentan con un mes para trabajar en los proyectos que presentaran durante el segundo periodo de sesiones.

Asimismo, al acortar el periodo de receso de cuatro meses –del 1 de mayo al 31 de agosto– se contribuye a dar continuidad a los trabajos legislativos.

Hoy, que contamos con un Congreso independiente, crítico, comprometido con las demandas ciudadanas y con una composición plural, pretender aprobar las reformas estructurales que el país necesita en seis meses y medio de sesiones ordinarias resulta indeseable cuando no imposible; si, en verdad queremos atender de mejor manera las necesidades ciudadanas, debemos empezar por crear medios más adecuados y eficaces que nos permitan desarrollar nuestra labor legislativa de mejor manera. Uno de ellos es el de ampliar un mes más el segundo periodo de sesiones, lo que serviría para atender el rezago legislativo que actualmente padecen nuestras dos Cámaras.

Tal rezago legislativo se ve reflejado en la innumerable cantidad de iniciativas y puntos de acuerdo que se encuentran sin dictaminar en las diferentes Comisiones de ambas Cámaras, cuando no se trata de asuntos dictaminados en las postrimerías de la legislatura inmediata anterior; o la gran cantidad de iniciativas y puntos de acuerdo que los legisladores no pueden pasar a presentar ante el pleno debido a que el tiempo de duración de la sesión es insuficiente para dar salida a todo el orden del día; lo anterior provoca que, sesión tras sesión, se vea aumentado exponencialmente el número de asuntos a los que no se le ha dado trámite.

Compañeras y compañeros diputados:

Nuestro honorable Congreso de la Unión debe adecuarse a la nueva realidad mundial, donde todo ocurre de manera vertiginosa y donde un periodo tan excesivamente largo de receso (cuatro meses) es nocivo para el desarrollo económico, político y social de nuestro país.

De aprobarse esta iniciativa contaríamos con un mes más para sesionar y atender de mejor manera nuestro encargo como legisladores; además, al contar con mayor número de sesiones ordinarias, nuestras intervenciones podrían ser atendidas con mayor agilidad, y no como ocurre actualmente, que llegan a pasar, acaso, unos cuantos diputados por sesión, quedando el resto en espera de un turno, lo que incrementa el rezago.

Asimismo, la pretendida reforma ayudará a reducir el ausentismo de los diputados a las reuniones plenarias de las comisiones durante el receso que tiene el Congreso durante los meses de mayo a junio; este ausentismo es causante de una parálisis legislativa que en poco contribuye al desarrollo de nuestra nación.

Por lo antes expuesto, es que me permito presentar la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 4o. y 6o. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Primero: Se reforman los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 65. El Congreso se reunirá a partir del 1 de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del **1o. de marzo** de cada año para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

En ambos periodos de sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.

En cada periodo de sesiones ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su Ley Orgánica.

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

Si las dos Cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las sesiones antes de las fechas indicadas, resolverá el Presidente de la República.

Artículo Segundo: Se reforman los artículos 4o. y 6o. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o.

1. De conformidad con los artículos 65 y 66 de la Constitución, el Congreso se reunirá a partir del 1 de septiembre de cada año para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del **1 de marzo** de cada año, para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

2. Cada periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar los asuntos de su competencia. El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el quince de diciembre del mismo año, excepto cuando el presidente de la república inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83 constitucional, caso en el cual las sesiones podrán extenderse hasta el treinta y uno de diciembre de ese mismo año. El segundo periodo no podrá prolongarse más allá del **treinta de junio** del mismo año.

3. Las dos cámaras acordarán, en su caso, el término de las sesiones antes de las fechas indicadas. Si no estuvieren de acuerdo, resolverá el presidente de la república.

4. El Congreso, o una de sus cámaras, podrán ser convocados a periodos extraordinarios de sesiones en los términos que establece el artículo 67 de la Constitución.

Artículo 6o.

1. El 1 de septiembre, a las 17:00 horas y el **1 de marzo**, a las 11:00 horas, de cada año, el Congreso se reunirá en sesión conjunta en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados para inaugurar sus periodos de sesiones ordinarias.

2. Al iniciarse cada periodo de sesiones ordinarias, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados declarará en voz alta: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos abre hoy (fecha) el primer (o segundo) periodo de sesiones ordinarias del (primer, segundo o tercer) año de ejercicio de la (número ordinal) Legislatura".

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 17 de abril de 2007.

Diputado Héctor Manuel Ramos Covarrubias (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO DEMETRIO ROMÁN ISIDORO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito diputado Demetrio Román Isidoro, miembro del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, de esta LX Legislatura; con fundamento en los artículos 71 fracción II, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación directa con los artículos 55 fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; presento y someto a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona al inciso a) del numeral 5o., visible en la fracción XXIX, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sustentada en la siguiente

Exposición de Motivos

El municipio es la institución indispensable para la vida de los mexicanos; no solo es célula social, política o gubernamental, sino unidad conjunta de producción, centro de convivencia humana, de cultura, calidad de vida y superación; es donde día a día se dan las acciones y transformaciones originadas por la actividad de la población y el gobierno; por esto, en las históricas reformas al artículo 115 constitucional, de los años 1983 y 1999, se pugnó por el fortalecimiento municipal a través de la descentralización, buscando consolidarlo con una estructura político-administrativa, para dar respuesta a sus necesidades con base en las circunstancias particulares; asegurándole libertad política, económica, administrativa y de gobierno, considerando que era el mejor camino para mejorar las condiciones de vida de los habitantes de los municipios tanto rurales, urbanos, marginados y de aquellos que enfrentan los problemas de las concentraciones urbanas.

En estas reformas (1983 y 1999), entre otros aspectos importantes, se estableció la competencia de los municipios para la prestación de los servicios públicos, entre los que se encuentra el de alumbrado público; consecuencia de éstas, en la mayoría de los municipios del país se incluyó en sus leyes de ingresos, el **derecho de alumbrado público**, con el fin de que los habitantes del municipio, ayudaran a la autoridad municipal a pagar tanto el consumo de energía eléctrica como los gastos de ampliación (tendido de nuevas líneas), que hasta antes de 1983 en su totalidad era absorbido por los estados de la federación.

Derecho de alumbrado público que generó reacciones ciudadanas en calidad de contribuyentes, iniciando diversos juicios; destacándose en las resoluciones judiciales, la inconstitucionalidad de ese derecho de alumbrado público, con base en lo previsto en el artículo 73 fracción XXIX, numeral 5o., inciso a), relacionado con el artículo 124, ambos de la Constitución federal de la República.

Tomando en cuenta que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene entre sus funciones importantes, las de delimitar las competencias entre los órdenes de gobierno en caso de confusiones legislativas y habiendo establecido un criterio que declara la inconstitucionalidad de este derecho por la contradicción que existe entre ambos preceptos constitucionales (115 y 73 fracción XXIX, numeral 5o. inciso a), resulta necesaria la adición que se propone con base en el siguiente análisis:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone, entre otras cosas:

Artículo 115. "...Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, (...) **III. Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:** a) (...) **b) Alumbrado público.** c) (...)"

De lo que se desprende que es el municipio quien tiene a su cargo el deber de proporcionar a su gobernados los servicios públicos, entre los que se encuentra el alumbrado público, entendiéndose éste como la actividad técnica de iluminación en calles, jardines, dependencias y plazas públicas, durante los horarios en los que no se cuenta con luz solar; actividad que origina

al municipio un gasto al tener que cubrir no solo, los costos del consumo de fluido eléctrico que se consume para la iluminación de las áreas públicas mencionadas, sino también, los gastos de tendidos de líneas (postes, lámparas y unidades de luz de mercurio o fluorescentes) de ampliación, mantenimiento y mejora de la infraestructura necesaria para proporcionar el servicio.

En el **artículo 31** de la **Constitución Federal** se impone a los mexicanos entre otras obligaciones la de **contribuir al gasto público**; con esta disposición, el constituyente de 1917 plasmó las bases generales de la facultad impositiva del Estado para el logro de sus funciones, dejando al legislador ordinario la facultad de determinar en cada época de la historia, la forma y medida en que los individuos deben contribuir; por ello en la ley secundaria, se determina la forma en que actualmente debe darse esa contribución, definiendo el artículo 2 del Código Fiscal Federal que: establece

Derechos: "... son contribuciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la nación, así como **por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público** ..."

Entendiendo de acuerdo a las características previstas en la norma fundamental, que contribución: "...es un ingreso de derecho público-normalmente **pecuniario destinado al financiamiento de los gastos generales**, obtenido por un ente de igual naturaleza – federación, Distrito Federal, estados o municipios–, titular de un derecho de crédito frente al contribuyente, **cuya obligación surge de la ley, la cual debe gravar un hecho** indicativo de capacidad económica, dando un trato equitativo a todos los contribuyentes... "

Disponiéndose en el mismo **artículo 115** en la fracción: IV. "... **Los municipios administrarán libremente su hacienda**, la cual **se formará de** los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de **las contribuciones** y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso: de ...

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

... Las legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de

egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles ... "

Vinculados los preceptos y razonamiento expuesto, se concluye que constitucionalmente está otorgada al municipio, la facultad de imponer carga tributaria por la prestación del servicio de alumbrado público, tributo que de acuerdo a las características determinadas en la legislación fiscal, corresponde a los "derechos", con lo que se justifica constitucionalmente la carga tributaria del "**Derecho de alumbrado público**", pues éste constituye el pago por el aprovechamiento del alumbrado público, que beneficia tanto al municipio, al contar con mayor infraestructura urbana, como a los gobernados, pues al tener un sistema de alumbrado público en óptimas condiciones se genera seguridad en las calles y en consecuencia disminución de la delincuencia.

Sin embargo, al establecer la propia Constitución federal:

Artículo 73. "... El Congreso tiene facultad: ... **XXIX.** Para establecer contribuciones ... **5o.** Especiales sobre: ... **a) Energía eléctrica;** ..."

Artículo 124. "... Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados..."

El máximo tribunal del Estado mexicano, en diversas resoluciones de juicios de amparo, controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, ha sustentado el criterio de que el cobro del Derecho de Alumbrado Público establecido en diversas leyes de ingresos de los municipios que conforman la federación, es inconstitucional, al ser facultad exclusiva del Congreso de la Unión establecer contribuciones sobre energía eléctrica; criterio que se aprecia en las tesis de jurisprudencia de rubro:

"Alumbrado público, derechos por servicio de las leyes o códigos locales que establecen como referencia para su cobro la cantidad que se paga por el consumo de energía eléctrica son inconstitucionales porque invaden la esfera de atribuciones de la federación."

"Alumbrado público. Las diversas leyes de ingresos de los municipios del estado de Guanajuato para el ejercicio fiscal 2003, que prevén la tasa aplicable a esa contribución especial, invaden la esfera de atribuciones de la federación".

Así como en las tesis de jurisprudencia emitidas por el pleno de la Segunda Sala del Alto Tribunal, visibles en:

Octava Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo I. primera parte-1 Enero a Junio de 1988. Página 134.

Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIX. Marzo de 2004. Página 317.

"Alumbrado público, derechos por servicio de. Las leyes o códigos locales que establecen como referencia para su cobro la cantidad que se paga por el consumo de energía eléctrica son inconstitucionales porque invaden la esfera de atribuciones de la federación. **De conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIX, inciso 5o., subinciso a), de la Constitución, es facultad del Congreso de la Unión establecer contribuciones sobre el consumo de energía eléctrica;** ahora bien, cuando en los códigos y leyes locales se prevé que los derechos por servicio de alumbrado público se calculen tomándose como base la cantidad que se paga por consumo de energía eléctrica, en realidad se establece un gravamen sobre dicho consumo y no un derecho previsto por la legislación local. En efecto, debe existir una relación lógica entre el objeto de una contribución y su base, principio que se rompe en casos como éstos, pues ninguna relación hay entre lo que se consume de energía eléctrica y la cantidad que debe pagarse por el servicio de alumbrado público, debiendo concluirse que en realidad se trata de una contribución establecida por las legislaturas locales al consumo de fluido eléctrico, **con lo cual invaden la esfera de facultades exclusivas de la federación y contravienen la Constitución General de la República**".

"Alumbrado público. Las diversas leyes de ingresos de los municipios del estado de Guanajuato para el ejercicio fiscal de 2003, que prevén la tasa aplicable a esa contribución especial, invaden la esfera de atribuciones de la federación. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 158/2002, estableció que si no se impugnó oportunamente la Ley de Hacienda para los Municipios de esa entidad federativa, que prevé los sujetos, objeto, base y época de pago de la

‘contribución especial por servicio de alumbrado público’, debe tenerse por consentida, y que al emitirse anualmente las leyes de ingresos para cada municipio de ese estado, surge la posibilidad de impugnar en amparo sólo respecto de la tasa ahí prevista; ahora bien, en virtud de que los porcentajes de dicha tasa se hacen depender de las tarifas que para la venta del servicio público de energía eléctrica establece la Ley de Servicio Público de Energía Eléctrica y su Reglamento, cuya emisión compete al ámbito federal, así como las contribuciones correspondientes según lo establece el artículo 73, fracciones X y XXIX, inciso 5o., subinciso a) de la Constitución federal, cuando se impugnen las citadas leyes de ingresos, en cuanto a este elemento, también es aplicable, en términos del artículo 76 Bis, fracción I, de la Ley de Amparo, la tesis jurisprudencial temática P./J. 6/88 de rubro: **‘Alumbrado publico, derechos por servicio de. Las leyes o códigos locales que establecen como referencia para su cobro la cantidad que se paga por el consumo de energía eléctrica son inconstitucionales porque invaden la esfera de atribuciones de la federación.’**

Advirtiéndose de lo anterior, un grave perjuicio a los municipios, en razón de que, al tener a su cargo, la prestación, entre otros servicios, el de alumbrado público, deben tener también el derecho de percibir ingresos derivados específicamente de su prestación; no solo para solventar los gastos que implica la prestación del servicio, sino también para incrementar sus finanzas; sin embargo actualmente, de acuerdo al criterio establecido en la corte, están imposibilitados para establecer en sus leyes de ingresos el "Derecho de Alumbrado Público" derivado de la contradicción de disposiciones constitucionales, toda vez que la fracción III, inciso a) del artículo 115 de la Constitución federal impone a los municipios la obligación de hacerse cargo de la prestación de los servicios públicos, entre los que está el de alumbrado público, otorgándoseles en la fracción IV, inciso c) del mismo artículo 115, la facultad de cobrar por la prestación de ese servicio; cuando en el actual artículo 73 fracción XXIX, 5o. a) se establece que es facultad exclusiva del Congreso de la Unión el establecimiento de toda contribución relativa a la energía eléctrica; por lo que al depender el alumbrado público en su totalidad de la energía eléctrica, se ha entendido que lo relativo a las contribuciones por ese servicio son exclusivas del Congreso federal, contradiciendo totalmente lo estipulado en las fracciones del artículo 115 antes detalladas; resultando indispensable exceptuar la facultad del Congreso de la Unión tratándose de las contribuciones que se deriven de la prestación del servicio de alumbrado público; otorgándola a los municipios.

El no hacerlo implica que se siga afectando gravemente su economía, pues derivado del criterio establecido por la corte, al día de hoy, varios municipios pertenecientes

entre otras entidades federativas a Michoacán, Aguascalientes, Morelos y Guanajuato; han visto peligrosamente afectadas sus finanzas, no solo al dejar de percibir ingresos derivados de la prestación del servicio de alumbrado público, sino también al tener que devolver, en cumplimiento de ejecución de sentencia del Tribunal Federal, el ingreso captado por el cobro de ese derecho, a quien ha solicitado la protección de la justicia federal a través de amparos, controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad; poniendo en riesgo por falta de mantenimiento e inversión adecuada y oportuna, no solo la infraestructura de alumbrado público con la que cuentan, sino también su estabilidad social, al verse obligados a afectar la utilización de los recursos que la federación les transfiere con base en los acuerdos de adhesión y coordinación fiscal para sufragar este servicio, que en su mayoría resulta muy caro; ocasionando la disminución considerable para sus demás obligaciones constitucionales; situación que se agrava paulatinamente al incrementarse la demanda social de ese servicio público y no tener contribuciones propias de peso recaudatorio relevantes, que les permita cumplir con ellas.

Por lo que resulta necesario y urgente la adición que se propone, para ampliar su potestad impositiva de contribución y fortalecer sus haciendas, pues de nada sirve la asignación de competencias sin los medios económicos suficientes para cumplirlas.

En mérito de lo expuesto, el suscrito diputado federal del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en uso de las facultades que me otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta honorable legislatura, la presente:

Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona al inciso a) del numeral 5o., visible en la fracción XXIX, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los siguientes términos:

Artículo Único. Se adiciona al inciso a) del numeral 5o., visible en la fracción XXIX, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue

Artículo 73. El Congreso tiene facultad: ...

XXIX. Para establecer contribuciones:

1o. al 4o. ... y

5o. Especiales sobre:

a) Energía eléctrica; a excepción de las relativas al servicio de alumbrado público, que se confieren a los municipios, en términos del artículo 115 fracciones III, Inciso a) y IV, Inciso c).

b) ...

Artículos Transitorios

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

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, México, Distrito Federal a 17 de abril de 2007.

Diputado Demetrio Román Isidoro (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA DOLORES DE MARÍA MANUELL GÓMEZ ANGULO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, diputada federal por el Estado de Baja California a la LX Legislatura e integrante del Grupo Parlamentario de Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la fracción II del artículo 55 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se permite someter a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa que reforma las fracciones II y III del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

La fracción II del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece los lineamientos generales del trabajo de menores, prohibiendo el de aquellos con menos de 14 años; asimismo, establece medidas tutelares para los trabajadores mayores de 14 años y menores de 16; estas disposiciones están orientadas en mayor medida a salvaguardar la integridad física del menor.

Por su parte, la Ley Federal del Trabajo contiene preceptos orientados a proteger no sólo a quienes tienen menos de 16 años, sino también a los menores de 18 años, en un espectro más integral que contempla aspectos emocionales y formativos para la protección del menor trabajador; al respecto, la Ley Federal del Trabajo es muy clara en establecer la prohibición de trabajo de los menores en trabajos susceptibles de afectar su moral y sus buenas costumbres. Si embargo, la Constitución federal, en lo concerniente al trabajo de menores, no especifica la prohibición de trabajar en

lugares en los cuales se pueda ver afectada la moral y las buenas costumbres de los menores.

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

Así, la edad en México para los menores trabajadores se define como a todas aquellas personas mayores de 14 años y menores de 18 mediante el pago de un salario; así lo define la nuestra legislación laboral, la forma de clasificación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social los menores trabajadores se dividen de la siguiente manera:

Menores bajo una relación formal de trabajo que se encuentran dentro del sector formal de la economía, bajo la vigilancia y protección de las autoridades laborales.

Menores en una relación de trabajo dentro del sector formal de la economía, pero al margen de la ley.

Menores en actividades de apoyo a tareas familiares o comunitarias.

Menores en actividades diversas en busca de ingresos en el sector informal de la economía.

Menores sujetos a actividades y condiciones de explotación, servidumbre y abuso.

Menores autoempleados, es decir, fuera de una relación laboral.

Según el Programa de Atención para la Protección y Desarrollo de los Niños, se estimó que para el año 2000 en México eran 373 mil 394 los que conformaban el universo de niños trabajadores, cuyas edades comprendían el rango de edad de entre los 6 y los 14 años de edad, los cuales contribuyeron al ingreso familiar con un monto global de mil 960 millones de pesos.

Luego entonces, la importancia y contribución que tiene el trabajo de los menores de 16 años, en estudios recientes realizados por la OIT, se muestra que sin la aportación

del ingreso de los niños trabajadores de 13 a 17 años, la incidencia de la pobreza aumentaría entre un 19 y 20 por ciento.

La carencia de estadísticas en México no permite establecer con precisión cuál es el número de menores entre los 14 y los 18 años que se encuentran trabajando en las labores peligrosas e insalubres, o en lugares donde se vea afectada la moral y las buenas costumbres de los menores; no obstante, algunos estudios estiman que existen cuatro grandes sectores dónde el trabajo infantil tiene una presencia importante: la agricultura, las calles de las ciudades grandes y medianas, el servicio doméstico y los pequeños talles en la periferia de las ciudades.

