



## **Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

### **HONORABLE ASAMBLEA**

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos fueron turnadas para su estudio y dictamen varias Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.

Estas comisiones dictaminadoras, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85, 86, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 162, 176, 177, 178, 182, 192, 193, 194 del Reglamento del Senado de la República, habiendo analizado el contenido de las citadas iniciativas, se permiten someter a la consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea, el presente Dictamen, al tenor de lo siguiente:

### **I. ANTECEDENTES**

1. En sesión ordinaria de la Cámara de Senadores del 13 de octubre de 2005, el Senador Rafael Melgoza Radillo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 35 y 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de democracia participativa. En esa misma fecha, la iniciativa fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Gobernación y de Estudios Legislativos.

El 12 de abril de 2011 la Mesa Directiva rectificó el turno para quedar como sigue: "Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos".

2. En sesión ordinaria de la Cámara de Senadores del 10 de octubre de 2006, la Senadora Minerva Hernández Ramos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma a los artículos 73 fracción VII y 74 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y adiciona al artículo 90 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos la fracción XXX. En esa misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reglamento y Prácticas Parlamentarias y de Estudios Legislativos, primera.

El 12 de abril de 2011 la Mesa Directiva rectificó el turno para quedar como sigue: "Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos".

3. En sesión ordinaria de la Cámara de Senadores del 22 de noviembre de 2007, el Senador Gabino Cué Monteagudo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Convergencia, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, primera.

El 12 de abril de 2011 la Mesa Directiva rectificó el turno para quedar como sigue: "Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos".

4. En sesión ordinaria de la Cámara de Senadores del 11 de marzo de 2008, los Senadores Tomás Torres Mercado y Rosalinda López Hernández, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, así como el Senador Ramón Galindo Noriega, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentaron Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 35, 36 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de incluir la figura de referéndum. En esa misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, primera.

El 12 de abril de 2011 la Mesa Directiva rectificó el turno para quedar como sigue: "Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos".

5. En sesión ordinaria de la Cámara de Senadores del 14 de mayo de 2008, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se deroga la última parte del inciso e) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el Congreso del Estado de Tlaxcala.
6. En sesión ordinaria de la Cámara de Senadores del 17 de marzo de 2009, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona los artículos 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el Congreso del Estado de Michoacán.
7. En sesión ordinaria de la Cámara de Senadores del 29 de octubre de 2009, la Senadora Martha Leticia Sosa Govea, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 35, 36, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos.
8. En sesión ordinaria de la Cámara de Senadores del 19 de noviembre de 2009, el Senador Silvano Aureoles Conejo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 73 y 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos.



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

- 9.** En sesión ordinaria de la Cámara de Senadores del 15 de diciembre de 2009, el Ejecutivo Federal presentó Iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos.
- 10.** En sesión ordinaria de la Cámara de Senadores del 18 de febrero de 2010, el Senador Arturo Núñez Jiménez, a nombre de legisladores de los Grupos Parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática, del Partido del Trabajo y de Convergencia presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos.
- 11.** En sesión ordinaria de la Cámara de Senadores del 23 de febrero de 2010, el Senador Manlio Fabio Beltrones Rivera, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos.
- 12.** En sesión ordinaria de la Cámara de Senadores del 25 de febrero de 2010, el Senador Tomás Torres Mercado, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 35, 36, 41, 76, 79, 89, 93 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, del Código Penal Federal, de La Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se expiden el Decreto para el Diagnóstico y Ajuste de las Estructuras de los Poderes de la Unión y Órganos Constitucionales Autónomos, la Ley para el Decomiso o Incautación de Bienes Producto u Objeto de Delitos Patrimoniales que atenten contra el Leal Desempeño de la Función Pública y el Decreto para el Diagnóstico y Eficiencia de la Función Judicial. En esa misma fecha, tal iniciativa fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos.
- 13.** En sesión ordinaria de la Cámara de Senadores del 4 de marzo de 2010, el Senador Arturo Escobar y Vega, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto mediante el cual se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, de la Ley de Fiscalización Superior de la federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. En esa misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos.

- 14.** En sesión ordinaria de la Cámara de Senadores del 22 de abril de 2010, la Senadora Claudia Corichi García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 73 y 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos.
- 15.** En sesión ordinaria de la Cámara de Senadores del 9 de junio de 2010, el Senador Luis Maldonado Venegas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Convergencia, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el párrafo segundo de la fracción I del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y modifica el primer párrafo del artículo 218 del COFIPE. En esa misma fecha fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos.
- 16.** En sesión ordinaria de la Cámara de Senadores del 11 de noviembre de 2010, los Senadores Manlio Fabio Beltrones Rivera y Raúl Mejía González, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentaron Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 76 y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos para su análisis, estudio y elaboración del dictamen.
- 17.** En sesión ordinaria de la Cámara de Senadores del 2 de diciembre de 2010, el Senador Raúl Mejía González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona los artículos 73 y 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos.