El "Estudio de niñas, niños y adolescentes trabajadores en 100 ciudades" da a conocer que los niños y adolescentes se dedican en su mayor parte a vendedores ambulantes (38 por ciento), cerillos (27.7 por ciento), limpiaparabrisas (4.3 por ciento) y el resto distribuye en otras actividades, cargadores, ayudante, mendigos, lavacoches, voceadores, pepenadores, aseadores de calzado y actividades artísticas, con actividades del 2 al 3.5 por ciento. Tomando en cuenta estas últimas estadísticas pareciera que por lo menos los niños trabajadores de las ciudades no se encuentran expuestos a labores peligrosas e insalubres, o que afecten su moral y sus buenas costumbres.

Sin embargo, es necesario establecer textualmente en nuestra Carta Magna la prohibición de labores en donde se pueda ver afectada la moral y las buenas costumbres de los menores.

Los menores que se incorporan al mercado laboral lo hacen a edades y condiciones inferiores a lo que la ley establece; así, trabajan en empleos que dañan su salud, su moralidad y que obstaculizan su educación siendo factores determinantes para el desarrollo eficiente de nuestro país.

En nuestro país es necesario formar una cultura laboral que permita a los menores trabajadores desempeñarse en todos y cada uno de los aspectos de su vida, así es

pertinente que nuestros menores cuenten con la certeza jurídica que garantice un trabajo digno que no les afecte en su integridad física y moral; así como su pleno desarrollo, garantía de la cual es responsable el Estado mexicano, sobre todo de las y los jóvenes y niños; los cuales se encuentran principalmente en condiciones de vulnerabilidad.

Es por ello que es necesaria una modificación en nuestro máximo ordenamiento federal, que garantice las condiciones de trabajo de los menores que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad; no obstante lo establecido en la Ley Federal del Trabajo, es pertinente elevarlo a rango constitucional para garantizar la libertad de elección del trabajo digno como prerrogativa para los menores trabajadores.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo 2003, de los 7.1 millones menores ubicados en el rango de edad de 12 a 14 años, 766 mil 736 niños se clasifican como población económicamente activa (PEA); de ellos, 99.0 por ciento, es decir, 758 mil 868 se reportan como ocupados. Según su condición de actividad, el 13.5 por ciento realiza actividades extradomésticas, el 11.7 por ciento realiza actividades extradomésticas y estudia, el 31.1 por ciento realiza actividades extradomésticas y domésticas y el 43.6 por ciento realiza actividades extradomésticas, domésticas y estudia; y del total de menores ocupados de entre 14 y 17 años de edad, el 59.0 por ciento son asalariados y el 41 por ciento son trabajadores sin pago fijo.

Por ello en Acción Nacional nuestro compromiso es y será el velar por la composición de las familias mexicanas, siendo la familia la institución central de nuestra sociedad, el eje de la responsabilidad social; sólo mediante la cual puede haber solidaridad social entre generaciones. Precisamente porque la familia es preeminente a cualquier otra institución social, incluso al Estado.

Es así que la obligación de crear una sociedad ordenada, participativa y responsable no es una labor exclusiva del poder Ejecutivo federal, sino de la esfera gubernamental desde el núcleo base, que es el municipio, pasando por las entidades federativas hasta la federación; en resumen, como ciudadanos y representantes de la nación

tenemos la obligación de formar una sociedad política en conjunto; al respecto, uno de los idealistas más grandes del Partido Acción Nacional sostenía que "la felicidad es cosa personal que resulta del ejercicio digno de la libertad, y la sociedad política no tiene la misión de alcanzar la felicidad de los ciudadanos, como se señalaba en algunas constituciones del siglo pasado, sino la de asegurar las condiciones de convivencia que hagan lo más posible por la felicidad humana": Adolfo Christlieb Ibarrola.

Hoy día nuestras familias mexicanas padecen de una crisis previsible hace algunos años, lo que ha sido parte de la expresión de carencias y vejaciones inaceptables que viven muchas personas justamente en el contexto familiar, esta crisis acusa un mismo círculo vicioso de desprotección, débil formación de los miembros de la familia y una vida social y productiva característica de marginación.

Detrás de muchos problemas sociales que se relacionan con la pobreza, la marginación y la deshumanización, incluso en sus dimensiones de crimen y violencia está sin duda la crisis de la familia.

Uno de los principales problemas que aqueja nuestra sociedad es sin duda el tipo de la actividad que desarrolla buena parte de la población menor, al emplearse en trabajos considerados de alta peligrosidad; así, según la propia Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la mayoría de los niños que trabajan no tienen la suerte de poder elegir, debido a que este fenómeno, en gran medida, responde a una cultura de supervivencia familiar para atenuar los efectos de la pobreza y/o la desintegración del núcleo familiar.

En nuestro marco jurídico, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal del Trabajo constituyen la regulación de la relación del trabajo de los menores y en ellas se establecen las condiciones y supuestos legales bajo los cuales pueden laborar. En dónde se establece que la utilización del trabajo de los menores de 14 años esta estrictamente en la Constitución. Con la presente iniciativa se pretende

abatir la expulsión de menores trabajadores ilegalmente hacia actividades que perjudican severamente su salud.

Así, la Ley Federal del Trabajo dispone que en ningún caso las condiciones de trabajo pueden ser inferiores a las fijadas por la propia ley, sin que puedan establecerse diferencias por motivo de raza, nacionalidad, sexo, edad, credo religioso o doctrina política.

La jornada de trabajo (de los menores de 16 años) –tiempo durante el cual, tú como trabajador estás a disposición del patrón prestando tus servicios– no puede exceder de seis horas diarias, las cuales estarán divididas en periodos máximos de tres horas, con una hora de reposo entre cada periodo.

Está prohibida para el patrón la utilización del trabajo de menores de 16 años en horas extraordinarias, en los días domingo y de descanso obligatorio.

Por cada seis días de trabajo tienes derecho a disfrutar, por lo menos, de un día de descanso con goce de salario íntegro.

Si tienes más de un año de servicios, deberás disfrutar de un periodo anual de vacaciones pagadas, que en ningún caso podrá ser inferior a 18 días laborables.

Queda prohibida la utilización del trabajo de menores de 16 años en:

- Expendio de bebidas embriagantes de consumo inmediato.

- Trabajos susceptibles de afectar su moralidad o sus buenas costumbres.

- Trabajos ambulantes, salvo autorización especial de la Inspección del Trabajo.

- Trabajos subterráneos o submarinos.

- Labores peligrosas o insalubres.

- Trabajos superiores a sus fuerzas y los que puedan impedir o retardar su desarrollo físico normal.

- Establecimientos no industriales, después de las diez de la noche.

Han sido varios los esfuerzos que el Gobierno Federal ha desarrollado para mejorar las condiciones de trabajo de los menores, como lo es el caso del programa para la Prevención y Combate al Trabajo Infantil, y Protección de los Derechos de los Menores, Prevención, Protección y Vigilancia del Trabajo de Menores en Edad Permisible, entre otros; de igual forma, la actual administración, en coordinación con organismos internacionales, ha desarrollado proyectos que ayuden a terminar con la explotación irracional de menores trabajadores; así, hoy se cuenta con un programa promovido por la Organización Internacional del Trabajo y por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

Sin embargo, aun no existe una legislación eficiente para erradicar los problemas que atañen a nuestra sociedad de menores trabajadores; así, según cifras de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, del cuarto trimestre del 2003, los niños de entre 12 y 19 años de edad que trabajan por rubro en nuestro país se distribuyen de la siguiente manera: en construcción trabajan un total de 278 mil 862; en actividades agropecuarias, 376 mil 879; y 669 mil 167 en la transformación de productos relacionados con la industria petrolera. Esto es, un millón 324 mil 908 menores trabajadores se dedican a actividades peligrosas; existen por lo menos un millón más de menores trabajadores que se dedican a labores con alto riesgo para su salud, su moral o su integridad.

La facultad expresada por el artículo 123 de nuestra Carta Magna es muy clara; el mandato que ostentamos como parte del Congreso de la Unión es la obligación de legislar sobre las carencias y necesidades de nuestra sociedad; nuestro trabajo es y será con los desprotegidos, con los más necesitados, sabemos que un país no se construye a través de un solo poder; es nuestra obligación ayudar a los programas que estén bien enfocados y que tengan rumbo para el país.

Por lo anteriormente expuesto, me permito poner a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se modifican las fracciones II y III del inciso A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. ...

...

A. ...

I...

II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas las labores insalubres, peligrosas **o que afecten su moral y sus buenas costumbres**; el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las 9:00 de la noche, de los menores de 16 años.

III. Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de 14 años. Los mayores de esta edad y menores de 16 tendrán como jornada máxima la de cinco horas;

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 17 de abril de 2007.

Diputada Dolores de María Manuell-Gómez Angulo (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO SILVIO GÓMEZ LEYVA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito diputado federal a la LX Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en los artículos 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55 fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interno del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de decreto por el que se adicionan cuatro párrafos finales a la fracción I, del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En la actualidad, el artículo 115 de la Constitución federal, contempla al municipio como la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados, señalando que cada uno de ellos será gobernado por un ayuntamiento de elección popular, integrado por un presidente y el número de síndicos y regidores que la ley determine, sin especificar las funciones que en lo particular le competen a cada uno de ellos.

Por su parte, el artículo 124 de la Carta Magna establece lo siguiente: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entenderán reservadas a los estados." y, siendo el caso de que el artículo 115 de la Constitución Federal, no contempla las facultades mínimas que le corresponden a cada uno de los integrantes de los ayuntamientos, se ha originado que las diversas legislaturas locales trabajen de forma desigual en ésta materia, pues las legislaciones municipales que se han emitido, no son del todo proporcionales en

cuanto al tema en estudio, ya que algunos estados refieren mayor número de facultades para cada uno de los ediles, como el caso del estado de Hidalgo, mientras que otros las refieren de una forma muy general.

Por lo anterior, se considera necesario que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deba contemplar de forma clara las principales facultades que deben desempeñar los síndicos, regidores y presidentes municipales de todos y cada uno de los ayuntamientos de México, a fin de evitar los conflictos ya señalados, homologando con ello las funciones primordiales para cada uno de ellos.

La propuesta planteada adquiere mayor fuerza si se toma en consideración la determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que le confirió al municipio el carácter de poder político en la controversia constitucional número 4521/90, que dio paso a una serie de reformas en materia de amparo, en una etapa en la que el municipio mexicano comenzaba a tener un mayor respaldo jurídico en la Carta Magna, por lo que hoy en día es necesario que la máxima ley contemple claramente cuales son las funciones principales de los síndicos, regidores y presidentes municipales.

Con la presente iniciativa no se rompe con el espíritu federalista de la Carta Magna, pues si bien se propone incorporar, a manera de lineamientos, las tareas mínimas que deben ejercer los miembros integrantes del ayuntamiento, se sigue dejando en manos de las legislaturas estatales, la identificación y regulación propia de las facultades con que contarán los presidentes municipales, los síndicos y los regidores, las cuales serán complementadas en sus ordenamientos municipales correspondientes, llámense Ley Orgánica Municipal, Código Municipal o Ley Orgánica del Municipio Libre.

Por lo anterior, se propone adicionar cuatro párrafos finales a la fracción I, del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se eleve a rango constitucional las funciones y atribuciones principales que deben desempeñar el presidente municipal, los síndicos y regidores de los ayuntamientos municipales.

En virtud de lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de ésta honorable asamblea la siguiente iniciativa con

Proyecto de Decreto

Artículo Único. Se adicionar cuatro párrafos finales a la fracción I, del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"Las legislaturas de los estados determinarán en sus respectivos ordenamientos municipales las facultades de los síndicos, de los regidores y de los presidentes municipales, entre las cuales se deberán considerar las siguientes facultades:

Los síndicos: acudir con voz y voto a las sesiones del ayuntamiento; procurar y defender los intereses municipales; representar jurídicamente al ayuntamiento; revisar y autorizar los cortes de caja de la tesorería municipal; vigilar la recaudación y administración del patrimonio municipal; ejecutar junto con el presidente municipal los acuerdos de cabildo; proponer la formulación, modificación o reformas a los reglamentos municipales y demás disposiciones administrativas y autorizar junto con los regidores el informe financiero que anualmente emita el presidente municipal.

Los regidores: acudir con voz y voto a las sesiones del ayuntamiento; desempeñar las comisiones que le encomiende el ayuntamiento e informar sobre las gestiones realizadas; vigilar que el ayuntamiento cumpla con las disposiciones legales y con los planes y programas establecidos; atender los diferentes ramos de la administración municipal; suplir las faltas temporales del presidente municipal; proponer la formulación, modificación o reformas a los reglamentos municipales y demás disposiciones administrativas y autorizar junto con los síndicos el informe financiero que anualmente emita el presidente municipal.

Los presidentes municipales: convocar y presidir las sesiones del ayuntamiento y ejecutar los acuerdos y decisiones del mismo; sancionar y ordenar la publicación de bandos y reglamentos aprobados por el ayuntamiento; informar

anualmente al ayuntamiento y a la población municipal, sobre el estado que guarda la administración y el avance del plan y de los programas municipales; formular junto con los síndicos y regidores la iniciativa de Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos; presentar al ayuntamiento para su aprobación la propuesta de nombramiento y remoción del secretario y del tesorero municipal; vigilar el cumplimiento de las acciones que le correspondan a cada una de las dependencias municipales y vigilar la correcta recaudación y administración del patrimonio municipal."

Transitorios

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

Artículo Segundo. Los estados deberán adecuar sus ordenamientos legales locales conforme a lo dispuesto en este decreto a más tardar en seis meses a partir de su entrada en vigor.

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados a 17 de abril de 2007.

Diputado Silvio Gómez Leyva (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 25 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS CARLOS ALBERTO GARCÍA GONZÁLEZ, JAVIER MARTÍN ZAMBRANO ELIZONDO Y MARÍA SOFÍA CASTRO ROMERO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los suscritos diputados federales Carlos Alberto García González, Javier Martín Zambrano Elizondo y María Sofía del Perpetuo Socorro Castro Romero de la LX Legislatura e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentan ante esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo tercero y se recorren los demás párrafos al artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para elevar a rango constitucional una política económica para la competitividad, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

La competitividad se ha hecho una necesidad impostergable en todas las economías del mundo, tanto los gobiernos como las empresas impulsan políticas y estrategias para elevar y extender las ventajas competitivas. Así, actualmente la competitividad juega un papel fundamental en el crecimiento con desarrollo de cualquier país, ya que cuando un país es competitivo, la rentabilidad de las empresas se incrementa, situación que se ve reflejada en el bienestar de la sociedad.

Este Congreso ya reconoció esta tarea pendiente e indispensable para México, ambas cámaras instalaron sus comités para promover e impulsar las reformas que eleven y extiendan la competitividad del país y de sus empresas.

La competitividad como la define el Instituto Mexicano para la Competitividad, es la capacidad que tiene un país para atraer y retener inversiones, pero considero que es limitada. La competitividad es consecuencia de la productividad, entendida como la

capacidad de producir más bienes o servicios con menos recursos, permitiendo mejores costos de producción y de precios al consumidor. En tal sentido, los esfuerzos de la política económica deben ir encaminados a lograr que la relación entre el producto y sus insumos vaya a la alza.

Para lo anterior, debemos entender que las ventajas comparativas han sido superadas, la abundancia de mano de obra, la dotación de recursos naturales y la posición geográfica del país, ya no son suficientes para competir en los mercados internacionales, ahora se necesitan generar y desarrollar ventajas competitivas, dado que éstas no se heredan como las comparativas, éstas se crean, tanto a nivel del país (macroeconomía) como a nivel empresarial (microeconomía).

Para que un país sea competitivo es necesario, más no suficiente, que cuente con fundamentos macroeconómicos sólidos: equilibrio en las finanzas públicas y en la balanza de pagos; inflación controlada; tipo de cambio real estable; tasas de interés bajas; en general, una macroeconomía sana. Pero también se requiere de un Estado estimulador y facilitador de la inversión productiva y de la actividad empresarial, mediante políticas públicas que fomenten el comercio internacional y la inversión extranjera, la creación de más infraestructura científica y tecnológica, la formación de mano de obra calificada y de trabajadores del conocimiento, entre muchos aspectos más.

Sin embargo, la competitividad de México se ha ido rezagando ante las exigencias que la globalización impone a los mercados y a las empresas. Así lo demuestra el Índice de Competitividad que emite el Instituto Mexicano de la Competitividad, donde México se ubica en el lugar 33 de una muestra de 45 países. El mismo comportamiento reporta el Índice de Crecimiento de la Competitividad del World Economic Forum que coloca a México en el lugar 58 de 125. Estos indicadores, que pueden ser subjetivos, es una muestra de cómo el país ha perdido competitividad frente al resto del mundo en los últimos años.

Bajo este contexto, parece que no existe una política económica para la competitividad de Estado, las políticas públicas no van encaminadas a resolver los problemas estructurales, hay una visión de corto plazo, no desarrollamos la economía y a las empresas, preferimos importar los procesos productivos, los bienes con mayor valor agregado, la innovación y la tecnología, que hacerlos o inventarlos en el país. Esta falta de visión empresarial y de innovación nos ha colocado en una posición muy desventajosa a nivel internacional, que no podremos revertir en los próximos años, sino hacemos cambios radicales en las políticas públicas del país. Desde el Congreso de la Unión podemos asumir el compromiso de promover una estrategia de crecimiento, pero con un desarrollo competitivo, a través de incentivar la competitividad del país, detonando el desarrollo de la competitividad de las empresas y mejorando el clima de negocios en toda la economía del país.

Las empresas enfrentan un entorno cada día más competitivo a nivel nacional como internacional, donde los factores determinantes para la competitividad de cualquier actividad productiva o comercial son los costos fiscales, energéticos, regulatorios, financieros, laborales y de seguridad social. México tiene costos de producción más altos en comparación a nuestros principales socios comerciales; las tasas impositivas son más altas, el sistema tributario es complejo y divergente, los precios y tarifas del sector público sobrepasan a los internacionales, la apertura de un negocio es más caro y más tardado, el transporte de mercancías es lento y costoso, y en materia de energéticos somos de los países más atrasados en el mundo, tenemos la electricidad industrial y las gasolinas más caras de la región, así como el gas natural más caro del mundo. Todo lo anterior, limita la rentabilidad y la viabilidad de cualquier negocio, esto desincentiva la formalidad de las empresas, inclusive hace más productiva y competitiva la informalidad y la ilegalidad de los negocios.

Al parecer, no hemos reconocido que con la globalización sólo existe un mercado, donde todas las empresas compiten, y las más competitivas son las que obtendrán la mayor participación de mercado y las demás sucumbirán ante la feroz competencia. México es uno de los países más integrados económicamente, más abiertos al libre

comercio, tenemos una amplia red de tratados comerciales, ratificados por el Senado, esto posiciona al país como el único país en el mundo que tiene acceso preferencial a las economías más poderosas y competitivas del mundo, estamos en franca competencia a nivel internacional, no podemos revertir esta situación, debemos aprovechar la oportunidad. Está demostrado que la intensa competencia y la dura rivalidad obliga a las empresas a competir más agresivamente, a hacer más eficiente e innovar sus productos, así como adoptar una actitud globalizadora.

A nivel empresarial, la única forma de crear y mantener la competitividad internacional es innovando, actualizando y revolucionando constantemente el producto que se ofrecen, así como las condiciones técnicas de producción y comercialización. Las empresas deben sostener y fomentar una conducta innovadora que se centre en investigación y desarrollo, diferenciación de productos, reputación de marcas, mercadotecnia intensiva y personalizada, relaciones y servicios con el cliente, es decir, crear y ofrecer un producto con mayor valor agregado, y esto se consigue, mediante un incremento sistemático de la inversión de capital en instalaciones físicas, de planta y de equipo. Pero para que las empresas puedan desarrollar su competitividad, necesitan de un entorno competitivo a nivel macroeconómico, una política económica comprometida en elevar y extender la competitividad del país y de sus empresas.

Los ciudadanos nos demandan un crecimiento y desarrollo económico constante e integrador, pero para lograrlo debemos inyectar principios de competitividad en toda la estructura económica del país, así ya lo ha recomendado la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos. Las políticas públicas del Estado mexicano tienen que erigirse como promotoras de la competitividad; facilitando el comercio y la inversión productiva, impulsando una mejora regulatoria, abasteciendo energéticos baratos y de calidad, generando mayor inversión en innovación y tecnología, elevando la educación y la capacitación, asegurando la competencia económica en las industrias y entre las empresas, fomentando el ahorro interno y con ello la inversión, entre otras muchas más. Solamente con esta visión de desarrollar la competitividad

del país y de sus empresas, podremos responder a los compromisos adquiridos con la ciudadanía de justicia social.

Por lo que se hace necesario, que todas las políticas públicas emanadas del Ejecutivo como del Legislativo en materia fiscal, energética, laboral, financiera, de seguridad social y todas aquellas que incidan en el desarrollo de la economía del país y de sus empresas, converjan y se alineen con el único objetivo de elevar y extender la competitividad del país. La Carta Magna plasma los principios fundamentales de las políticas del país, por ello, propongo que haya una política económica para la competitividad a nivel constitucional, así todos nos enfocaremos y motivaremos en crear las condiciones básicas para que las empresas puedan competir internacionalmente, y así alcanzar, un crecimiento armónico con desarrollo, que refleje la bonanza y estabilidad de la macroeconomía en la microeconomía, en la economía de las empresas y de las familias.

Con esta reforma, el Estado mexicano tendrá la obligación y el principio constitucional de orientar y promover todas sus políticas económicas hacia la competitividad del país y de sus empresas. Es fundamental apuntalar y propiciar el desarrollo de la competitividad de las empresas, y en especial, de la micro, pequeña y mediana empresa, para que compitan en igualdad de condiciones a nivel internacional, porque de lo contrario, estaremos poniendo en riesgo el futuro del país y el de las próximas generaciones, dado que las empresas son las únicas generadoras de riqueza y empleos en esta economía globalizada.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración de esta soberanía, la siguiente

Iniciativa de decreto por el que se adiciona un párrafo tercero y se recorren los demás párrafos al artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para elevar a rango constitucional la política económica para la competitividad

Artículo Único. Se adiciona un párrafo tercero y se recorren los demás párrafos al artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue

Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

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

Asimismo, el Estado promoverá, conducirá y orientará sus políticas económicas para mantener y acrecentar la competitividad del país y de sus empresas. Las leyes, que regulen la vida nacional, emanadas con arreglo a esta Constitución reconocerán este principio de competitividad en todo momento.

...

...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 17 de abril de 2007.

Diputados: Carlos Alberto García González (rúbrica), Javier Martín Zambrano Elizondo (rúbrica), María Sofía del Perpetuo Socorro Castro Romero (rúbrica).

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 115 Y 117 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS RENÉ SÁNCHEZ GIL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, Carlos René Sánchez Gil, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito poner a consideración de esta honorable Asamblea del Congreso de la Unión, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el inciso d), fracción IV del artículo 115, y 117 fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

1. El municipio libre es base de la división territorial y organización política y administrativa de las entidades federativas, constituye la primera instancia de gobierno y de contacto directo con los ciudadanos, encargada de la prestación de los servicios públicos básicos para elevar la calidad de vida de la población, atento a las facultades y atribuciones que señala el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. El municipio está investido de personalidad jurídica propia y administra libremente su hacienda, como lo señalan las fracciones II y IV del citado artículo 115 Constitucional; su hacienda municipal se integra con recursos propios derivados de sus contribuciones, de participaciones, aportaciones y otros ingresos, entre los que se encuentran los empréstitos, como ingresos extraordinarios para destinarse en inversiones públicas productivas, como lo dispone el artículo 117 fracción VIII de la Constitución Política nacional.

Las entidades federativas tienen su reconocimiento y fundamento legal en lo dispuesto por los artículos 40 y 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se les reconoce su soberanía y autonomía de autoridad y gestión.

3. Los empréstitos son mecanismos de financiamiento y constituyen un instrumento de apoyo al gobierno para la realización obras y servicios públicos de beneficio económico y social, sin recurrir a la imposición de nuevos gravámenes en perjuicio de la población, por tanto, debe manejarse en un marco de responsabilidad, con límites de control, equilibrio presupuestal, austeridad y transparencia.

4. La facultad de endeudamiento otorgada a los gobiernos estatales y municipales por el artículo 117 de nuestra Constitución Nacional, establece en su fracción VIII la condición de que dicho empréstito **"sea destinado en inversiones públicas productivas"**; conforme a las bases que al respecto establezcan las legislaturas locales en una ley, por los conceptos y hasta los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Sin embargo, no existen criterios uniformes en las diversas leyes que las legislaturas locales han emitido al respecto, en cuanto a establecer conceptos, lineamientos y condiciones básicas en la autorización de empréstitos de dichos gobiernos, esto propicia inevitablemente, una discrecionalidad injustificable en el uso y destino de los recursos derivados de los empréstitos otorgados a estados y municipios, que en muchos de los casos no reúnen las condiciones mínimas de viabilidad y rentabilidad social, no se sujetan a condiciones de solvencia y equilibrio presupuestal, no siempre se destinan a obras y servicios prioritarios, comprometiendo en consecuencia, la debida prestación de los servicios y el buen funcionamiento y despacho de los asuntos públicos de su competencia y el de futuras administraciones.

En este sentido, cabe destacar, que la **Ley Federal de Deuda Pública y la Ley de Obra Pública y Servicios** reglamentan específicamente a instancias federales, omitiendo obligatoriedad alguna respecto a Estados y Municipios.

5. Al no señalar los preceptos constitucionales referidos, lineamientos, condiciones y requerimientos básicos para el otorgamiento de empréstitos a estados y municipios, algunos de estos gobiernos en la actualidad y como es del dominio público, incurren constantemente en empréstitos injustificados, endeudando a sus gobiernos para el pago de gasto corriente que no reporta beneficio directo a la población, en la ejecución de obras que no resuelven necesidades fundamentales de la población, y que más bien son obras de ornato, de relumbrón, obras con tintes electorales, que no reportan beneficios a la sociedad, que no resuelven sus necesidades, en una palabra, se invierte en obras y acciones de gobierno que no le sirven a la sociedad, recursos que se tiran a la basura y que irresponsablemente endeudan al estado y al municipio, comprometen su sano desarrollo y perjudican directamente a la sociedad.

6. Es urgente que el endeudamiento de estados y municipios derivado de empréstitos otorgados por Instituciones del sector privado o público, sea debidamente reglamentado para evitar que dicho recurso extraordinario sea destinado al pago del gasto corriente del Gobierno que no reporta beneficio social, para evitar el despilfarro, excesos y dilapidación de los recursos públicos, estableciendo lineamientos y condicionantes de viabilidad para su otorgamiento, mediante la adición a la fracción IV, del inciso d), del artículo 115 y de un segundo párrafo de la fracción VIII del artículo 117, ambos de nuestra Constitución Política Nacional, a efecto de contribuir a su equilibrio presupuestario, garantizar el uso eficaz de dichos recursos en obras y servicios de beneficio económico y social, de alto impacto ambiental que cuenten con proyectos viables, que no afecten la debida prestación de los servicios públicos y el buen despacho de los asuntos públicos de su competencia, así como tampoco comprometan la solvencia financiera de futuros gobiernos y administraciones estatales y municipales.

7. Es indispensable que los recursos públicos de cualquier instancia de gobierno sean aprovechados de manera eficiente en acciones, obras y servicios de incuestionable rentabilidad social, que resuelvan de manera eficaz las necesidades prioritarias de la población, tomando en consideración las actuales condiciones económicas y sociales

resulta imprescindible que los recursos públicos que el pueblo aporta, sean utilizados de manera responsable y comprometida por sus gobernantes como representantes suyos, en la solución de sus requerimientos.

8. Es importante precisar en materia de empréstitos a gobiernos estatales y municipales, que los mismos por su naturaleza emergente deben destinarse a obras y servicios de beneficio económico y social, en consecuencia, los empréstitos no deben destinarse al pago del gasto administrativo, del gasto corriente, dado que el gasto corriente no reporta para la población un beneficio directo, en consecuencia se propone establecer la prohibición expresa de señalar, que este recurso extraordinario no debe destinarse al pago de gasto corriente.

9. Al respecto se propone en este proyecto de iniciativa de ley, la integración de los conceptos de adición y reforma propuestos, para agregarse al texto de los artículos 115 fracción IV, párrafo d), y del artículo 117 fracción VIII, segundo párrafo, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en el sentido de señalar expresamente que las Legislaturas de los Estados, establezcan la reglamentación que contenga los, conceptos y montos para suscribir y aprobar los proyectos y contratos de obras y servicios respectivos que se fijen anualmente en sus respectivos presupuestos, con la prohibición expresa de destinar estos recursos extraordinarios al pago de gasto corriente, incluyendo a organismos descentralizados, las empresas de participación y los fideicomisos en el que el fideicomitente sea cualquiera de las entidades antes señaladas. Además, se señala expresamente, en la fracción IV del artículo 115, el que se procurará contribuir al equilibrio presupuestario en la administración de la hacienda municipal.

Se considera de orden e interés público regular el endeudamiento público de los estados y municipios mediante un marco jurídico que defina los lineamientos para un manejo eficaz y responsable en el manejo de los ingresos extraordinarios derivados de empréstitos, fortaleciendo su hacienda pública, al no endeudarse injustificadamente, ni ponga en riesgo la debida prestación de los servicios públicos y el buen despacho de los futuros gobiernos estatales y municipales, procurando su equilibrio presupuestal.

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

Decreto que adiciona el inciso d), fracción IV del artículo 115 y reforma la fracción VIII del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. ...

I. a III. ...

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y **procurarán contribuir al equilibrio presupuestario** en todo caso:

a) ...

b) ...

c) ...

d) Recursos extraordinarios derivados de empréstitos, que deberán destinarse a obras y servicios públicos con beneficio económico y social neto comprobado, procurando el equilibrio presupuestal de la hacienda pública municipal, conforme a las bases que establezcan las legislaturas locales en la ley respectiva, definiendo los lineamientos, conceptos y montos para suscribir y aprobar los proyectos y contratos de obras y servicios respectivos autorizados en sus presupuestos anuales, con la prohibición expresa de destinar estos recursos extraordinarios al pago de gasto corriente de los gobiernos municipales.

...

...

Las Legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, **procurando el equilibrio presupuestal.**

Artículo 117. ...

II. a VII. ...

VIII. Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.

Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a **obras y servicios públicos con beneficio económico y social neto comprobado, procurando el equilibrio presupuestal de sus haciendas** inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, **conforme a las bases que establezcan las legislaturas locales en la ley respectiva, definiendo los lineamientos, conceptos y montos para suscribir y aprobar los proyectos y contratos de obras y servicios respectivos que se fijen anualmente en sus presupuestos, con la prohibición expresa de destinar estos recursos extraordinarios al pago de gasto corriente.** Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública.

Transitorios

Artículo Primero. El presente decreto entrará en vigor noventa días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo. Se derogan todas las aquellas disposiciones que se opongan a lo establecido en la presente reforma.

Artículo Tercero. Las entidades federativas deberán actualizar sus Constituciones locales y leyes reglamentarias respectivas conforme a lo dispuesto en este decreto en un término de seis meses a partir de su entrada en vigor.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 17 días de abril de 2007.

Diputado Carlos René Sánchez Gil (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO LUIS FERNANDO RODRÍGUEZ AHUMADA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe Luis Fernando Rodríguez Ahumada, diputado federal de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de las facultades que me confiere el artículo 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 la Nación, me permito someter a la consideración de esta Asamblea legislativa la siguiente iniciativa por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de fortalecer los mecanismos de defensa jurisdiccional en materia electoral y dotar de mejores herramientas al Tribunal Electoral para el cumplimiento de sus atribuciones, particularmente para el cumplimiento de sus resoluciones, lo anterior con arreglo a la siguiente:

Exposición de Motivos

I. Antecedentes

La presente iniciativa de reforma constitucional la podemos encuadrar dentro del marco de la reforma electoral, orientada en 3 ejes básicos: elevar a rango constitucional la democracia interna en los partidos y consagrar expresamente la garantía de los ciudadanos para poder acceder efectivamente a los mecanismos de control respecto de los actos partidistas; dotar al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de facultades suficientes para pronunciarse sobre la inaplicación de leyes en el caso de que éstas sean contrarias a la Constitución y prever facultades constitucionales para la plena ejecución de las resoluciones en materia electoral.

De esa manera, con estas propuestas se pretenden consolidar el sistema democrático y de justicia electoral, que desde la profunda reforma de 1996 requiere de complementos constitucionales para adaptar el sistema y la justicia electoral a las necesidades que nos ha arrojado la experiencia de 10 años bajo el sistema actual.

II. Consideraciones

1. Garantía de democracia interna en los partidos políticos y de tutela de los derechos fundamentales de asociación y de afiliación en materia político-electoral.

En este aspecto, debemos de considerar los antecedentes referentes a lo que se ha denominado en la doctrina y el foro electoral como la "democracia interna de los partidos políticos", al respecto debemos de apuntar que conforme evolucionó el sistema electoral y de partidos a partir de la reforma de 1996, la gama de oportunidades en las opciones políticas y el ánimo de participación de los ciudadanos al interior de los partidos políticos incitó a los militantes de los partidos políticos a buscar los mecanismos para dirimir los conflictos internos partidistas, en principio, el Juicio para la Protección de los Derechos Político-electorales del Ciudadano fue utilizado como un medio indirecto del control jurisdiccional de los actos internos de los partidos políticos, ya que solamente procedía a través de la impugnación de un acto de autoridad.

Hasta el 2003, los temas de democracia interna en los partidos políticos y de derechos político-electorales tenían un incipiente desarrollo en México, eran muy poco tratados por los estudiosos del Derecho Electoral y no existían muchos planteamientos jurisdiccionales al respecto, en consecuencia los criterios judiciales en esas materias tampoco abundaban, principalmente porque era imposible combatir directamente los actos de los partidos políticos, ya que se encontraba vigente la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE PARTIDOS POLÍTICOS.

Como parte del desarrollo del Derecho Electoral, fue muy trascendente la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-JDC-781/2002, en donde por primera vez existió un pronunciamiento sobre la democracia interna en los partidos políticos. El precedente en comento, dio origen a la jurisprudencia de rubro: ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONTENER PARA CONSIDERARSE DEMOCRÁTICOS.

Finalmente el 28 de marzo del 2003, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó suspender la jurisprudencia que impedía impugnar directamente los actos partidarios y emitió un nuevo criterio. El 10 de abril del mismo año se resolvió la tercera ejecutoria en el mismo sentido, y de esa manera se generó una nueva jurisprudencia de rubro: JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CONTRA ACTOS DEFINITIVOS E IRREPARABLES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

El apropiado cambio de criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación puede representarse con lo que expresa José de Jesús Orozco Henríquez, en el interesante estudio denominado "La democracia interna de los partidos políticos en Iberoamérica y su garantía jurisdiccional¹:

"La tendencia a fortalecer la tutela judicial efectiva de los derechos político-electorales fundamentales, particularmente de asociación y afiliación, se inscribe –en mi concepto– dentro de la expresión de lo que Ferrajoli denomina el constitucionalismo garantista. El constitucionalismo no solo es una preciada herencia de las generaciones pasadas que han luchado por el Derecho sino –sostiene Ferrajoli– un ‘programa para el futuro’. Ello en un doble sentido: Por una parte, reclama la tutela efectiva de los derechos fundamentales mediante las técnicas garantistas adecuadas y, por otra, el que la democracia constitucional sea un paradigma en ciernes, exige que la garantía deba extenderse, entre otras direcciones, frente a todos los poderes, no solo los poderes públicos sino frente a otros ‘poderes’ no públicos, como los partidos políticos (e, incluso, los particulares), que, dada su situación de predominio, pueden vulnerar los derechos fundamentales de sus afiliados o militantes."

Así, los medios de impugnación electoral se han convertido en las herramientas indispensables de la democracia mexicana, de tal manera que con estos antecedentes, es normal que hoy en día se diriman las controversias internas de los partidos por las vías jurisdiccionales, por lo tanto, nuestra propuesta tiene como objetivo el elevar a rango constitucional la democracia interna en los partidos y consagrar expresamente la garantía de los ciudadanos para poder acceder efectivamente a los medios de control respecto de los actos partidistas, de esta manera esos

derechos fundamentales inherentes a las democracias modernas no quedarían sujetos a las motivaciones o cambios de criterios jurisdiccionales, y además también se garantizaría que el legislador ordinario –ante coyunturas políticas- pudiera limitar los derechos fundamentales.

2. Otorgar al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación facultades para pronunciarse sobre la inaplicación de leyes en el caso de que éstas sean contrarias a la Constitución.

En el contexto del Sistema de Justicia Electoral, se ha generado un laguna normativa con una imposibilidad para colmarla a través del ejercicio jurisdiccional, generando un campo inmune a un efectivo control judicial.

De conformidad con los criterios jurisprudenciales emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación –en la resolución de contradicción de tesis 2/2000– el único mecanismo para combatir la posible inconstitucionalidad de las leyes electorales es la acción de inconstitucionalidad contemplada en el inciso g), fracción II del artículo 105 constitucional.

Lo anterior –dentro del contexto de la Justicia Electoral– implica que solamente los partidos políticos tienen la posibilidad para combatir la posible inconstitucionalidad de las leyes electorales, además de contar con un plazo perentorio para hacerlo a partir de la publicación de la reforma legal, de tal manera que cualquier otra entidad – particularmente los ciudadanos– no cuentan con mecanismo legal alguno para defenderse de los actos de autoridad que se sustentan en una norma inconstitucional.

Incluso, los partidos políticos se pueden encontrarse en estado de indefensión en los casos de normas de las que de su simple publicación no se puede apreciar su contradicción con la constitución, dado que existen leyes que hasta el momento de su aplicación se puede apreciar su carácter contrario a la Constitución. Incluso, los partidos políticos de nuevo registro se encuentran imposibilitados para combatir normas jurídicas que iniciaron su vigencia con anterioridad al otorgamiento del registro del nuevo partido.

En suma, queda muy restringido el control de la constitucionalidad de las normas electorales, que incluso es diferente al contemplado por el amparo que permite denunciar la inconstitucionalidad de normas tanto al momento de la aplicación como al momento de su publicación.

Evidentemente, el sistema de control jurisdiccional no debe permitir que salgan de su control los actos de las autoridades o los partidos políticos que tengan sustento en normas posiblemente inconstitucionales, porque lo anterior evidentemente sería contrario a la constitución y al espíritu hermenéutico del Derecho.

De tal manera si es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación quien resuelve las controversias en materia electoral, controlando la constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales y partidistas, es dable que dado a este control específico, el Tribunal Electoral cuente con los mecanismos para inaplicar las normas inconstitucionales en el caso de que constituyan el sustento de un acto objeto de una controversia jurídica al momento de resolver los juicios de su competencia, incluso esta facultad debe de coexistir con el control abstracto que continuaría ejerciendo la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la acción de inconstitucionalidad.

Por lo anterior se propone derogar el segundo párrafo del inciso f), fracción II del artículo 105 constitucional que establece que "La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo", y en contraparte, se propone agregar en la fracción IV del artículo 41 un párrafo que establezca que La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tendrán competencia para garantizar la constitucionalidad de las leyes electorales locales y federales.

Finalmente, a efecto de dotar de competencia en la materia que nos ocupa al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se propone agregar un párrafo en el artículo 99 que establece que al resolver los medios de impugnación de competencia del Tribunal Electoral, éste podrá inaplicar normas legales que sean contrarias a esta

Constitución, limitándose, en su caso, a reparar la violación específica materia de la controversia, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

De tal manera se conjugan dos funciones de control de constitucionalidad respecto de las leyes electorales: una abstracta a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y otra específica que sea competencia del Tribunal Electoral y que no implique una declaratoria general, sino que se constriña a la protección del justiciable que es afectado por un acto sustentado en norma inconstitucional.