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

## **II. CONTENIDO DE LA INICIATIVAS**

### **INICIATIVA DEL SENADOR RAFAEL MELGOZA RADILLO PRESENTADA EL 13 DE OCTUBRE DE 2005.**

El objeto de esta iniciativa es introducir a nuestro sistema político tres principales formas de democracia participativa:

- Plebiscito sobre los actos del Poder Ejecutivo.
- Referendo sobre los decretos constitucionales y ordinarios aprobados por el Congreso de la Unión.
- Iniciativa Popular en materia constitucional y legal.

### **INICIATIVA DE LA SENADORA MINERVA HERNÁNDEZ RAMOS PRESENTADA EL 10 DE OCTUBRE DE 2006.**

En esta iniciativa se propone que la Cámara de Senadores apruebe anualmente tanto la Ley de Ingresos como el Presupuesto de Egresos de la Federación, y al mismo tiempo se establezca el término para aprobar La Ley de Ingresos en ambas Cámaras.

Asimismo, propone ajustar la fecha, con una ampliación de 15 días más a la vigente en la Constitución. Así, la Ley de Ingresos será aprobada por la Cámara de Diputados a más tardar el 20 de octubre, y por el Senado, a más tardar el 31 de octubre. Se propone que el Presupuesto de Egresos sea aprobado por la Cámara de Diputados a más tardar el 15 de noviembre y por la Cámara de Senadores a más tardar el 30 de noviembre y que el Ejecutivo haga llegar al Congreso la Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el 8 de septiembre.

### **INICIATIVA DEL SENADOR GABINO CUÉ MONTEAGUDO PRESENTADA EL 22 DE NOVIEMBRE DE 2007.**

Esta iniciativa tiene como fin elevar a rango constitucional las formas de democracia directa y por ende establecer los mecanismos de participación ciudadana en los tres órdenes de gobierno en búsqueda de concretar "la soberanía que reside original y esencialmente en el pueblo", y con ello alcanzar un avance en las estructuras democráticas del país e incentivar la participación ciudadana, buscando conjuntar a la democracia representativa con la democracia directa.

- Plebiscito: mediante el cual se pondrá a consideración de los ciudadanos la aprobación o el rechazo en cuanto a una decisión o acto de carácter político que no tenga relación con un acto legislativo.
- Referéndum: consulta relativa a leyes, para aprobación o rechazo de los ciudadanos.



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

- Iniciativa popular: derecho que se le concede a los ciudadanos para hacer propuestas de ley al Poder Legislativo, sujeta a que la iniciativa la presenten un cierto número de ciudadanos.

**INICIATIVA DE LOS SENADORES TOMÁS TORRES MERCADO, ROSALINDA LÓPEZ HERNÁNDEZ, Y RAMÓN GALINDO NORIEGA PRESENTADA EL 11 DE MARZO DE 2008.**

El objetivo de esta iniciativa es crear los mecanismos institucionales que permitan la participación de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones trascendentales para la nación; todo ello mediante la adopción de la figura del referéndum obligatorio para reformas de carácter constitucional.

Propone adicionar el artículo 135 constitucional para establecer que cuando existan adiciones o reformas constitucionales relacionadas con derechos universales, garantías individuales, derechos políticos, soberanía nacional, forma de gobierno, partes integrantes de la Federación y territorio nacional y división de poderes, se requerirá, además del procedimiento señalado en el artículo 135 de la Constitución, que éstas sean ratificadas mediante referéndum, sin que en ningún caso puedan disminuirse o restringirse derechos que son inalienables, irrenunciables e imprescriptibles.

Adicionalmente propone reformar los artículos 35 y 36 constitucionales para que la participación en el referéndum sea reconocido como derecho político de los ciudadanos.

**INICIATIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA TURNADA EL 14 DE MAYO DE 2008.**

Propone eliminar la facultad exclusiva de los partidos políticos para registrar candidatos a cargos de elección popular.

**INICIATIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN TURNADA EL 17 DE MARZO DE 2009.**

Propone incluir la figura del plebiscito, referéndum e iniciativa ciudadana como formas de participación política directa del pueblo, para ser reglamentadas por las leyes de los Estados, así como establecer que serán los institutos electorales locales los encargados de llevar al cabo los procedimientos de las 3 figuras referidas.



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

### **INICIATIVA DE LA SENADORA MARTHA LETICIA SOSA GOVEA PRESENTADA EL 14 DE NOVIEMBRE DE 2006.**

Propone establecer mecanismos idóneos de democracia participativa, tales como el referéndum la consulta pública y el plebiscito.

### **INICIATIVA DEL SENADOR SILVANO AUREOLES CONEJO PRESENTADA EL 19 DE NOVIEMBRE DE 2009.**

Propone facultar al Congreso para examinar, discutir, modificar y aprobar anualmente las contribuciones que correspondan, la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Asimismo, podrá autorizar en el Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes presupuestos de egresos.

El Congreso deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 25 del mes de noviembre.

Cuando el Ejecutivo Federal inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Congreso deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 31 del mes de diciembre.

### **INICIATIVA DEL EJECUTIVO FEDERAL PRESENTADA EL 15 DE DICIEMBRE DE 2009.**

#### **CONFORMACIÓN DE LAS CÁMARAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN:**

**Cámara de Diputados:** reduce el número de diputados para quedar en 400, de los cuales 240 serán por mayoría relativa y 160 por representación proporcional. Por tanto, conserva la actual relación entre ambos principios.

Cuando la elección de diputados federales coincida con la elección presidencial, ésta se celebrará el segundo domingo de agosto. Reduce los distritos electorales, de 300 a 240.

**Senado:** Reduce el número de sus integrantes para quedar en 96 senadores; elimina los 32 senadores de representación proporcional. Modifica el principio para la elección (un escaño por cada 25% de votación o resto mayor). La elección se celebrará el segundo domingo de agosto (en su caso, coincidiría con la jornada para elegir Presidente en segunda vuelta).



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

**REELECCIÓN DE LEGISLADORES:** Permite la reelección consecutiva de legisladores federales, imponiendo un límite máximo de 12 años consecutivos en el ejercicio del cargo.

Propone reelección de diputados locales hasta por un máximo de doce años consecutivos.

**REELECCIÓN AUTORIDADES MUNICIPALES Y JEFES DELEGACIONALES DEL DF:** Permite la reelección de alcaldes, regidores y síndicos de los ayuntamientos, así como jefes delegacionales del DF, quienes podrán ser electos hasta por un máximo de doce años consecutivos.

**CANDIDATURAS INDEPENDIENTES:** Las incorpora para todos los cargos de elección popular. Para su registro deben presentar firmas de los ciudadanos residentes en la demarcación correspondiente, por el equivalente al uno por ciento del padrón electoral respectivo. El IFE validará las firmas.

**INICIATIVA CIUDADANA:** Incorpora el derecho ciudadano de presentar iniciativas al Congreso de la Unión, mismas que deberán estar avaladas por más del 0.1% del padrón electoral. El IFE validará las firmas.

**REFERÉNDUM:** Para las iniciativas preferentes de reforma constitucional presentadas por el Ejecutivo Federal que no hayan sido votadas por las Cámaras (excepto materia electoral, fiscal, presupuestaria, de seguridad nacional y de organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente)

A solicitud del Presidente el IFE hará la convocatoria.

Se reputarán aprobadas las iniciativas que cuenten con las dos terceras partes de los votos válidos emitidos a favor a nivel nacional en el referéndum, y con más de la mitad de los votos válidos a favor en la mayoría de las entidades federativas.

Para que los resultados sean obligatorios es necesaria la participación del 50% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral.

**INICIATIVA PREFERENTE:** Faculta al Presidente de la República para presentar en cada periodo ordinario de sesiones del Congreso dos iniciativas que deberán dictaminarse y votarse en el mismo periodo.

En el caso de iniciativas sobre leyes secundarias, si el Congreso no se pronuncia en el plazo indicado, se considerará aprobada en los términos en que fue presentada (afirmativa *ficta*).

En el caso de reformas constitucionales, si el Congreso no resuelve en dicho plazo, podrán ser aprobadas mediante un referéndum, en el que deberá participar más del 50% de los



## Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.

ciudadanos inscritos en el padrón electoral y aprobar la reforma por las dos terceras partes de los votos válidos emitidos a nivel nacional y con más de la mitad de los votos validos en la mayoría de los Estados.

Se excluyen de este procedimiento las materias: electoral, fiscal, presupuestal, seguridad nacional y organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente.