3. Prever facultades constitucionales para la plena ejecución de las resoluciones en materia electoral.

Hasta el momento, tanto constitucionalmente como legalmente el régimen sobre la ejecución de sentencia en materia electoral es prácticamente inexistente, el desarrollo en esta materia se ha dado en el ámbito jurisprudencial, sin embargo la necesidad de garantizar una plena ejecución de las sentencias electorales a efecto hacer eficaz la garantía de la tutela judicial efectiva que consagra el artículo 17 constitucional, es necesario de dotar al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de los mecanismos constitucionales respectivos.

Sobre este tema existe a nivel constitucional en el artículo 107, fracción XVI la previsión para el caso en que se inejecuten las sentencia de amparo, asimismo, el último párrafo del artículo 105, contempla el procedimiento para el caso del incumplimiento de las resoluciones emitidas en las controversias y acciones de inconstitucionalidad.

De tal manera que dentro del Derecho Procesal Constitucional el único ámbito que no contempla las sanciones y procedimientos inherentes a la ejecución de las sentencias es el de la Justicia Electoral.

Por lo anterior se propone que adicionalmente a la faculta del Tribunal Electoral para aplicar directamente las sanciones y medidas de apremio que establezca la ley, a

efecto de garantizar un efectivo, total y pronto cumplimiento de las sentencias y resoluciones electorales, se plantea una reforma al artículo 99 constitucional para que en caso de incumplimiento de las resoluciones del Tribunal Electoral, se apliquen, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución, a fin de que el Tribunal al estimar que es inexcusable el incumplimiento, dicha autoridad pueda ser inmediatamente separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda. En todo caso si fuere excusable, previa declaración de incumplimiento, el Tribunal pueda requerir a la responsable y le otorgue un plazo prudente para que ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, el Tribunal podrá proceder en los términos primeramente señalados, es decir en su separación inmediata y consignación respectiva.

Asimismo se plantea que cuando el Tribunal una vez que hubiera determinado el incumplimiento, podrá disponer de oficio el cumplimiento sustituto de las resoluciones, cuando su ejecución afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso. Igualmente, se plantea que la parte interesada pueda solicitar ante el Tribunal, el cumplimiento sustituto de la resolución, siempre que la naturaleza del acto lo permita.

Compañeras y compañeros diputados, las previsiones constitucionales que se proponen en este apartado, en caso de aprobarse por el Constituyente Permanente, deberán complementarse con reformas legales a efecto de reglamentar y endurecer el sistema de sanciones y de medidas de apremio, y en su caso contemplar una reglamentación mínima y expedita para el procedimiento de inejecución de sentencias.

Por lo anteriormente expuesto, tengo a bien proponer el siguiente proyecto de

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

Único. Se reforman los artículos 41, 99 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

...

I. ...

...

El funcionamiento y estructura interna de los partidos políticos estará orientada por los principios del Estado Democrático.

II. a III. ...

IV. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado, **de asociación y de afiliación en materia político-electoral**, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tendrán competencia para garantizar la constitucionalidad de las leyes electorales locales y federales.

En materia electoral, la interposición de los medios de impugnación constitucionales o legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

Artículo 99. El Tribunal Electoral será, **con independencia** de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

...

...

...

I. a IV. ...

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado, de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país **o que vulneren los derechos fundamentales de asociación y de afiliación en materia político-electoral**, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes;

VI a IX. ...

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los medios de impugnación de su competencia, podrá inaplicar normas legales que sean contrarias a esta Constitución, limitándose, en su caso, a reparar la violación específica materia de la controversia, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

En caso de incumplimiento de las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución, a fin de que el Tribunal al estimar inexcusable el incumplimiento, la autoridad responsable sea inmediatamente separada de su encargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda o para disponer de oficio o a petición de parte el cumplimiento sustituto de las resoluciones respectivas.

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 las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las Salas o las partes, podrán denunciar la contradicción, en los términos que señale la ley, para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

La organización del Tribunal, la competencia de las Salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen esta Constitución y las leyes.

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 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 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 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 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 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y durarán en su encargo diez años improrrogables. Las renunciaciones, 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 98 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 exigen 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 105. ...

I. ...

II. ...

...

a) a f) ...

... **Se deroga**

...

...

III. ...

Transitorios

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

Artículo Segundo. El Congreso de la Unión deberá adecuar la legislación secundaria a la presente reforma, dentro de los tres meses siguientes contados a partir de que haya entrado en vigor el presente decreto

Nota:

1 José de Jesús Orozco Henríquez, La democracia interna de los partidos políticos en Iberoamérica y su garantía jurisdiccional, *Colección de cuadernos de Divulgación sobre aspectos doctrinarios de la Justicia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, No. 7, México, Pág. 13.

Diputado Luis Fernando Rodríguez Ahumada (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los suscritos diputados Miguel Ángel Monraz Ibarra, Cruz Pérez Cuella, Gustavo Macías Zambrano, Omar Antonio Borboa Becerra, Mario Alberto Salazar Madera, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II, del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la fracción II, del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Con el fin de darle una nueva vida al municipio mexicano, la Cámara de Diputados aprobó modificaciones al artículo 115 de la Constitución Federal, el 17 de junio de 1999, siendo avaladas por la Cámara de Senadores, el 25 de junio del mismo año. Esta reforma constitucional buscó reconsiderar la visión del municipio, y empezar a entenderlo como un tercer orden de gobierno.

La citada reforma constitucional entró en vigor el 23 de marzo de 2000, y con el inicio de su vigencia, comenzó a correr el plazo de un año, para que las legislaturas estatales adecuaran sus legislaciones a los nuevos postulados del artículo 115 constitucional.

Sin embargo, sigue faltando fortalecer la autonomía municipal y sobretodo, esclarecer las competencias que dicho dispositivo constitucional asegura al municipio.

Lo anterior es fácil destacarlo, sobretodo al analizar las leyes que emitieron, o más bien, adecuaron, la gran mayoría de las legislaturas locales, donde se le sigue diciendo a los ayuntamientos como sesionar, con que comisiones edilicias contar o que estructura administrativa establecer. Más grave aún, resulta encontrar que algunas de estas normas siguen estableciendo mayorías calificadas de los miembros de los ayuntamientos para dictar diversas resoluciones, lo cual, sin lugar a dudas, resulta ir en contra del sentido del artículo 115 constitucional.

Esto, recordando que en el dictamen aprobado por la Cámara de Diputados, textualmente se señaló lo siguiente:

"4.2 La intención de esta comisión dictaminadora, consiste en fortalecer al ámbito de competencia municipal y las facultades de su órgano de gobierno. Por ello se propone tal y como lo plantean los autores de las iniciativas antes descritas, delimitar el objeto y los alcances de las leyes estatales que versan sobre cuestiones municipales. Lo que se traduce es que la competencia reglamentaria del municipio, implique de forma exclusiva, los aspectos fundamentales para su desarrollo. De ahí que se defina y modifique en la fracción II, el concepto de bases normativas, por el de leyes estatales en materia municipal, conforme a las cuales los ayuntamientos expiden sus reglamentos, y otras disposiciones administrativas de orden general.

Dichas leyes se deben orientar a las cuestiones generales sustantivas y adjetivas, que le den un marco homogéneo a los municipios de un Estado, sin intervenir en las cuestiones específicas de cada municipio.

En consecuencia, queda para el ámbito reglamentario como facultad de los ayuntamientos, todo lo relativo a su organización y funcionamiento interno y de la administración pública municipal, así como para la regulación sustantiva y adjetiva de las materias de su competencia a través de bandos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de carácter general; mientras que las leyes estatales en materia municipal, contemplarán lo referente al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los nuevos incisos, y demás aspectos".

De la lectura del precepto constitucional ya citado, encontramos la salvedad de la mayoría calificada para determinados asuntos. Al respecto, creemos que la redacción debe modificarse

para dejar en claro que se trata de excepciones y que por ende, sólo en determinados casos las legislaturas locales pueden imponerla a los ayuntamientos, terminando en este caso, con los abusos que en ocasiones, al finalizar cada trienio se establecen, más por cuestiones político-partidistas que por una real búsqueda del bien común.

Por tal motivo y a efecto de dejar claramente sentado que la mayoría calificada es una excepción al principio normal de funcionamiento y decisión de los órganos de gobierno municipal, es que proponemos adicionar una fracción al artículo 115 para establecer que será objeto de las leyes en materia municipal, señalar los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal, para celebrar actos o convenios que comprometan al municipio por un plazo mayor al periodo del ayuntamiento o para cuestiones de similar naturaleza, referentes al ámbito patrimonial del municipio.

De esta forma, consideramos que se fortalece al municipio mexicano, siguiendo el pensamiento y guía que nos legó un benemérito jalisciense, don Efraín González Luna: "El verdadero renacimiento municipal, está por hacerse. Si no se emprende pronta y eficazmente, se compromete sin remedio todo esfuerzo nacional. El municipio es el cimiento y es la clave. Necesitamos restituirle la conciencia de su ser, de su dignidad, de su misión, devolverle su ámbito propio y dejarlo surgir de sus ruinas, reconstruyendo su propia vida: Sólo así podrá ser unidad viva y sana de una patria fuerte".

Con base en los razonamientos antes expuestos, sometemos a la consideración de esta asamblea, la siguiente:

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo único. Se reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. ...

I ...

II. ...

...

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) ...

b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal, para celebrar actos o convenios que comprometan al municipio por un plazo mayor al periodo del ayuntamiento o para cuestiones de deuda;

c) a e) ...

III. ...

a) a g) ...

h) ...

i)...

...

IV a X. ...

Transitorio

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

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 10 de abril de 2007.

Diputados: Miguel Ángel Monraz Ibarra (rúbrica), Cruz Pérez Cuellar (rúbrica), Gustavo Macias Zambrano (rúbrica), Omar Antonio Borboa Becerra (rúbrica), Mario Alberto Salazar Madera (rúbrica).

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2234-V, martes 17 de abril de 2007.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 88 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS JORGE ZERMEÑO INFANTE Y JESÚS DE LEÓN TELLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Diputado Jorge Zermelo Infante y diputado Jesús de León Tello, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos presentamos una iniciativa de reforma a nuestra Carta Magna, para regular los permisos del presidente de la República Mexicana para salir al extranjero, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Toda norma constitucional referida al funcionamiento de los poderes de la Unión, responde al contexto que le dio origen. Se explica y en ocasiones se justifica por el consenso que se tenga para resolver de una mejor manera las relaciones sanas entre las instituciones. Es la realidad política y los problemas que hay que resolver, las que determinan las reglas de los actores políticos en un marco de respeto a la pluralidad, la división de poderes y el adecuado funcionamiento de las instituciones democráticas.

Las normas que rigen nuestro sistema presidencial en México, son fruto de la realidad política que imperaba en el siglo pasado. Se trataba de un régimen político de un solo partido que gobernaba bajo la dirección del presidente como jefe de la Unión, el cual marcaba la pauta, las reglas y la agenda en el Congreso de la Unión. Si revisamos los antecedentes legislativos de la época posconstitucional (1929) hasta la alternancia en el poder presidencial (2000), no hay ningún caso en donde se le haya negado las propuestas ordinarias que el presidente quería legislar, mucho menos un permiso al

extranjero para cumplir los compromisos internacionales del Estado mexicano: todo lo que proponía el presidente se aceptaba en el Congreso.

Es claro que esta supremacía presidencial era un exceso político. No sólo correspondía a la esencia y el valor del sistema democrático; en donde la representación política expresada en el Congreso de la Unión debe ejercer, ante todo, un control y vigilancia del Ejecutivo. Incluso no hacerlo, tolerar y aceptar los actos de gobierno, sin ningún contrapeso del legislativo, permitió la arbitrariedad presidencial como muchos politólogos, juristas y actores políticos lo han denunciado. Por tal razón, el sistema de control que expresa nuestra Constitución, no solo está rebasado por la realidad actual, sino que responde a una situación política que permitía gobernar con esas reglas.

Esa realidad hoy es historia. Desde el año 1997, que fue el primer congreso federal en donde el partido en el poder dejó de tener mayoría, a la fecha, se ha venido fortaleciendo en los hechos y en las normas el control del poder legislativo sobre los actos del Ejecutivo.

Hoy es clara la pluralidad que existe en la representación nacional, existe una oposición real y un mosaico plural de partidos que expresan diferentes ideologías, propuestas y plataformas políticas. Nadie tiene mayoría suficiente para gobernar por sí solo en las cámaras alta y baja, lo que de suyo implica la necesidad de las diversas fuerzas políticas de llegar y pactar los acuerdos necesarios para la gobernabilidad del país. Existe, por otra parte, la Auditoría Superior de la Federación, que desde 1999 se perfiló como un órgano profesional y técnico encargado de fiscalizar en serio el gasto público del Poder Ejecutivo.

En el seno de las comisiones legislativas, tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados, existe el control y la rendición de cuentas de la administración pública estatal, tanto centralizada, descentralizada y paraestatal, por medio de las comparecencias de funcionarios del gabinete presidencial que se programan y acuerdan por las fuerzas políticas durante todo el año. Las iniciativas de reformas

legales ya no son única y exclusivamente del presidente como antes, ahora los legisladores realizan un trabajo intenso de propuesta, discusión y aprobación para integrar la agenda legislativa en el Congreso. En fin, hoy es una realidad política muy distinta a la que se vivió hace tiempo durante todo el siglo XX.

Pues bien, el problema de hoy es si podemos seguir gobernando con las reglas del sistema presidencial. Muchos académicos nacionales han destacado la necesaria revisión de las reglas constitucionales obsoletas, anacrónicas e infuncionales, tanto porque no respondan a la realidad política como por el hecho de no corresponder a una genuina vocación democrática. Las viejas reglas, afirman, no deben seguir rigiendo nuestra vida institucional. Debemos ser honestos con el país y revisar la pertinencia de ciertas normas del régimen político constitucional. Es un momento en el que no podemos quedar rebasados por la situación actual del globalismo constitucional e internacional que permite la salida sin permiso del presidente, en tanto que la conducción de las relaciones internacionales por parte del Ejecutivo de la Unión, es un punto fundamental del Estado moderno que pretende mantener una política adecuada con el mundo exterior.

La presente iniciativa tiene por objeto proponer un cambio constitucional en la regla que el presidente tiene que observar para salir al extranjero: el permiso del Congreso. No proponemos la falta de control del legislativo sobre los actos del presidente en esta materia.

Lo que proponemos es un rediseño constitucional: establecer el control político, allí donde es necesario; y fortalecer la movilidad política del presidente en su conducción internacional, allí donde es justificable, pero ante todo la rendición de cuentas del Ejecutivo frente al legislativo es un deber inexcusable.

Nos parece, por tanto, que el permiso legislativo para que el Ejecutivo salga al extranjero, es una regla que en el contexto actual no implica un control adecuado de un sistema legislativo moderno y eficaz, por el contrario, es un obstáculo real para ejercer la política exterior en un mundo globalizado, pues es una norma que no es

conforme con el sistema constitucional de las democracias actuales, ni tampoco se ajusta al control legislativo de la evaluación de la política exterior del Ejecutivo, que es competencia del Senado, porque la misma no debe implicar el control político de negar o permitir una salida al extranjero, sino más bien en analizar con responsabilidad la pertinencia de la política exterior.

Esta regla tiene su explicación en el régimen cerrado que durante muchos años vivimos en México. Siendo una economía cerrada, su sistema jurídico era también cerrado y sus relaciones jurídicas se establecían fundamentalmente entre los agentes internos y no entre entes internacionales o supranacionales. Por tal razón, el pedir permiso al Congreso formaba parte de ese sistema jurídico cerrado, que dista hoy del globalismo del derecho internacional que requiere un mayor activismo y protagonismo del Ejecutivo, con reglas igualmente acordes para tutelar la naturaleza ejecutiva de llevar las relaciones con el mundo exterior como lo marca nuestra Constitución.

En las Constituciones actuales del sistema europeo, por ejemplo, es claro que un presidente de gobierno no tiene que pedir permiso al Parlamento, pero lo que sí tiene que hacer es rendir cuentas de sus viajes y sus relaciones internacionales. Resulta absurdo exigirles a los presidentes de gobierno, que cada vez que vayan a salir de su país, tengan que esperar la venia de la representación política. Es arcaico y absurdo. Sobre todo cuando se presenta una vigencia sin estar sesionando los órganos constitucionales

Es absurdo que en pleno siglo XXI el debate nacional en México se centre en si hay que darle permiso a un Ejecutivo para salir al extranjero, cuando la discusión real es determinar si la política exterior que realiza el jefe de la Unión es conforme o no a la Constitución y a las mejores prácticas políticas para el beneficio del país.

Es por ello que hoy presentamos esta reforma constitucional que consiste en eliminar el requisito del permiso del legislativo para los viajes al extranjero del presidente, y sustituirlo por un modelo de aviso y notificación al legislativo de todos los viajes del presidente.

En efecto, la redefinición de la república que hoy plantean diversos actores políticos, pasa por la necesidad de revisar el marco constitucional del sistema presidencial en México.

El primer antecedente de esta norma constitucional se da en la Constitución política de la monarquía española, promulgada en Cádiz en 1812, de ahí se incorpora al decreto constitucional para la libertad de la América Mexicana, sancionada en Apatzingán en 1814; y fue en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 cuando en el artículo 112, fracción V, se incorpora como restricción para el presidente y vicepresidente, de no poder salir del territorio de la república, sino mediante permiso del Congreso. Este precepto constitucional continuó en las Constituciones políticas de la república de 1842, 1856 y 1917. Es importante señalar que no existen muchos antecedentes de debates en relación a esta norma constitucional, solo en el Congreso Constituyente de 1856, en el que los legisladores discutían sobre la viabilidad del entonces artículo 87 constitucional y de aquel debate se desprende que la realidad histórica en la cual se desenvolvía la política nacional, no corresponde al actual, aquella era época de rebeliones y de inestabilidad. Hoy la realidad política nacional es diferente, vivimos en un mundo que ha cambiado el funcionamiento de las cosas, hoy todos los partidos, tanto en sus plataformas legislativas como en su discurso, apuntan hacia la revisión del presidencialismo mexicano. Las razones son muchas: políticas, jurídicas, sociales, etcétera, pero hay un común denominador: las instituciones que sirvieron a la conducción política del siglo XX, bajo el régimen de un solo partido hegemónico, están actualmente rebasadas porque no responden a la realidad de pluralidad política que expresa el Congreso General, ni tampoco abonan a resolver los retos de nuestra convivencia y cohesión social en un mundo globalizado. Unos hablan de acotar el sistema presidencial; otros de fortalecer el sistema legislativo; pero en ambas situaciones se propone un rediseño institucional equilibrado, en donde el sistema presidencial se fortalezca en sus actos de naturaleza esencialmente ejecutiva y, por otro lado, se limite el modelo presidencial en aquellos actos en los que el Congreso deba controlar al gobierno para el bien del pueblo y de sus instituciones.

Nosotros creemos que el presidencialismo en México se debe fortalecer en aquellas competencias, propias del despacho de los actos ejecutivos, pero se debe fortalecer el sistema de control político y constitucional de los actos del Ejecutivo, a través de los poderes legislativo y judicial, respectivamente, a fin de evitar la falta de gobernabilidad como parte del futuro institucional de este país.

Pues bien, los viajes del presidente forman parte de la naturaleza ejecutiva de su función constitucional de conducir las relaciones exteriores como jefe de toda la Unión. La Presidencia de la República, es claro, debe seguir manteniendo la rectoría en las relaciones internacionales cada vez más complejas y dinámicas, pero el Congreso debe revisar que esa conducción se realice de la mejor manera y en la medida de lo posible con el acuerdo sobre todo con la discusión de toda la representación política; ello no significa que en cada viaje que tenga que realizar el presidente, tenga que pedir un permiso al Legislativo. No se trata de romper con nuestro sistema del control presidencial, sino fortalecerlo a través de la conducción política de las relaciones internacionales que deben tener la mayor aceptación de las fuerzas políticas para avanzar de manera sólida y unida en el desarrollo de nuestro país, sin crear normas que en lugar de permitir la discusión de fondo, nos desvíe a lo accidental, en si hay que darle permiso o no de viajar al presidente.

Por otro lado, en México, por disposición constitucional prevista en el artículo 89, fracción X, la responsabilidad de celebrar tratados internacionales se deposita en el titular de la Presidencia de la República. Esta facultad presidencial es congruente con el sistema constitucional de gobierno por dos razones: primero, porque la negociación de un tratado es, por definición, un acto de naturaleza ejecutiva que es propio y exclusivo de la función presidencial en su carácter de jefe del Estado mexicano; segundo, porque la conducción de las relaciones internacionales se deposita, igualmente, en el poder de la Presidencia por la complejidad y necesaria cohesión en el mando que se requiere en la conducción del contexto mundial entre estados soberanos y órganos internacionales. No se puede ir a negociar un tratado con otro estado soberano, si no hay poderes y mandos claros en la relación internacional,

menos aún si ni siquiera se le da un permiso a un Ejecutivo para viajar. Debemos, por tanto, erradicar esas reglas infuncionales.

Nuestro país ha celebrado tratados internacionales desde el inicio de su vida como nación independiente a la fecha. Es el país que más tratados de libre comercio tiene en todo el mundo. No es justificable, pues, que la apertura jurídica que demandan las relaciones exteriores, tenga obstáculos en la cerrazón interna que establece normas idóneas para bloquear el ejercicio eficaz de las relaciones exteriores. El decidir si se viaja o no al extranjero, no es una cuestión política que dependa de los intereses coyunturales de los partidos, sino que depende de la agenda internacional que el Ejecutivo instrumente como jefe de Estado.

Las condiciones actuales, tanto internas como externas, han modificado la situación del régimen político mexicano, caracterizado por su cerrazón y atadura en conceptos tradicionales. Nuestra propuesta va encaminada a fortalecer las facultades del legislativo para evaluar la política exterior del Ejecutivo, pero también para evitar normas que en lugar de que faciliten el ejercicio del poder presidencial, lo dificulten en forma anacrónica e ilógica.

Si acudimos, además, al derecho constitucional comparado veremos que la regla de pedir permiso, socorrida tradicionalmente en sistemas latinoamericanos, se ha venido matizando bajo la idea de no pedir permiso, salvo que la ausencia sea mayor de ciertos días.

Por ejemplo, en Chile el artículo 25 de su Constitución señala que el presidente de la república no podrá salir del territorio nacional por más de treinta días ni en los últimos noventa días de su período, sin acuerdo del Senado. Pero en todo caso, el presidente de la república comunicará con la debida anticipación al Senado su decisión de ausentarse del territorio y los motivos que la justifican. El artículo 241 de la Constitución de Honduras señala que el presidente de la república, o quien ejerza sus funciones, no podrá ausentarse del territorio nacional por más de quince días sin permiso del Congreso Nacional o de su comisión permanente. En Nicaragua, el

artículo 149 de su Constitución dice que el presidente de la república podrá salir del país en ejercicio de su cargo, por un período menor de quince días sin ninguna autorización. El artículo 183 de la Constitución de Panamá establece que el presidente de la república podrá ausentarse del territorio nacional, en cada ocasión, sin pedir licencia de cargo, por un período máximo de hasta diez días sin necesidad de autorización alguna. En Paraguay el artículo 133 de su Constitución señala que el presidente de la república no podrá ausentarse del país sin dar aviso previo al Congreso y a la Corte Suprema de Justicia, y sólo si la ausencia tuviere que ser por más de cinco días, se requerirá la autorización de la Cámara de Senadores. El artículo 170 de la Constitución de Uruguay dice que el presidente de la república no podrá salir del territorio nacional por más de cuarenta y ocho horas sin autorización de la Cámara de Senadores. La Constitución de la Republica Dominicana, en su artículo 56, señala que el presidente de la república no podrá salir al extranjero por más de quince días sin autorización del Congreso.

En Venezuela, el artículo 235 de la Constitución prevé que la ausencia del territorio nacional por parte del presidente requiere autorización de la Asamblea Nacional o de la Comisión Delegada, cuando se prolongue por un lapso superior a cinco días consecutivos.

Como puede observarse, en los sistema latinoamericanos que son más tradicionales, las normas tienden a flexibilizarse, sobre todo para permitir la salida de sus presidentes sin autorización de sus congresos nacionales, salvo que se extienda la ausencia ciertos días en algunos casos, y en otros, basta nada más dar el aviso correspondiente. En cambio, en el sistema constitucional europeo es claro que esas normas no existen, son parte de la prudencia política y de la libertad que tiene un presidente del gobierno para salir al extranjero, no sin rendir cuentas al Parlamento. En España, por ejemplo, existe la **Ley 8/1994, del 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea**, la cual ante la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea, el 1 de noviembre de 1993, implicó una perspectiva de unión más estrecha entre los pueblos de Europa. En ella se estableció una comisión mixta del

Congreso de los Diputados y del Senado, denominada Comisión Mixta para la Unión Europea, con el fin de que las Cortes Generales tuvieran garantizada la participación adecuada en las propuestas legislativas elaboradas por la Comisión Europea y dispongan, en general, de la más amplia información sobre las actividades de la Unión Europea. Para tal efecto, se estableció la obligación del Gobierno de comparecer ante el Pleno del Congreso de los Diputados, con posterioridad a cada Consejo Europeo, ordinario o extraordinario, para informar sobre lo allí decidido y mantener un debate con los grupos parlamentarios.

En suma, las normas en el derecho comparado no pretenden obstaculizar las relaciones internacionales en el mundo.

Por tal razón, proponemos lo siguiente:

1. Eliminar el requisito de autorización legislativa para que el presidente pueda salir libremente al extranjero.
2. Establecer un sistema de rendición de cuentas ante el Senado para informar sobre los viajes en el extranjero.

Por todo ello, sometemos a la consideración del Pleno la presente la siguiente iniciativa de Decreto

Artículo Único: Se reforma el artículo 88 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la manera siguiente:

Artículo 88. Para ausentarse del territorio nacional el presidente de la república comunicará por escrito al Congreso de la Unión o a la Comisión Permanente, en su caso, respecto a los lugares que visitará, las fechas y el motivo de su viaje. Al final entregará un informe sobre los resultados obtenidos.

Transitorio

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

México, Distrito Federal, a 17 de abril de 2007.

Diputados: Jorge Zermeño Infante, Jesús de León Tello (rúbrica).

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 6 DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL EN EL RAMO DEL PETRÓLEO, A CARGO DEL DIPUTADO ALEJANDRO SÁNCHEZ CAMACHO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El que suscribe, diputado federal e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática a la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma el párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y adiciona un párrafo al artículo 6 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La suscripción y ejecución de los contratos de servicios múltiples se han traducido en un ilícito constitucional y legal, pues vulneran los artículos 25 y 28 de la Ley Fundamental, y el contenido material de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, en razón de que el sector público ya no tendría a su cargo de manera directa todas las áreas estratégicas asignadas, como son el petróleo, y todos los demás hidrocarburos, y los hidrocarburos naturales que las leyes mexicanas denominan "petroquímicos básicos".

A su vez, se socava la letra de los artículos 27 y 28 de la Norma Suprema porque se estarían otorgando contratos para explotar gas natural.

Autorizar a empresas privadas exclusividad en una zona específica para desarrollar actividades petroleras a cambio de un ingreso garantizado para el Estado, es decir, de una especie de regalía, equivale a otorgar una concesión.

De continuar los contratos de servicios múltiples, la nación ya no realizaría la exploración y explotación de hidrocarburos, en sus partes **esenciales**, directamente a través de Petróleos Mexicanos.

Los contratos de servicios múltiples no son contratos de servicios. Son contratos de riesgo. Las actividades de perforación, extracción y conducción que se realizan mediante los contratos de servicios múltiples derivan en conjunto en actividades de **explotación**, lo cual es a todas luces contrario a la Constitución.

Es por demás notorio que los contratos de servicios múltiples son instrumentos que violentan el sentido del párrafo sexto del artículo 27 constitucional, pues permiten a los particulares realizar actividades propias de la explotación de hidrocarburos, que están expresamente reservadas al Estado mexicano, por medio de Petróleos Mexicanos.

El párrafo sexto del artículo 27 constitucional es muy claro al dictar que en dicha materia no podrán otorgarse concesiones ni contratos que permitan a los particulares cualquier forma de explotación de los recursos descritos.

En el caso de la industria petrolera, la Constitución del país es muy clara: no se otorgarán concesiones ni contratos. Esa disposición es aplicable al presente caso porque el gas no asociado es uno de los hidrocarburos a que se refiere la Constitución, y su explotación y aprovechamiento son parte del **proceso de trabajo petrolero** que corresponde realizar a Petróleos Mexicanos, de manera exclusiva.

Con la implantación de los contratos de servicios múltiples se ha avanzado considerablemente en la indebida privatización de la actividad extractiva. Se trata de una privatización velada, silenciosa e inconstitucional.

En virtud de lo anterior, consideramos que estamos en presencia de contratos a través de los cuales Petróleos Mexicanos cederá al contratista la exploración, la prospección de zonas perforables, la perforación, la extracción, la conducción y la producción de gas natural. Esas actividades se realizan sustituyendo el organismo público y recibiendo un pago en montos diferidos que generan intereses y que, en algunas ocasiones, dependen de los niveles de producción a la manera de las regalías, poniendo en entredicho el beneficio económico que finalmente recibirían Petróleos Mexicanos y la propia nación de este tipo de explotación de los hidrocarburos.

Es evidente que, de generalizarse este tipo de contratos, Petróleos Mexicanos perdería su naturaleza industrial, convirtiéndose en simple administradora de contratos, con las implicaciones tecnológicas y profesionales que sobrevendrían en el futuro.

Por otra parte, en el dictamen de comisiones relativo a la iniciativa del Ejecutivo federal el 1 de octubre de 1959, los integrantes señalaban que

En relación con el petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos, que constituyen recursos importantísimos del subsuelo para la nación mexicana, la comisión considera **que debe asentarse de una vez por todas de manera indiscutible en el artículo 27 constitucional que no se otorgarán concesiones ni contratos ni subsistirán los que hayan otorgado y que sólo la nación podrá llevar a efecto la explotación de esos productos**, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva porque, **no obstante que ha sido manifiesto el propósito del Constituyente, a partir de la reforma de diciembre de 1939, el de substraer totalmente la explotación petrolera del régimen de concesiones o contratos**, en ocasión de que fue expedida a fines del año anterior la ley reglamentaria respectiva, volvió a suscitarse un debate jurídico sobre la subsistencia de algunas concesiones o derechos

de los particulares a la explotación del petróleo, por lo que, para evitar cualquiera controversia, es procedente la reforma que propone la comisión en la parte resolutive de este dictamen.

La intención del Constituyente Permanente fue y ha sido muy clara: se tenía que asentar expresamente en la Constitución que no se podrá permitir la explotación de hidrocarburos por medio de concesiones **ni contratos**. La prohibición de contratar se impone expresamente para el caso de la explotación.

Lo anterior se reitera con la modificación del párrafo sexto del artículo 27 constitucional en 1960, fecha en la cual se introduce la prohibición de otorgar contratos.

En el debate nunca se puso en duda la prohibición de otorgar contratos en materia de explotación petrolera. Incluso, se reiteró en varias ocasiones, por legisladores de partidos diversos, el acuerdo con el texto del dictamen referido.

La prohibición de contratar no se refiere a cualquier tipo de contrato, sino exclusivamente a los que permiten la explotación directa de los hidrocarburos por particulares. Al respecto, el diputado Enrique Sada Baigts, durante las discusiones desarrolladas en la Cámara de Diputados, fungiendo como cámara revisora para la reforma constitucional en comento, y atendiendo a la preocupación del sector minero en cuanto a la prohibición de celebrar contratos para la explotación de recursos del subsuelo manifestada por el diputado Arturo Llorente González, expuso:

"Nos encontramos, al hacer el estudio de esta situación, con que en la práctica la secretaría correspondiente **celebra contratos especiales para explotar** los recursos naturales que han sido constituidos en reservas. Indudablemente que esa facultad no puede ni podrá coartarse al poder público, por que se trata especialmente de casos en que lo señala el mismo interés público.

Desde luego, tiene sobrada razón el compañero Arturo Llorente González, cuando afirma que si **mencionamos la palabra 'contratos', y los convertimos en un acto unilateral, sujetos a determinadas reglas, vendría a crearse una figura jurídica, que es en otras palabras la misma de la concesión.**

[...] La comisión no tiene inconveniente, en aras de la tranquilidad de ese sector minero tan importante en la riqueza nuestra, en retirar tanto del párrafo sexto y en su oportunidad del séptimo, el término 'contratos'. **Pero en lo que sí la comisión no aceptará jamás, es que se abra la puerta, para que cuando se hable del petróleo nacional, se pueda dejar a la discusión del poder público la celebración de contratos.** La comisión únicamente acepta –repito– que se retire el término 'contratos' cuando se hable de la forma de explotación de los recursos naturales, **pero de ninguna manera cuando se trate de la facultad del poder público, para explotar el petróleo y sus derivados."**

Sin duda, la intención del Constituyente Permanente de 1960 era acabar con el problema de los contratos riesgo; sin embargo, el sentido que dio a la reforma constitucional es mucho más amplio. El diputado Baigts advirtió que **no se trata** de prohibir la celebración de contratos como actos unilaterales, sujetos a determinadas reglas, equiparables como figura jurídica a una concesión, lo que se entiende porque sería ocioso prohibir con otro nombre lo que ya está prohibido.

Y para ello se aclara que la intención es cerrar las puertas para que la celebración de contratos en materia de explotación del petróleo y sus derivados pueda dejarse a la discusión del poder público. **La prohibición es expresa, no podrán realizarse contratos bilaterales con los particulares que les permitan a estos la explotación de hidrocarburos; el otorgamiento de contratos unilaterales ya está prohibido porque se equiparan a la concesión.**

Reflejando el espíritu de consenso con que fue aprobada la reforma, el diputado Llorente expresó:

Lo que ha ocurrido en realidad no es una discrepancia. Yo partí de la base de solicitar a esta asamblea que aprobara la supresión del término del concepto 'contratos' en el contenido total del párrafo. En consecuencia, es obvio suponer que si eliminé el concepto y el término de 'contratos' en la primera parte de este párrafo debatido, con mayor razón lo elimino tratándose de la posibilidad de explotar el petróleo y los carburos de hidrógeno, sólidos, líquidos y gaseosos.

Lo que en realidad ocurre es que la comisión redactora del dictamen, según advierto de la reiterada lectura de la parte final de este párrafo, ha deseado dar mayor énfasis y mayor vehemencia a su expresión, consignando que en tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno, sólidos, líquidos y gaseosos, no se otorgarán concesiones ni contratos. Y con ese énfasis y con esa vehemencia de la comisión, no puedo estar en desacuerdo sino, por el contrario, me adhiero totalmente a la redacción porque adhiriéndome a ella soy congruente con el pensamiento expuesto con anterioridad, más aún, cuando **el petróleo, una básica riqueza nacional, debe ser explotado única y exclusivamente por el Estado mexicano."**

Los términos en que está redactada la Ley Reglamentaria –que data de 1958– no fueron modificados después de la reforma constitucional de 1960. Por ello hay quien argumenta que la prohibición de la Constitución se refiere en estricto sentido a los contratos riesgo, toda vez que la Ley Reglamentaria se elaboró bajo el marco constitucional de 1938, en la que sí se permitía la contratación.

Sin embargo, debemos considerar que en la reforma constitucional de 1958, de donde surge el texto del artículo 6o de la Ley Reglamentaria, los argumentos del legislador fueron dirigidos a prohibir cualquier forma en que pudiera otorgarse posibilidad de explotación de los hidrocarburos a los particulares.

En la reforma de la Ley Reglamentaria de 1958, la intención expresa del legislador se dirigió a sostener fundamentalmente tres premisas:

La explotación de los hidrocarburos es facultad exclusiva de la nación: "... si por disposición constitucional han cesado las actividades productivas de los particulares y ha desaparecido el régimen de concesiones, no hay lugar para seguir concesionando los servicios de refinación, transporte, almacenamiento, distribución y elaboración de gas, toda vez que el único que requerirá de los mismos y que originalmente está obligado a prestarlos a la colectividad es el Estado".

La nación ha determinado la constitución de un organismo del Estado para tal propósito: "La nación ha adoptado, por tanto, como única forma de explotación

del petróleo, el conducto de Petróleos Mexicanos, organismo descentralizado mediante el cual se han obtenido frutos ventajosos".

El alcance que debe tener la participación de los particulares en las actividades del Estado en cuanto a la explotación de hidrocarburos debe limitarse al desarrollo de trabajos técnicos especializados, sin que éstos puedan participar por ningún concepto en actividades directas de explotación, y sin que participen de utilidades resultantes de dicha actividad: "Dentro de ese campo de acción del Estado, la nueva ley reglamentaria que se propone da acceso a la iniciativa privada, señalando la forma en que los particulares pueden prestar una eficaz colaboración en el aprovechamiento colectivo del petróleo nacional, en la medida en que constitucionalmente pueden tener intervención en las actividades de la industria petrolera. Para este efecto, podrán celebrar contratos con Petróleos Mexicanos, mediante los cuales desarrollen en favor de la nación obras, trabajos o servicios, de índole material o de carácter técnico, recibiendo a cambio compensaciones determinadas en efectivo, sin que los particulares puedan participar en las utilidades de la institución, ni obtener participaciones subordinadas al resultado de los trabajos o servicios que se les encomienden". Así se expresó en la exposición de motivos de la iniciativa de Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, presentada por el presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Adolfo Ruiz Cortines el 25 de noviembre de 1958, suscrita sin discusión por ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

En suma, el petróleo y sus derivados son propiedad exclusiva de la nación, y la expropiación de la industria petrolera fue el resultado de la lucha del pueblo mexicano por su soberanía e independencia. De ahí que la industria petrolera nacionalizada objetivice el sentimiento arraigado del nacionalismo mexicano.

En virtud de lo anterior someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto que reforma el párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y adiciona un párrafo al artículo 6 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo

Artículo Primero. Se reforma el párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 27. ...

...

...

...

...

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible, y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El gobierno federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radiactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que, en su caso, se hayan otorgado **ni cualquier otro acto jurídico similar o análogo a los particulares** y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley

reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares, y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Artículo Segundo. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 6 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, para quedar como sigue:

Artículo 6. ...

Petróleos Mexicanos no podrá celebrar contratos por obras o actividades que, en conjunto, constituyan cualquiera de las actividades estratégicas definidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Transitorios

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

Artículo Segundo. A la entrada en vigor del presente decreto, Petróleos Mexicanos tendrá un plazo de 60 días naturales para remitir a las comisiones de Energía del Congreso de la Unión los contratos de servicios múltiples suscritos con personas físicas o morales.

Artículo Tercero. El Congreso de la Unión, en un plazo no mayor de 120 días naturales a la entrada en vigor de la presente reforma, expedirá un decreto anulatorio de todos los contratos de servicios múltiples que haya suscrito Petróleos Mexicanos con personas físicas o morales.

Diputado Alejandro Sánchez Camacho (rúbrica)

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2236-XI, jueves 19 de abril de 2007.

INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, Y DE LA LEY QUE ESTABLECE LAS NORMAS MÍNIMAS SOBRE READAPTACIÓN SOCIAL DE SENTENCIADOS, A CARGO DEL DIPUTADO EFRAÍN MORALES SÁNCHEZ, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

HONORABLE ASAMBLEA:

El que suscribe, Diputado Efraín Morales Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto por el Artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 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 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el Código Penal Federal; el Código Federal de Procedimientos Penales, y la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, al tenor de la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La propuesta que hoy planteo es el resultado de un ejercicio de análisis y reflexión, pero sobre todo, es resultado de un ejercicio de cabal honestidad para con nuestra sociedad, en una materia que bien podemos considerarla de las más sentidas problemáticas nacionales, a saber: la crisis del sistema penitenciario de nuestro país.