**PRESUPUESTO, RECONDUCCIÓN Y VETO:** Establece la facultad del Ejecutivo Federal para observar, parcial o totalmente, dentro de un plazo de 10 días hábiles, el Presupuesto de Egresos y la Ley de Ingresos.

De realizar observaciones, la Cámara de Diputados tendrá 10 días hábiles para discutirlo, las observaciones del Presidente solo serán superadas por el voto de las dos terceras partes. Si transcurre este plazo o no se alcanza la mayoría, el proyecto entrará en vigor sólo en la parte que no fuera observada por el Ejecutivo.

Cuenta Pública.- Se modifica el plazo de aprobación del informe final de la Auditoría Superior de la Federación, del 30 de septiembre del año siguiente al de presentación de la Cuenta Pública, al 31 de octubre.

**PORCENTAJE MÍNIMO DE VOTACIÓN PARA MANTENER EL REGISTRO COMO PARTIDO POLÍTICO:** Incrementa el porcentaje de votación para que un partido político nacional conserve su registro del 2% al 4% de la votación nacional total emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias.

**FACULTAD DE INICIATIVA DE LA SCJN:** Faculta a la SCJN para presentar iniciativas de ley, sólo en lo que refiere a 3 leyes: la Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la de Amparo y la reglamentaria del artículo 105 constitucional en materia de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.

**SEGUNDA VUELTA EN LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL:** Adopta la segunda vuelta para la elección de Presidente del República. En principio, el candidato triunfante deberá reunir la mayoría absoluta de la votación; de no darse, se recurre a una segunda votación.

La primera votación será el primer domingo de julio. La segunda vuelta, el segundo domingo de agosto.

Se hace concurrir la elección de legisladores federales con la segunda vuelta.

**VETO PARCIAL DE LEYES:** Faculta al Ejecutivo para publicar las partes de un proyecto avaladas tanto por éste como por el Congreso, cuando en alguna de las cámaras no sean superadas las observaciones del propio Ejecutivo por las dos terceras partes; o a manera de



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

afirmativa ficta: si transcurridos veinte días hábiles no se efectúa la votación respectiva en el Congreso.

**INICIATIVA LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PRD, DEL PT Y DE CONVERGENCIA PRESENTADA POR EL SENADOR ARTURO NÚÑEZ JIMÉNEZ EL 18 DE FEBRERO DE 2010.**

**CONFORMACIÓN DE LAS CÁMARAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN:**

**Cámara de Diputados:** se conserva la integración de 500 diputados, de los cuales 400 diputados serán electos por el principio de representación proporcional y 100 serán electos en una lista nacional, bajo el mismo principio.

**Senado:** se integrará por 128 senadores elegidos por el principio de representación proporcional; 3 por cada entidad federativa y 32 más por lista nacional.

**REELECCIÓN AUTORIDADES MUNICIPALES Y JEFES DELEGACIONALES DEL DF:** Incorpora la potestad ciudadana de presentar iniciativas al Congreso de la Unión, las que deberán ser suscritas por el equivalente al 0.1% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores. Otorga a las iniciativas de este tipo trámite legislativo preferente.

**CANDIDATURAS INDEPENDIENTES:** Las incorpora para elecciones de Presidente de la República, senadores y diputados. Para su registro deben presentar firmas de respaldo de ciudadanos equivalente al 1% de la lista nominal.

Se regulan las condiciones en cuanto a la asignación de prerrogativas de campaña, acceso a medios de comunicación y regulación de propaganda.

**INICIATIVA CIUDADANA:** Incorpora la potestad ciudadana de presentar iniciativas al Congreso de la Unión, las que deberán ser suscritas por el equivalente al 0.1% de los incluidos en la lista nominal de electores.

Les otorga un trámite legislativo preferente.

**PLEBISCITO:** Plebiscito para la aprobación de políticas u obras públicas y otras acciones de gobierno, a solicitud del 1% de los ciudadanos de la lista nominal de electores.

**REFERÉNDUM:** Para la ratificación popular de reformas constitucionales o la derogación de leyes vigentes, a pedido del 1.5% de los ciudadanos de la lista nominal de electores.



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

**RATIFICACIÓN DE GABINETE:** Propone que la Cámara de Senadores ratifique los secretarios de:

- Relaciones Exteriores
- Defensa nacional
- Marina.

Y que la Cámara de Diputados ratifique al resto de los Secretarios de Estado y los empleados superiores de Hacienda (por mayoría absoluta de los legisladores presentes).