Es este complejo sistema, el que hoy día y sin esperar más tiempo, reclama acciones públicas que lo induzcan al cumplimiento eficaz y eficiente de dos grandes tareas:

- primera, que la sociedad en general volvamos a creer en la readaptación y reincorporación social del delincuente como finalidad de la pena de prisión, en tanto humanización del castigo penal, sustentada en el Derecho Penal Moderno, el cual

abandona el carácter retributivo de la prisión y ve en ésta un medio determinante para resocializar al inculpado; y

- segunda, que la sociedad en general, volvamos a creer en la eficacia de la prevención, especial y general, como otra de las finalidades de la pena de prisión, en tanto que su carácter proporcional a la gravedad del delito y culpabilidad del autor debe contribuir a evitar la comisión de posteriores delitos por parte del delincuente y del resto de la sociedad.

Y que en conjunto, ambos principios, readaptación social y prevención especial y general, conlleven acertadamente al cumplimiento de la razón por la cual el Estado adquiere y ejerce el derecho de castigar, y que finalmente es lograr y mantener el orden social.

A toda luz, estos principios de readaptación, resocialización y prevención han quedado inscritos como un Modelo Ideal, muy lejos de ser operados, ya que lo prevaleciente en materia de política criminal es la existencia de un sistema penitenciario actual sujeto al abuso de la prisión como medida casi exclusiva de sanción penal, evitando con ello la plena ejecución de sustitutos o alternativas a dicha pena privativa de libertad, lo cual ha sido factor determinante de un sistema penitenciario inmerso en el rezago judicial; en la corrupción; en la impunidad; en la violación de derechos; en la ineficiencia e ineficacia administrativa y operativa; y en la incapacidad técnica y profesional por parte de las autoridades competentes en la materia; así como inmerso y sujeto al fortalecimiento de grandes redes delictivas, y a una elevada ola de violencia generada por la mayor parte de los individuos que purgan su condena en prisión.

El Artículo 18 de nuestra Constitución Política, principal sustento jurídico del Sistema Penitenciario Mexicano, y en el cual se consagra **la readaptación social como un derecho del inculpado, así como la educación, el trabajo y la capacitación como los medios para alcanzarla**, por mucho tiempo no ha sido el cimiento de políticas, programas, planes y acciones públicas que, efectiva y verdaderamente, materialicen la readaptación y reincorporación social como principios de la pena privativa de libertad, y que contribuya a establecer un adecuado orden social, como finalidad prioritaria del Estado.

Así también, es clara la transgresión de preceptos de algunos instrumentos internacionales, de los cuales forma parte nuestro país, como es el caso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que en su artículo 5, numeral 6, establece que la **finalidad esencial de la prisión es la reforma y readaptación social de los condenados.**

La evidente crisis de este sistema en México ha alcanzado niveles tan elevados, que se ha hecho parte de nuestra cotidianeidad, y cada vez motivo de menor asombro, saber que la población penitenciaria nacional tiene en promedio un sobrecupo del 50%, y que en los centros de reclusión predomina la extorsión por parte de las propias autoridades y reclusos, a tal grado, que para evitar trabajos de aseo y poder introducir artículos personales, se cobra a los internos cantidades que oscilan entre los 200 y 3000 pesos; asimismo, que dentro de estos centros se vende a 5 o 10 pesos cada cigarro de marihuana y de 50 a 100 pesos cada grapa de cocaína; y por derecho a permanecer en una celda gozando de servicios privilegiados se cobra a los internos cerca de 30,000 pesos anuales

Del mismo modo, no es motivo de nuestro asombro saber que operan desde el interior de todos los penales redes de prostitución y grandes bandas delictivas, éstas últimas cometiendo desde dentro parte significativa de los delitos consumados en la calle, que van desde la extorsión, secuestro, robo, homicidio, narcotráfico, etcétera. Ejemplo de ello, son las extorsiones vía telefónica que realizan los internos, cuyo modo de operación surgió en el año 2000 y que hasta el momento se ha incrementado en un 600% la comisión de este delito..

Al tratar de encontrar algunas causas de esta innegable y manifiesta crisis penitenciaria, lo cual permita, a su vez, construir alternativas de solución a ella, expertos en la materia destacan tres principales y grandes aspectos que se han traducido en factores determinantes de este complejo problema público: primero, el abuso y uso de la prisión como medida casi exclusiva de la sanción penal; segundo, el rezago judicial como una de las características que afecta de forma inminente la situación jurídica de los reclusos, y tercero, la incapacidad técnica y profesional de

quienes dirigen y operan el sistema penitenciario; factores todos éstos interdependientes que han motivado e impulsado un gran círculo vicioso, que desde hace muchas décadas no sólo no logramos erradicar, sino ni siquiera disminuir.

Respecto al primer factor, el abuso de la prisión, podemos decir sin lugar a dudas, que éste ha sumado, a través del tiempo, cada vez un mayor número de reclusos hasta contribuir decisivamente al actual nivel de sobrepoblación y hacinamiento carcelario. Ejemplo, es lo que sucede en el Distrito Federal, donde se encuentran instalados diez centros penitenciarios, cuya capacidad instalada inicial consideraba a 12,698 internos, y actualmente albergan, en conjunto, a 32,627 reclusos, es decir, con una sobrepoblación de poco más del 50%. En el resto de las entidades federativas, la situación no cambia en mucho, problema que se complejiza aún más si consideramos que del año 2000 a la fecha, el número de centros de reclusión en el país creció sólo en un 2%, lo que denota una alta insuficiencia de espacios que satisfagan adecuadamente el crecimiento exponencial de los internos y, por tanto, puedan ser objeto de atinadas políticas y prácticas de readaptación social.

Este abuso de la prisión ha conllevado, en gran medida, al segundo factor determinante de la crisis de este sistema, el grave rezago judicial, y el cual afecta considerable y negativamente la situación jurídica de los reclusos. En este sentido cabe señalar el alto porcentaje nacional de procesados a los cuales no se les ha dictado sentencia, y que hoy alcanza un 45%, derivado del gran retardo procesal, la mayor de las veces, no respetando los tiempos establecidos para dicho proceso, así como el alto porcentaje de sentenciados que son objeto de los beneficios de libertad anticipada, a quienes también no se hace válido este derecho.

A su vez, este alto rezago judicial ha fomentado, en mucho, la ineficiencia de la prisión preventiva y condenatoria, lo que ha derivado en una gran problemática: no se inicia el tratamiento de readaptación social en tanto se permanece en prisión preventiva, pero al mismo tiempo no se agiliza el proceso judicial, sin embargo, se contribuye a la sobrepoblación penitenciaria, lo que finalmente ineficiente totalmente cualquier tratamiento y proceso de readaptación social.

Resultado de este gran círculo vicioso y, en especial, resultado del gran rezago judicial, es que todos aquellos inculcados en calidad de primodelincuentes o delincuentes primerizos que llegan a los centros penitenciarios, cuyos delitos imputados no son graves, terminan siendo víctimas del sistema y se convierten en el blanco perfecto y víctimas para adquirir dentro de la prisión toda clase de hábitos y conductas delictivas, al tiempo que se abren posibilidades potenciales para que se adhieran a alguna red delictiva y sofisticuen su modo de operación criminal al interior y desde el interior de la prisión, toda vez que en la realidad, y por falta de espacio, estos individuos conviven en prisión preventiva con delincuentes de alta peligrosidad. Al mismo tiempo, ocurre que un gran número de inculcados a quienes se les dictó una baja sentencia condenatoria de prisión, no se les respeta el derecho a los beneficios de libertad anticipada de los que pueden ser objeto, y dadas las condiciones de hacinamiento e ineficacia institucional, tampoco son sujetos a una adecuada readaptación social, lo que finalmente, también los convierte en blanco perfecto para adherirse a las grandes redes delictivas que operan en el interior de los centros de reclusión.

Lo que quiero referir con esto, es que muchas de las veces, los individuos sujetos a proceso penal, así como los individuos que purgan una baja sentencia privativa de libertad, encuentran precisamente en la prisión, su más grande obstáculo para corregir su conducta antisocial, fomentar los valores sociales y materializar el espíritu de la readaptación y reincorporación social, entonces, convendría más a estos reclusos y a la sociedad en general, readaptarse fuera de la prisión y no dentro de ella.

En este mismo orden de ideas, cabe destacar el postulado de numerosas investigaciones criminológicas, así como la posición de diversos expertos en la materia, quienes aluden y pugnan por una estrategia de política criminal encaminada a disminuir la población de las cárceles, como una necesidad inminente del sistema; y uno de los caminos para lograrlo es haciendo efectivos diversos recursos establecidos en el marco jurídico nacional, como es el caso de **la libertad provisional bajo caución, la libertad provisional bajo protesta y la libertad por desvanecimiento de datos**, los

cuales son derechos a disposición de los individuos sujetos a proceso penal, establecidos en el Código Federal de Procedimientos Penales; asimismo, haciendo efectivo el derecho a la **libertad condicional** y a la **libertad preparatoria**, como derechos de los individuos sentenciados a prisión, establecidos en el mismo Código; como también, haciendo efectivos **los sustitutos y alternativas a la prisión** establecidos en el Código Penal Federal, mediante el tratamiento en libertad, semilibertad, el trabajo en favor de la comunidad y la multa.

Recursos todos ellos del Derecho Penal, que han sido subutilizados, y que por el contrario, si fueran ejercidos de forma pronta y expedita contribuirían, en mucho, a la disminución de la sobrepoblación y hacinamiento carcelario, lo que indudablemente afectaría positivamente a la readaptación social de los sentenciados, toda vez que una menor población de reclusos permitiría una mejor ejecución de programas adecuados de readaptación y reincorporación social dirigidos de forma especial a los inculcados, cuyas penas de prisión impuestas sean elevadas, y que contribuyan verdaderamente a hacer de los internos personas productivas a la sociedad.

Por supuesto, que nuestro sistema carece y requiere de una reestructuración programática nacional en materia de readaptación y reincorporación social, que adjunto al pronto y expedito ejercicio de los beneficios de libertad y sustitutos de la prisión, encaminen el sistema penitenciario mexicano a su mejor funcionamiento.

En suma, la iniciativa de reformas y adiciones que presento, resulta de dos principales hipótesis:

- Primera: el ineficiente sistema de readaptación social de nuestro país, resulta en gran medida del gran problema de sobrepoblación y hacinamiento carcelario, al cual ha contribuido de forma importante la ineficaz utilización de los beneficios de libertad y sustitutos de la prisión; y
- Segunda: a la crisis del sistema penitenciario, ha contribuido determinadamente la inexistencia de programas específicos y especializados de readaptación y reincorporación social.

Derivado de esto, las estrategias para atacar estos dos grandes problemas públicos, están abordadas en la presente iniciativa, a través de cuatro principales instrumentos: el primero, concierne a ampliar dos años más la pena máxima de años de prisión, por la que el inculcado tiene derecho a solicitar algún beneficio de libertad o sustitutos de prisión; la segunda estrategia radica en establecer un Órgano de Vigilancia y Control de Beneficios de Libertad y Sustitutos de la Prisión, cuya función y atribución central sea garantizar la prontitud y exactitud del ejercicio de tales derechos, mediante la supervisión y promoción de estos recursos de libertad, desde el primer momento en el que el inculcado llega a reclusión; la tercer propuesta consiste en el establecimiento de un Programa Nacional de Readaptación y Reincorporación Social, el cual a su vez deberá contener y abarcar la capacitación y profesionalización del personal dirigente y operativo del sistema penitenciario del país, y la ejecución de este programa estará sujeto, a su vez, a la supervisión y control del órgano antes mencionado; finalmente, la cuarta reforma planteada en la presente iniciativa, consiste en la actualización de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, respecto al cambio de nombre de la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, dependiente de la Secretaría de Gobernación, al Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, de la Secretaría de Seguridad Pública.

Quisiera terminar esta exposición, subrayando que la procuración e impartición de justicia, así como la ejecución de sanciones, son sólo partes integrantes de la fuerza legítima del Estado, por tanto, son sólo un eslabón de la cadena llamada seguridad pública, siendo esta última, la función primaria del Estado que garantiza su soberanía. Con esto quiero referir que la presente iniciativa se dirige a un punto específico y particular de dicha cadena, la ejecución de sanciones, y su consiguiente finalidad de readaptar y resocializar a los individuos, pero sin lugar a dudas, el fin último es precisamente coadyuvar al adecuado funcionamiento del sistema de seguridad pública nacional.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el Código Penal Federal; el Código de Procedimientos Penales, y la Ley que Establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados.**

PRIMERO.- SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA QUEDAR COMO SIGUE:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Capítulo I

De las Garantías Individuales

Artículo 18

Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación, **obligatorios; así como las alternativas y sustitutos de la prisión, y beneficios de libertad, siempre que resulten procedentes**, todos éstos como medios **obligatorios** para la readaptación social del delincuente. **En el caso del trabajo, éste deberá apegarse a las bases y modalidades que para el efecto se establezcan.** Las mujeres compurarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

...

...

...

...

...

...

...

SEGUNDO.- SE ADICIONA UN TERCER PÁRRAFO AL ARTÍCULO 25; SE REFORMA EL PRIMERO, SEGUNDO Y TERCER PÁRRAFOS EL ARTÍCULO 27; SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 50 BIS; SE REFORMAN LAS FRACCIONES I, II Y III, DEL ARTÍCULO 70; SE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO

DEL ARTÍCULO 84, SE ADICIONA UNA FRACCIÓN IV, Y SE ADICIONA UN INCISO E) AL MISMO ARTÍCULO 84; SE ADICIONA UNA FRACCIÓN III AL ARTÍCULO 85; SE ADICIONA UNA FRACCIÓN III AL ARTÍCULO 86; SE REFORMA EL INCISO A) DE LA FRACCIÓN I, DEL ARTÍCULO 90, Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN XI, AL MISMO ARTÍCULO 90; SE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97; Y SE REFORMA EL ARTÍCULO 99; TODOS DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, PARA QUEDAR COMO SIGUE:

CÓDIGO PENAL FEDERAL

TÍTULO SEGUNDO

CAPÍTULO II

Prisión

Artículo 25.- La prisión consiste en la privación de la libertad corporal. Su duración será de tres días a sesenta años, y sólo podrá imponerse una pena adicional al límite máximo cuando se cometa un nuevo delito en reclusión. Se extinguirá en las colonias penitenciarias, establecimientos o lugares que al efecto señalen las leyes o la autoridad ejecutora de las penas, ajustándose a la resolución judicial respectiva.

La privación de la libertad preventiva se computará para el cumplimiento de la pena impuesta así como de las que pudieran imponerse en otras causas, aunque hayan tenido por objeto hechos anteriores al ingreso a prisión. En este caso, las penas se compurgarán en forma simultánea.

Una vez dictada la sentencia, meritoria de pena privativa de libertad, todo sentenciado queda estrictamente sujeto, en lo que le corresponda, al Programa Nacional de Readaptación y Reincorporación Social.

CAPÍTULO III

Tratamiento en libertad, semilibertad y trabajo a favor de la comunidad

Artículo 27.- El tratamiento en libertad de imputables consiste en la aplicación de las medidas laborales, educativas y curativas, en su caso, autorizadas por la ley y conducentes a la readaptación social del sentenciado, bajo la orientación y cuidado de la autoridad ejecutora; **y el cual deberá apegarse estrictamente al Programa Nacional de Readaptación y Reincorporación Social. La duración de este tratamiento** no podrá exceder de la correspondiente a la pena de prisión sustituida.

La semilibertad implica alternación de periodos de privación de la libertad y de tratamiento en libertad. Se aplicará, según las circunstancias del caso, del siguiente modo: externación durante la semana de trabajo o educativa, con reclusión de fin de semana, salida de fin de semana, con reclusión durante el resto de ésta; o salida diurna, con reclusión nocturna; **la semilibertad deberá apegarse estrictamente al Programa Nacional de Readaptación y Reincorporación Social. La duración de este tratamiento** no podrá exceder de la correspondiente a la pena de prisión sustituida.

El trabajo a favor de la comunidad consiste en la prestación de servicios no remunerados, en instituciones públicas educativas o de asistencia social o en instituciones privadas asistenciales. Este trabajo se llevará a cabo en jornadas dentro de periodos distintos al horario de las labores que representen la fuente de ingreso para la subsistencia del sujeto y de su familia, sin que pueda exceder de la jornada extraordinaria que determine la ley laboral y bajo la orientación y vigilancia de la autoridad ejecutora; **y deberá apegarse estrictamente al Programa Nacional de Readaptación y Reincorporación Social.**

...

...

...

...

CAPÍTULO XI

Vigilancia de la autoridad

Artículo 50 Bis.- ...

La vigilancia consistirá en ejercer sobre el sentenciado observación y orientación de su conducta por personal especializado dependiente de la autoridad ejecutora, para la readaptación social del reo y la protección de la comunidad, **en estricto apego al Programa Nacional de Readaptación y Reincorporación Social.**

TÍTULO TERCERO

Aplicación de las Sanciones

CAPÍTULO VI

Substitución y conmutación de sanciones

Artículo 70.- La prisión podrá ser sustituida, a juicio del juzgador, apreciando lo dispuesto en los artículos 51 y 52 en los términos siguientes:

- I. Por trabajo a favor de la comunidad o semilibertad, cuando la pena impuesta no exceda de seis años;
- II. Por tratamiento en libertad, si la prisión no excede de cinco años, o
- III. Por multa, si la prisión no excede de cuatro años.

...

TÍTULO CUARTO

CAPÍTULO III

Libertad preparatoria y retención

Artículo 84.- Se concederá libertad preparatoria al condenado, previo el informe a que se refiere el Código de Procedimientos Penales, que hubiere cumplido las **dos** quintas

partes de su condena, si se trata de delitos intencionales, o la **cuarta parte** de la misma en caso de delitos imprudenciales, siempre y cuando cumpla con los siguientes requisitos:

I a III.- ...

IV.- Que haya estado sujeto y haya cumplido a cabalidad, en lo que a él corresponda, con lo establecido en el Programa Nacional de Readaptación y Reincorporación Social.

Llenados los requisitos anteriores, la autoridad competente tendrá un plazo no mayor a 30 días hábiles para conceder la libertad preparatoria o en su caso informar al interesado el resultado de su trámite, dicha libertad preparatoria estará sujeta a la siguientes condiciones:

a) a d).- ...

e).- Sujetarse forzosa y estrictamente a un plan de acciones postpenitenciarias y de reintegración social, el cual derivará del Programa Nacional de Readaptación y Reincorporación Social.

Artículo 85.- No se concederá libertad preparatoria a:

I.- ...

a) a j) ...

II.- ...

III.- A quien se haya negado a cumplir con lo establecido en el Programa Nacional de Readaptación y Reincorporación Social, y se niegue a cumplir con el plan de acciones postpenitenciarias, derivadas de él.

...

Artículo 86.- La autoridad competente revocará la libertad preparatoria cuando:

I a II. ...

III. El liberado incumpla con lo establecido en el plan de acciones postpenitenciarias, derivado del Plan Nacional de Readaptación y Reincorporación Social.

...

CAPÍTULO IV

Condena condicional

Artículo 90.- El otorgamiento y disfrute de los beneficios de la condena condicional, se sujetará a las siguientes normas:

I.- ...

a) Que la condena se refiera a pena de prisión que no exceda de seis años;

b) a e) ...

II.- ...

a) a e) ...

III a X.- ...

XI.- Que el sentenciado cumpla con las condiciones que para este caso se establezcan en el Programa Nacional de Readaptación y Reincorporación Social.

TÍTULO QUINTO

Extinción de la Responsabilidad Penal

CAPÍTULO IV

Reconocimiento de inocencia e indulto

Artículo 97.- Cuando la conducta observada por el sentenciado refleje un alto grado de readaptación social y su liberación no represente un peligro para la tranquilidad y seguridad públicas, conforme al dictamen del órgano ejecutor de la sanción **y estrictamente haya cumplido, en lo que a él corresponde, con lo establecido en el Programa Nacional de Readaptación y Reincorporación Social**, y no se trate de sentenciado por traición a la Patria, espionaje, terrorismo, sabotaje, genocidio, delitos contra la salud, violación, delito intencional contra la vida y secuestro, ni de reincidente por delito intencional, se le podrá conceder indulto por el Ejecutivo Federal, en uso de facultades discrecionales, expresando sus razones y fundamentos en los casos siguientes:

I a III.- ...

CAPÍTULO V

Rehabilitación

Artículo 99.- La rehabilitación tiene por objeto reintegrar al condenado en los derechos civiles, políticos o de familia que había perdido en virtud de sentencia dictada en un proceso o en cuyo ejercicio estuviere suspenso; **para lo cual todo sentenciado a prisión, y en tanto no sea objeto por ley a los beneficios de libertad establecidos, deberá estar sujeto al cumplimiento, en lo que a él corresponda, al Programa Nacional de Readaptación y Reincorporación Social.** Así también, todo liberado deberá ser objeto obligado de un tratamiento postpenitenciario, derivado de dicho programa.

□TERCERO.- SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 411, RECORRIÉNDOSE LOS SUBSECUENTES; SE REFORMA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 418, Y SE ADICIONA UNA FRACCIÓN VII AL MISMO ARTÍCULO 418; SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 426; Y SE ADICIONA UN CAPÍTULO III AL TÍTULO DÉCIMO TERCERO; TODOS DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, PARA QUEDAR COMO SIGUE:

CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

TÍTULO DECIMO PRIMERO

Incidentes

Sección Primera

Incidentes de Libertad

CAPÍTULO I

Libertad provisional bajo caución

Artículo 411.- Al notificarse al inculpado el auto que le conceda la libertad caucional, se le hará saber que contrae las siguientes obligaciones: presentarse ante el tribunal que conozca de su caso los días fijos que se estime conveniente señalarle y cuantas veces sea citado o requerido para ello; comunicar al mismo tribunal los cambios de domicilio que tuviere, y no ausentarse del lugar sin permiso del citado tribunal, el que no se lo podrá conceder por tiempo mayor a un mes.

Al inculpado que se haya concedido libertad caucional, deberá estar sujeto, en lo que a él corresponda, al Programa Nacional de Readaptación y Reincorporación Social, así como a las acciones postpenitenciarias que de éste se deriven, por el tiempo que la autoridad ejecutora y el Órgano de Vigilancia y Control de los Beneficios de Libertad y Sustitutos de la Prisión, designen como necesario, a fin de reintegrarlo en las mejores condiciones a la sociedad.

...

...

CAPÍTULO II

Libertad provisional bajo protesta

Artículo 418.- La libertad bajo protesta podrá decretarse siempre que concurren las circunstancias siguientes:

I.- Que se trate de delitos cuya pena máxima no exceda de cinco años de prisión.
Tratándose de personas de escasos recursos, el juez podrá conceder este beneficio cuando la pena privativa de libertad no exceda de seis años.

II a VI.- ...

VII.- Que el inculpado quede sujeto al cumplimiento, en lo que a él corresponda, a lo establecido en el Programa Nacional de Readaptación y Reincorporación Social, por el tiempo que determine la autoridad ejecutora y el Órgano de Vigilancia y Control de los Beneficios de Libertad y Sustitutos de la Prisión.

...

...

CAPÍTULO III

Libertad por desvanecimiento de datos

Artículo 426.- La resolución que conceda la libertad tendrá los mismos efectos que el auto de libertad por falta de elementos para procesar, quedando expeditos el derecho del Ministerio Público para pedir nuevamente la aprehensión del inculpado y la facultad del tribunal para dictar nuevo auto de formal prisión, si aparecieren posteriormente datos que les sirvan de fundamento y siempre que no varíen los hechos delictuosos motivo del procedimiento. Cuando la libertad se resuelva con apoyo en la fracción I del artículo 422, tendrá efectos definitivos y se sobreseerá el proceso.

Además, el inculpado deberá cumplir, en lo que a él corresponda, con lo establecido en el Programa de Nacional de Readaptación y Reincorporación Social.

TÍTULO DÉCIMO TERCERO

Ejecución

CAPÍTULO III BIS

Del Órgano de Vigilancia y Control de los Beneficios de Libertad y Sustitutos de la Prisión

Artículo 548 Bis.- El Órgano de Vigilancia y Control de la ejecución de los Beneficios de Libertad y Sustitutos de la Prisión, es un órgano administrativo desconcentrado, de la Secretaría de Seguridad Pública, cuyo objetivo es vigilar el exacto ejercicio de los beneficios de libertad y los sustitutos de la prisión; así como vigilar el cabal cumplimiento del Programa Nacional de Readaptación y Reincorporación Social.

CUARTO.- SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 1º, 2º, 3º, 4º, 5º Y 6º; SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 7º; SE REFORMA EL PENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 8º; SE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 10; SE ADICIONA UN CAPÍTULO III BIS; SE REFORMA EL QUINTO Y SEXTO PÁRRAFOS DEL ARTÍCULO 16; Y SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 17; TODOS DE LA LEY QUE ESTABLECE LAS NORMAS MÍNIMAS PARA LA READAPTACIÓN SOCIAL DE SENTENCIADOS, PARA QUEDAR COMO SIGUE:

LEY QUE ESTABLECE LAS NORMAS MÍNIMAS SOBRE READAPTACIÓN □SOCIAL DE SENTENCIADOS

CAPÍTULO I

Finalidades

Artículo 1º.- La presente Ley tiene como finalidad establecer las bases para el funcionamiento del sistema penitenciario mexicano.

Artículo 2º.- El sistema penitenciario mexicano se organizará sobre la base del Programa Nacional de Readaptación y Reincorporación Social, atendiendo al trabajo, la capacitación para el mismo y la educación, los beneficios de libertad y los sustitutos de la prisión como medios para la readaptación social del delincuente.

Artículo 3º.- El Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, de la Secretaría de Seguridad Pública, tendrá a su cargo aplicar estas normas en el Distrito Federal y en los reclusorios dependientes de la Federación. Asimismo, las normas se aplicarán, en lo pertinente, a los reos federales sentenciados en toda la República y se promoverá su adopción por parte de los Estados. Para este último efecto, así como para la orientación de las tareas de prevención social de la delincuencia, el Ejecutivo Federal podrá celebrar convenios de coordinación con los gobiernos de los Estados.

CAPÍTULO II

Personal

Artículo 4º.- Para el adecuado funcionamiento del sistema penitenciario, la designación del personal directivo, administrativo, técnico y de custodia de las instituciones de internamiento, **deberá llevarse a cabo estrictamente con base en la alta vocación de servicio público; las aptitudes y perfil adecuado para ejercer las funciones; los adecuados niveles académicos, y los intachables antecedentes personales de los candidatos.**

Artículo 5º.- Los miembros del personal penitenciario quedan sujetos a la obligación de seguir, antes de la asunción de su cargo y durante el desempeño de éste, los cursos de formación y de actualización que se establezcan, así como de aprobar los exámenes de selección que se implanten. Para ello, en los convenios se determinará la participación que en este punto habrá de tener el servicio de selección y formación de personal, dependiente **del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, de la Secretaría de Seguridad Pública.**

CAPÍTULO III

Sistema

Artículo 6º.- ...

...

...

En la construcción de nuevos establecimientos de custodia y ejecución de sanciones y en el remozamiento o la adaptación de los existentes, el **Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, de la Secretaría de Seguridad pública**, tendrá las funciones de orientación técnica y las facultades de aprobación de proyectos a que se refieren los convenios.

Artículo 7º.- ...

Deberán iniciarse forzosamente los estudios necesarios y adecuados de personalidad del interno desde que éste quede sujeto a proceso, en cuyo caso se turnará copia de dicho estudio a la autoridad jurisdiccional de la que aquél dependa.

Artículo 8º.- El tratamiento preliberacional podrá comprender:

I a V.- ...

Al aplicar las medidas de tratamiento establecidas en las fracciones IV y V, la autoridad condicionará su otorgamiento, al cumplimiento de los previsto en la fracción III y en los incisos a) a d) del artículo 84 del Código Penal Federal. No se concederán dichas medidas cuando el sentenciado se encuentre en cualquiera de los casos a que se refiere el artículo 85 del mencionado Código Penal. La autoridad podrá revocar dichas medidas, conforme a lo establecido en el artículo 86 del citado Código Penal.

...

Artículo 10.- La asignación de los internos al trabajo se hará tomando en cuenta los deseos, la vocación, las aptitudes, la capacitación laboral para el trabajo en libertad y el tratamiento de aquéllos, así como las posibilidades del reclusorio. El trabajo en los reclusorios se organizará previo estudio de las características de la economía local, especialmente del mercado oficial, a fin de favorecer la correspondencia entre las demandas de éste y la producción penitenciaria, con vistas a la autosuficiencia

económica del establecimiento. Para este último efecto, se trazará un plan de trabajo y producción que será sometido a aprobación del Gobierno del Estado y, en los términos del convenio respectivo, **del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación social, de la secretaría de Seguridad pública.**

...

...

CAPÍTULO III BIS

Programa Nacional de Readaptación y Reincorporación Social

Artículo 14 Bis.- La Secretaría de Seguridad Pública, a través del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, será la encargada del diseño y ejecución del Programa Nacional de Readaptación y Reincorporación Social, y en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, implementarán dicho programa, que deberá comprender entre otras, las siguientes líneas generales de acción:

I.- La operación del Programa obligadamente deberá llevarse a cabo por personal profesional y técnicamente capacitado en las materias y tareas especializadas que se demandan, tanto a nivel ejecutivo, como operativo y administrativo; y al mismo tiempo deberán establecerse subprogramas de capacitación y actualización permanentes para el personal adscrito a esas funciones.

II.- El desarrollo de exhaustivos estudios y diagnósticos especializados e individualizados de los internos, los cuales deberán realizarse una vez que el interno llega al centro de reclusión, y deberán sustentarse en los avances de la ciencia criminológica y otras disciplinas en la materia;

III.- La construcción de formales, respetuosos y permanentes canales de comunicación entre las autoridades, los familiares y los internos, con la finalidad de percatarse y

reportar a los familiares la conducta del interno, las necesidades de apoyo moral, las condiciones y estado físico del mismo, e informar sobre su situación jurídica;

IV. Hacer efectivo el derecho de los internos a los servicios médicos, psicológicos y terapéuticos necesarios, suficientes y adecuados;

V.- Incorporar de forma obligatoria a la comunidad de los internos, al trabajo, educación y capacitación, en tanto permanezca en reclusión, creando las condiciones necesarias para la ejecución de subprogramas, entre otros, para el trabajo, educación y capacitación de los internos, en concordancia con el Programa Nacional de Readaptación y Reincorporación Social. Para el caso de los Subprogramas trabajo, éstos se llevarán cabo con las bases y modalidades establecidas, y en ningún caso una sustituye a la otra, debiéndose programar las mismas en horas y días que no interfieran para hacer cumplir cada una de ellas;

VI.- La promoción y el desarrollo de actividades culturales y deportivas en los centros de reclusión;

VII.- Desarrollar estrategias operativas para un plan postpenitenciario, que estará obligado a acreditar todo ex recluso, cuando haya purgado su condena o haya sido objeto de algún beneficio de libertad. Dichas estrategias deberán contener acciones encaminadas al apoyo psicológico, a la vigilancia de la conducta del sujeto, y a su control, al seguimiento y encausamiento que los reintegre como entes productivos a la sociedad. Al mismo tiempo, tendrán que diseñarse estrategias de vinculación entre el liberado y el sector productivo, público y privado, del país, y de esta forma lograr la completa reincorporación del liberado a la sociedad; y

VIII.- Implementar estrategias obligatorias para que los internos, sin remuneración económica alguna, lleven a cabo tareas y labores productivas para la generación de bienes o servicios públicos, que capitalizarán y canalizarán los Gobiernos, Federal, del Distrito Federal, y de las entidades federativas, en beneficio de la comunidad.

Artículo 14 Bis 1.- Para la ejecución del Programa Nacional de Readaptación y Reincorporación Social, el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, se deberá apoyar en las opiniones técnicas y profesionales, así como en los dictámenes y resoluciones que emita el Órgano de Vigilancia y Control de los Beneficios de Libertad y Sustitutos de la Prisión, toda vez que las funciones de este órgano, son materia y objeto de la vigilancia y control de la readaptación y la reincorporación social.

CAPÍTULO V

Remisión Parcial de la Pena

Artículo 16.- ...

...

...

...

La autoridad al conceder la remisión parcial de la pena, establecerá las condiciones que deba cumplir el sentenciado, conforme a lo establecido en la fracción III y los incisos a) a d) del artículo 84 del **Código Penal Federal**. La remisión parcial de la pena no se concederá a los sentenciados que se encuentren en cualquiera de los casos a que se refiere el artículo 85 del citado Código Penal.

La autoridad podrá revocar la remisión parcial de la pena, conforme a lo dispuesto por el artículo 86 del **Código Penal Federal**.

CAPÍTULO VI

Normas Instrumentales

Artículo 17.- ...

El Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, de la Secretaría de Seguridad Pública, con la supervisión y apoyo técnico del Órgano de Vigilancia y Control de los Beneficios de Libertad y Sustitutos de la Prisión, promoverá ante los Ejecutivos locales la iniciación de las reformas legales conducentes a la aplicación de estas normas, especialmente en cuanto a la remisión parcial de la pena privativa de libertad y la asistencia forzosa a liberados condicionalmente o a personas sujetas a condena de ejecución condicional. Asimismo, propugnará la uniformidad legislativa en las instituciones de prevención y ejecución penal.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- Una vez publicado el presente Decreto, la Secretaría de Seguridad Pública, contará con 90 días hábiles para poner en marcha el Programa Nacional de Readaptación y Reincorporación Social.

TERCERO.- Una vez aprobado el presente Decreto, la Secretaría de Seguridad Pública, contará con 90 días hábiles, para constituir e integrar el Órgano de Vigilancia y Control de los Beneficios de Libertad y Sustitutos de la Prisión.

Dado en el Palacio Legislativo, a 19 de abril de 2007.

Diputado Efraín Morales Sánchez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA DEL PILAR ORTEGA MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, Ma. del Pilar Ortega Martínez, diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LX Legislatura de la 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, 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, someto a consideración de este H. Congreso de la Unión, la presente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que se fundamenta y motiva bajo la siguiente:

Exposición de Motivos

I

Únicamente habrá una democracia en sentido sustancial si existen garantías procesales eficaces en contra de cualquier violación a los derechos fundamentales de los gobernados.

Además la aparición de nuevas categorías de derechos fundamentales y la falta de mecanismos de protección específicos o adecuados para los mismos y para otros ya reconocidos, como el derecho al medio ambiente, el derecho a la paz, y los derechos de los consumidores, han presionado, para que los sistemas de protección constitucional adecuen sus mecanismos procesales para la defensa de este tipo de intereses y la posible indemnización de las víctimas.

De ahí la necesidad de apertura del ordenamiento, de una adecuación procesal para la protección de derechos, tomando en consideración que la legitimidad procesal individualizada es, si bien una herramienta necesaria, también en ocasiones inadecuada frente a nuevas realidades.

En fin, el Estado Constitucional de Derecho, se justifica como un orden encaminado para la protección de los derechos fundamentales; protección que junto con la defensa de valores y principios constitucionales constituye su fin y objeto. Es válido al instrumentar mecanismos de defensa, establecer requisitos formales que en orden a la seguridad jurídica, aseguren la viabilidad misma del proceso, pero ello sin menoscabo de disminuir o alterar el contenido de los derechos, valores y principios antes aludidos.

Los derechos difusos y colectivos corresponden a personas indeterminadas, pertenecientes a diversos grupos sociales, que se encuentran distribuidos en amplios sectores, de manera que no resulta fácil el establecimiento de los instrumentos adecuados para la tutela de los propios intereses, que se refieren esencialmente al consumo, al medio ambiente, a los problemas urbanos y al patrimonio artístico y cultural, entre los más importantes.

Por su parte, la doctrina brasileña distingue entre los intereses colectivos y los intereses difusos propiamente dichos. Ambas categorías son metaindividuales, en el sentido de que no pertenecen a un titular determinado, sin embargo, los intereses colectivos son los intereses comunes a una colectividad de personas entre las que existe un vínculo jurídico (colegios de profesionales, condominios, etcétera). En los intereses difusos propiamente dichos, por el contrario, no existe ese vínculo jurídico, sino situaciones contingentes o accidentales (habitar en la misma región, consumir el mismo producto, vivir en determinadas circunstancias socioeconómicas, etcétera).

Es el caso que en el estado actual del juicio de amparo los intereses difusos y colectivos no pueden ser materia de protección por parte de nuestra institución procesal. Lo que significa un notorio atraso en relación con los avances en la defensa de los derechos fundamentales de los gobernados que se aprecian en derecho

comparado, y un enorme obstáculo en la consecución del acceso a la justicia de los mexicanos. De nada sirve el reconocimiento jurídico de intereses supraindividuales si se niega su acceso a la justicia.

II

Uno de los aspectos del actual funcionamiento del juicio de amparo que restringe, en gran medida, su finalidad de protección de los derechos fundamentales es la limitada legitimación para promoverlo a través del interés jurídico, identificado como derecho subjetivo.

Esta identificación del interés jurídico con el derecho subjetivo viene a ser una forma de privilegiar las actuaciones de los órganos del Estado frente a los particulares, sencillamente por la dificultad de éstos de hacer valer medios de impugnación.

Contra lo que comúnmente se piensa, el interés jurídico en su acepción estricta como derecho subjetivo no es consustancial al juicio de amparo. Por el contrario, en el siglo XIX, la Corte tenía una concepción amplia de la legitimación en el juicio de amparo. Así se desprende de la revisión de la Primera Época del Semanario Judicial de la Federación, en la cual se da cuenta de varios casos en que la Suprema Corte aceptó la procedencia del amparo para la protección de intereses urbanísticos, estéticos e incluso de simple comodidad. El individuo promovía el amparo no únicamente en defensa de sus intereses, sino también en los de un sector amorfo de la comunidad.

Así, por ejemplo, en 1872 se resolvió una demanda de amparo promovida en representación de una menor contra actos del ayuntamiento de Ciudad Guzmán, Jalisco. La controversia se había planteado en contra de la orden de demoler un pórtico o portal en la plazuela en la que se ubicaba la casa de la quejosa.¹ La Corte otorgó el amparo, a pesar de que, la autoridad no pretendía destruir su casa, sino el ambiente natural y arquitectónico en el que se localizaba la propiedad. Con esa resolución, la Corte protegió no sólo a la quejosa, sino a los vecinos y al ambiente de la comunidad.

Es de apreciar que el criterio emitido en el asunto mencionado era sumamente adelantado para su tiempo; época en la que estaban en etapa de construcción los derechos fundamentales en su sentido clásico de derechos de libertad, pero en la que no nacían aún los derechos sociales o prestacionales, ya no digamos los derechos humanos de la tercera generación. Incluso, para nuestro tiempo, la resolución de la Corte sería considerada moderna y adecuada.

Lamentablemente estos criterios vanguardistas se fueron perdiendo. Desde que Vallarta llega a la presidencia de la Suprema Corte no hay noticia de precedentes en los cuales se acepte la legitimación en términos amplios. Por el contrario, es a partir de entonces en que se empieza a elaborar toda una construcción para exigir la afectación de un derecho subjetivo como requisito para la procedencia del juicio de amparo.

El criterio prevaleciente² en el Poder Judicial de la Federación establece que para el interés jurídico se requiere:

- a) la existencia de un derecho establecido en una norma jurídica (derecho objetivo);
- b) la titularidad de ese derecho por parte de una persona;
- c) la facultad de exigencia para el respeto de ese derecho, y
- d) la obligación correlativa a esa facultad de exigencia.

Sin la existencia de esos requisitos el amparo es improcedente por la carencia de interés jurídico.

Tal conceptualización del interés jurídico no se compadece con las necesidades de una sociedad moderna ni da respuesta a los retos del derecho público contemporáneo. Se privilegia a la autoridad frente al gobernado y se consuman sectores amplios de impunidad, en momentos en que la lucha por los derechos fundamentales es de tal importancia que, incluso, su consagración y la existencia de garantías procesales efectivas es requisito para que un Estado pueda ser calificado como democrático en sentido sustancial.

En efecto, la exigencia del interés jurídico para la procedencia del juicio de amparo deja fuera de control jurisdiccional una gran cantidad de actos de autoridad que lesionan la esfera jurídica de los particulares, pero que no afectan un derecho subjetivo, o que lo afectan sólo de manera indirecta. Es común encontrar actos de autoridad que lesionan gravemente el patrimonio de los gobernados pero que, por no violentar un derecho subjetivo, no son susceptibles de impugnación procesal.

Asimismo, quedan ajenos a la protección del amparo los llamados intereses difusos y colectivos.

III

Como puede observarse, es notorio que quedan ajenos al control jurisdiccional de amparo un número muy importante de actos autoritarios que lesionan los derechos fundamentales de los gobernados. Lo reducido del concepto del interés jurídico no se compadece con las exigencias de una sociedad moderna ni responde a los retos del derecho público contemporáneo. Es necesario que el amparo tutele los derechos fundamentales cuando éstos son vulnerados, aunque no se afecte un derecho subjetivo; asimismo, es menester que se abra la posibilidad de control en los casos de intereses difusos y colectivos.

Por todo lo anterior es que esta iniciativa propone el establecimiento del interés legítimo como requisito de procedencia del juicio de amparo, y abandonar el del interés jurídico, el cual, por mayoría de razón quedaría incluido en el que se propone.

Como ha sucedido en otras latitudes, la incorporación del interés legítimo se traducirá en enormes ventajas para los gobernados, quienes estarían en posibilidad de defender su esfera jurídica con una amplitud acorde a los tiempos que vive el país. Del mismo modo, el interés legítimo fortalecerá al Estado de derecho al incluir en el ámbito de control constitucional sectores que hoy están ajenos de control jurisdiccional.

El interés legítimo, cuyo desarrollo más importante se ha dado en el ámbito del derecho administrativo, consiste en una legitimación intermedia entre el interés jurídico

y el interés simple. Así, no se exige la afectación de un derecho subjetivo, pero tampoco se trata de que cualquier persona esté legitimada para promover el amparo con el fin de exigir que se cumplan las normas administrativas, con lo que se convertiría en una especie de acción popular.

El presupuesto del interés legítimo es la existencia de normas que imponen una conducta obligatoria de la administración pública, pero tal obligación no se corresponde con el derecho subjetivo de que sean titulares determinados particulares, a pesar de que sí se afecta la esfera jurídica de dichos particulares. En efecto, puede haber gobernados para los que la observancia o no de este tipo de normas de la administración pública resulte una ventaja o desventaja de modo particular (especial, diferente) respecto de los demás. Esto puede ocurrir por dos razones, en primer lugar, puede ser el resultado de la particular posición de hecho en que alguna persona se encuentre, que la hace más sensible que otras frente a un determinado acto administrativo; en segundo lugar, puede ser el resultado de que ciertos particulares sean los destinatarios del acto administrativo que se discute. Ésta es la noción del interés legítimo. Es decir, que ciertos gobernados puedan tener un interés cualificado respecto de la legalidad de determinados actos administrativos. La posibilidad de acudir al amparo mediante el interés legítimo abre enormes oportunidades de control de actos de la administración pública que, hasta ahora, sólo en algunos casos es factible proteger.

El interés legítimo no requiere, como ya se dijo, de la afectación a un derecho subjetivo, aunque sí a la esfera jurídica entendida en sentido amplio.

A través de la incorporación del concepto de interés legítimo, se protege a los gobernados de afectaciones a sus derechos subjetivos, pero además frente a violaciones a su esfera jurídica que no lesionan intereses jurídicos, ya sea de manera directa o indirecta, debido, en este último caso, a su peculiar situación en el orden jurídico; así también se tutelan los llamados intereses difusos o colectivos. Es obvia la enorme amplitud proteccionista que adquiriría el juicio de amparo a partir de un nuevo criterio de legitimación.

En esta iniciativa se plantea que los intereses difusos o colectivos se protejan a través de la figura del interés legítimo.

Por virtud del interés legítimo se abre la puerta para la defensa de afectaciones a la esfera jurídica de los gobernados que no violentan un derecho subjetivo pero que tampoco se trata de intereses difusos o colectivos, lo que constituye una ventaja frente a la previsión exclusiva de procedencia en contra de la afectación de intereses difusos.

En este sentido, la legitimación a través del interés legítimo es más amplia que la que se lograría con la sola defensa de los intereses difusos y colectivos.

Por otra parte, debe reconocerse que la problemática de la protección de los intereses difusos o colectivos no siempre implica un problema de constitucionalidad, por eso, en ocasiones, esta protección se daría en primer nivel en esfera técnica en sede administrativa y no en sede jurisdiccional. Por ello, el interés legítimo que se propone es un concepto abierto, para que los jueces decidan en cada caso concreto si se está o no en presencia de un acto de autoridad que implique una violación constitucional o a los derechos humanos y, en consecuencia, acreditar o no la legitimación en el juicio de amparo. Esto no se puede definir a priori, tiene que ser una creación jurisdiccional.

Es importante puntualizar algunos aspectos que dibujen los elementos del concepto en cuestión:

- a) No es un mero interés por la legalidad de la actuación de la autoridad; requiere la existencia de un interés personal, individual o colectivo que, de prosperar la acción, se traduce en un beneficio jurídico en favor del accionante.
- b) Está garantizado por el derecho objetivo, pero no da lugar a un derecho subjetivo, no hay potestad frente a otro.
- c) Debe haber una afectación a la esfera jurídica en sentido amplio, ya sea económica, profesional o de otra índole. Lo contrario es la acción popular, en la cual no se requiere afectación alguna a la esfera jurídica.

d) Los titulares tienen un interés propio distinto del de cualquier otro gobernado, consistente en que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento cuando con motivo de la persecución de fines de carácter general incidan en el ámbito de ese interés propio.

e) Se trata de un interés cualificado, actual y real, no potencial o hipotético; en suma, es un interés jurídicamente relevante.

f) La anulación produce efectos positivos o negativos en la esfera jurídica del gobernado.³

Es importante destacar que en tratándose de procesos sigue subsistiendo la necesidad del interés jurídico, entendido como derecho subjetivo, en razón de que sería inconveniente que en un juicio donde hay dos partes que están litigando con idéntico interés, venga un tercero a obstaculizar el ejercicio de sus derechos, con lo cual se crearía un caos ante la imposibilidad de que se ejecutaran las decisiones judiciales. Por ello, se hace la diferenciación entre lo que son procedimientos judiciales para los cuales se exige interés jurídico y los demás actos para cuya impugnación basta el interés legítimo.

En cuanto a las sentencias que se dicten en los juicios de amparo promovidos en defensa de los derechos difusos y colectivos, sus efectos serían generales, constituyendo una excepción al principio de relatividad de las sentencias, ya que sería ilógico que una persona que promueva un juicio de amparo en defensa de derechos difusos y colectivos obtuviera un fallo favorable en lo individual, como el caso de detener una obra dañina para el medio ambiente, y que ella sola recibiera el beneficio; en vía de consecuencia las demás personas del grupo recibirían también el beneficio del amparo.

Se puede decir que el objetivo de esta reforma es permitir el acceso al juicio de amparo a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos de autoridad (interés legítimo), no obstante que carezcan de la titularidad del derecho subjetivo respectivo (interés jurídico), con la finalidad clara de ampliar el número de gobernados que pudieran acceder al procedimiento en defensa de sus intereses.

Es necesario, abrir la mente a novedosas categorías y a una forma más democrática de entender el papel del control de la constitucionalidad de las libertades. Se trata de poner el énfasis en el control sobre el ejercicio del poder; de privilegiar la vigencia plena de los derechos fundamentales frente al abuso de la autoridad; se trata, en suma, de superar el modelo que sirvió a sistemas autoritarios para avanzar hacia un nuevo paradigma que coadyuve al fortalecimiento de un Estado democrático, por lo que se propone el siguiente:

Proyecto de decreto por el que se reforma la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se reforma la fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente forma:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

"I.- El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de cualquier persona que invoque un interés legítimo. En los casos en los que se promueva amparo en contra de actos o resoluciones emitidos por órganos jurisdiccionales, administrativos o laborales se requerirá ser titular de un interés jurídico, entendido como derecho subjetivo.

(II. a XVIII. ...)."

Transitorios

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

Segundo. Los juicios de amparo que se encuentren pendientes de resolver a la entrada en vigor de este decreto continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones que se encontraban vigentes al inicio de los mismos.

Notas

1 Amparo promovido ante el Juzgado de Distrito de Jalisco, por el licenciado D. Cipriano Gómez Nuño, como curador de la menor D^a Concepción Pérez, contra el Ayuntamiento de ciudad Guzmán, Jalisco, que dispuso fuera demolido el portal de una casa situada en esa capital, perteneciente a la referida menor. SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Primera Época, Tomo III, Mayo 1872-Marzo 1873, página 533 a 535.

2 Tesis "INTERES JURIDICO. INTERES SIMPLE Y MERA FACULTAD. CUANDO EXISTEN." e "INTERES JURIDICO. CUANDO PUEDE CALIFICARSE COMO TAL.", *op. cit.*, Séptima Época, Volumen 37, Primera Parte, página 25.

3 ZALDIVAR LELO DE LARREA, Arturo, *Hacia una Nueva Ley de Amparo*, México, UNAM-IIJ, 2002, p. 63.

México, Distrito Federal, a los 19 días del mes de abril de dos mil siete.

Diputada María del Pilar Ortega Martínez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA DORA ALICIA MARTÍNEZ VALERO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Dora Alicia Martínez Valero, diputada de la LX Legislatura del H. 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 al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La presente iniciativa tiene plantea una reforma al artículo 41 de la Constitución General de la República cuyo objetivo primordial fortalecer la facultad fiscalizadora al Instituto Federal Electoral respecto de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales.

La reforma electoral de 1996 contempló grandes avances en materia electoral, sin embargo a más de diez años de su existen aspectos tales como la fiscalización a partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales que deben de ser fortalecidas, en virtud no solo del mejoramiento de las instituciones en materia electoral, sino transparentar el uso de recursos públicos a los electores y a la población en general.

Es importante señalar que el artículo 41 constitucional establece en el último párrafo del inciso C de la fracción II que 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, de dicha disposición se podría entender un facultad fiscalizadora, sin embargo se establece claramente como se otorga, así mismo es omisa en establecer de quien es dicha facultad.

Como es bien sabido en materia electoral la autoridad máxima es el Instituto Federal Electoral, constituido formalmente en 1990 como resultado de una serie de reformas a la Constitución Política aprobadas en 1989 y de la expedición de una nueva legislación reglamentaria en materia electoral y tiene dadas sus atribuciones en el numeral 41 de la Ley Fundamental.

El Instituto Federal Electoral es un organismo público, autónomo, responsable de cumplir con la función estatal de organizar las elecciones federales, es decir, las relacionadas con la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los diputados y senadores que integran el Congreso de la Unión.

La Constitución dispone que el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales que tiene a su cargo el Instituto Federal Electoral se debe regir por cinco principios fundamentales:

1. CERTEZA. Alude a la necesidad de que todas las acciones que desempeñe el Instituto Federal Electoral estén dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos, esto es, que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables.
2. LEGALIDAD. Implica que en todo momento y bajo cualquier circunstancia, en el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tiene encomendadas el Instituto Federal Electoral, se debe observar, escrupulosamente, el mandato constitucional que las delimita y las disposiciones legales que las reglamentan.
3. INDEPENDENCIA. Hace referencia a las garantías y atributos de que disponen los órganos y autoridades que conforman la institución para que sus

procesos de deliberación y toma de decisiones se den con absoluta libertad y respondan única y exclusivamente al imperio de la ley, afirmándose su total independencia respecto a cualquier poder establecido.

4. IMPARCIALIDAD. Significa que en el desarrollo de sus actividades, todos los integrantes del Instituto Federal Electoral deben reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, supeditando a éstos, de manera irrestricta, cualquier interés personal o preferencia política.

5. OBJETIVIDAD. Implica un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y, consecuentemente, la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales, máxime si éstas pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional.

Así mismo la Carta Magna determina que el Instituto Federal Electoral tiene a su cargo en forma integral y directa todas las actividades relacionadas con la preparación, organización y conducción de los procesos electorales, así como aquellas que resultan consecuentes con los fines que la ley le fija.

Como es bien sabido el Consejo General es el órgano superior de dirección de todo el Instituto, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades de la institución.

Es importante mencionar que el Consejo General está facultado para integrar las comisiones que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, las cuales invariablemente deben ser presididas por un Consejero Electoral.

Independientemente de lo anterior, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone en su artículo 80, el funcionamiento permanente de comisiones del Consejo General, que se integran exclusivamente por Consejeros

Electorales, en las cuales se destaca en primer lugar la de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Ahora bien, es necesario tener en cuenta que estas comisiones permanentes derivan de las atribuciones constitucionales del Instituto Federal Electoral, sin embargo el último párrafo de la fracción tercera del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no contempla la función fiscalizadora del Instituto, no obstante lo anterior el legislador comprendió que dicha función era tan importante que lo insertó en la legislación secundaria, es decir en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dentro del artículo 49.

"Artículo 49 ...

6. Para la revisión de los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda, así como para la vigilancia del manejo de sus recursos se constituirá la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas. Esta comisión funcionará de manera permanente.

..."

Aunado a los preceptos anteriores el Consejo General ha aprobado reglamentos en materia de fiscalización tales como:

Reglamento que Establece los lineamientos para la Fiscalización de los Partidos Políticos Nacionales que formen coaliciones.

Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos

Estos ordenamientos prevén los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos, en la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos y en la presentación de los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, en términos de lo establecido por el Cofipe, por lo tanto deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales y estos reglamentos así mismo deberán presentar los informes anuales, que deberán contener los contratos por créditos o préstamos obtenidos, debidamente formalizados y celebrados con las instituciones financieras, así como los estados de cuenta que muestren, en su caso, los ingresos obtenidos y los gastos efectuados por intereses y comisiones. Y con la finalidad de verificar la veracidad de lo reportado por los partidos, la Comisión podrá solicitar de manera fundada y motivada, a través de su Secretaría Técnica, que los partidos autoricen al Instituto para obtener toda la información relativa a contratos, cuentas, depósitos, servicios y cualquier tipo de operación activa, pasiva y de servicios, entre otras, que los partidos realicen o mantengan con cualquiera de las entidades del sector financiero, así como para que obtenga, en su caso, las certificaciones a que haya lugar. Los partidos deberán remitir al Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores los escritos de autorización correspondientes y enviar copia del acuse de recibo a la Secretaría Técnica dentro de los diez días naturales posteriores a la solicitud.

Si bien es cierto que todas las funciones que realiza el Instituto Federal Electoral, se han perfeccionado a lo largo del tiempo, también es cierto que la que más ha cobrado relevancia es la función fiscalizadora, en virtud de que la ciudadanía exige no solo que un Instituto ciudadano asigne los recursos públicos a los partidos políticos, a fin de que este sea mas equitativo evitando la intervención del gobierno en cualquiera de sus niveles, sino que los ciudadanos ahora se encuentran más interesados en saber cuales fueron los destinos que se les dieron a sus recursos y que los partidos y asociaciones políticos sean fiscalizados por este órgano ciudadano.

Ahora bien, la historia nos ha demostrado que han existido casos, en los que la función fiscalizadora del Instituto Federal Electoral, ha llevado a descubrir irregularidades importante sobre el origen y destino de los recursos de los partidos, a manera de ejemplo se pueden mencionar los dos casos más sonados el "Pemex-Gate" donde fondos fueron desviados por los directivos al sindicato de Pemex, que, su vez, entregó parte del dinero a la campaña electoral del entonces candidato presidencial del PRI, Francisco Labastida en el proceso electoral del 1994 y el caso "Amigos de Fox", por haber recibido presuntos financiamientos ilegales para la campaña del Partido de Acción Nacional en el mismo proceso electoral. Sendos casos dieron lugar no solo a multas millonarias a los partidos políticos involucrados, si no al desarrollo de la función fiscalizadora del IFE.

Así las cosas es importante mencionar que han existido diversos antecedentes judiciales, que a través de interpretación han reconocido la facultad fiscalizadora del Instituto, tal es el caso del expediente identificado como SUP-RAP-50/2001, donde el TRIFE considero al Instituto Federal Electoral como una autoridad hacendaria en el ejercicio de sus atribuciones fiscalizadoras y, por tanto la imposibilidad de esgrimir secreto bancario, fiduciario o fiscal alguno en sus tareas de ley, así mismo la obligación del IFE de que recabe información por cualquier medio idóneo, necesario para cumplir con su facultad fiscalizadora.

En estos casos el Tribunal Electoral argumentó que debía tenerse en cuenta que la finalidad que se persigue con la salvedad en comento, consiste en allanar el camino para lograr el óptimo desempeño de las funciones de las autoridades a las que en forma abierta hace referencia la norma, y de esta manera, facilitar al máximo todas las labores necesarias, para que los recursos que le corresponden al Estado para el desempeño de su función pública, puedan ser recabados en su integridad; para que el uso de tales recursos se destine adecuadamente a los propósitos que fijen las leyes correspondientes; para que todos los actos encaminados a la custodia y cuidado de esos recursos se cumplan cabal y adecuadamente por todas las autoridades y funcionarios que intervienen en dichas actividades; para que se investigue, de la mejor manera, la verdad objetiva sobre las posibles conductas ilícitas que atenten contra los valores y funciones mencionados; y para que se impongan las sanciones administrativas establecidas en la ley para ese efecto, y de este modo se coadyuve con la administración de justicia que se imparte en el ámbito jurisdiccional, a través de los procedimientos administrativos sancionadores establecidos en las leyes electorales, tratándose de los recursos que destina la Federación, por disposición de las leyes, al financiamiento de los partidos políticos. Además, el Tribunal Electoral consideró que cualquier interpretación de la norma que excluyera al Instituto Federal Electoral de la susodicha salvedad, cuando ejerciera las mencionadas funciones fiscalizadoras, atentaría contra la finalidad perseguida con la norma, al impedir que sin los partidos políticos o agrupaciones políticas, pues donde la ley no distingue no se permite que el operador de la norma distinga. Las anteriores consideraciones que

sustentaron los fallos, sirvieron de base para la formulación de las tesis aprobadas por el órgano jurisdiccional, en sesión privada de cuatro de noviembre de 2002, por unanimidad de votos, y que a continuación se señalan los rubros:

SECRETO BANCARIO. El Instituto Federal Electoral puede requerir información confidencial cuando la investigación se relacione con recursos privados de los partidos políticos.

SECRETO BANCARIO. Es inaplicable al Instituto Federal Electoral en ejercicio de facultades de fiscalización.

SECRETO FIDUCIARIO. Es inaplicable al Instituto Federal Electoral en ejercicio de facultades de fiscalización.

SECRETO FISCAL. Es inaplicable al Instituto Federal Electoral en ejercicio de facultades de fiscalización.

A fin de fortalecer o anterior cabe mencionar que uno de los anteriores consejeros electorales Jaime Cárdenas en su libro *Lecciones de los Asuntos Pemex y Amigos de Fox* señala en sus conclusiones que "la función fiscalizadora a los partidos políticos es una tarea cada vez más importante y reveladora, en su fortaleza o debilidad, de los méritos o deméritos de una democracia."

Es por todos los argumentos aquí esgrimidos que se propone constitucionalizar la función fiscalizadora plena e integral a partidos y agrupaciones políticas por parte del Instituto Federal Electoral, en virtud de que así se fortalece a la autoridad, a fin de dar base para hacerla fuerte y con poderes legales suficientes para supervisar, verificar, investigar e instruir procedimientos legales que regulen dicha función, todo esto por que se considera que esta función debe ser entendida como prioritaria.

Por las anteriores consideraciones se presenta en el siguiente:

Proyecto de Decreto

Único. Se modifica el octavo párrafo de la fracción tercera del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

I. ...

II. ...

III. ...

...

...

...

...

...

...

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

IV. ...

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión contará con el plazo de un año, a fin de realizar las modificaciones necesarias a la legislación secundaria.

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados a los 19 días del mes de abril de 2007.

Diputada Dora Alicia Martínez Valero (rúbrica)