**AUTONOMÍA DEL MINISTERIO PÚBLICO:** Dotar a la PGR de autonomía constitucional, desvinculando el ejercicio de sus funciones de la autoridad que sobre él ejerce el Ejecutivo Federal.

Faculta al Senado, o en su caso, a la Comisión Permanente, para elegir al Procurador de entre la terna que proponga la Comisión de Justicia, su encargo durará 5 años con posibilidad de reelegirse una sola vez.

Establece un Consejo Consultivo formado por 10 integrantes electos bajo el mismo principio, previa auscultación amplia que realice entre las organizaciones sociales representativas de los distintos sectores de la sociedad. Su periodo de encargo será de 5 años y podrán ser reelectos por una sola vez.

**INICIATIVA PARLAMENTARIA PREFERENTE:** Podrán presentar una iniciativa preferente el Presidente de la República y los grupos parlamentarios de ambas cámaras, al inicio de cada periodo ordinario. Tales iniciativas deberán ser dictaminadas, discutidas y votadas por ambas cámaras dentro del mismo periodo.

Las iniciativas ciudadanas siempre serán preferentes.

**PRESUPUESTO, RECONDUCCIÓN Y VETO:** Elimina las partidas secretas en el Presupuesto de Egresos.

Reconducción.-Si el presupuesto no es aprobado antes del 1º de enero del año en que se aplicará, el decreto anterior recobrará vigencia, haciéndose los ajustes estrictamente necesarios (inflación, salarios y otros).

Se faculta expresamente al Ejecutivo para observar el decreto de Presupuesto de Egresos que le envíe el Congreso.

Los diputados podrán remontar el veto presidencial por una mayoría simple y, si el Ejecutivo no promulga el decreto en cinco días, lo hará el Presidente de la Cámara de Diputados.



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

Convierte a la Auditoría Superior de la Federación en un órgano autónomo, estableciendo un nuevo órgano colegiado de dirección. Le dota de la facultad de ejercicio de la acción penal, contando con el auxilio del Ministerio Público. Además, elimina las restricciones que suponen los principios de anualidad y posterioridad en la fiscalización del gasto.

**TRABAJO EN COMISIONES LEGISLATIVAS:** Propone que la creación de comisiones de investigación requiera sólo de la cuarta parte de los miembros de cualquiera de las cámaras.

Dichas comisiones tendrán la facultad de investigar sobre cualquier asunto y podrán para ello citar a comparecer a toda persona, a fin de que aporte información o elementos pertinentes. Podrán, además, requerir el auxilio de la Auditoría Superior de la Federación para el desarrollo de sus investigaciones.

**FUERO CONSTITUCIONAL:** Se establece expresamente la inmunidad para determinados funcionarios públicos.

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA:** permite que los servidores públicos puedan ser procesados penalmente en libertad y sin separación del cargo. Una vez dictada la sentencia condenatoria, el propio juez solicitará el desafuero a la Cámara de Diputados, la que tendrá diez días hábiles para resolver. El desafuero del Presidente de la República será bicameral, con el doble del plazo.

**JUICIO POLÍTICO:** establece un procedimiento sumarísimo que durará, como máximo, 30 días hábiles y se desarrollará en forma bicameral. Las resoluciones en cada cámara se tomarán por la mayoría absoluta de sus integrantes. La solicitud del juicio será potestad de una minoría parlamentaria, lo que permitirá mayor eficacia.

**MOCIÓN DE CENSURA Y CONTROL PARLAMENTARIO:** Por el procedimiento que se propone, el juicio político sería un mecanismo equivalente a la moción de censura.

**REVOCACIÓN DEL MANDATO:** Establece la revocación del mandato por la cual los ciudadanos podrán remover al Presidente de la República, a los gobernadores, al Jefe de Gobierno del DF, a los presidentes municipales y a los delegados del DF, una vez que han cumplido un tercio de su mandato.

**APROBACIÓN BICAMARAL DE TRATADOS INTERNACIONALES:** Contempla la aprobación legislativa de los tratados internacional celebrados por el Ejecutivo mediante un procedimiento en que participen ambas Cámaras del Congreso.

**APROBACIÓN DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO:** Se ordena la aprobación del Plan por la Cámara de Diputados, a propuesta del Ejecutivo y se fortalece la participación de la ciudadanía en su elaboración.



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

**CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ESTADO:** Crea el Consejo Económico y Social como instancia de participación de organizaciones sociales, cuyo objeto es emitir informes, opiniones y recomendaciones en materia socioeconómica, en el marco del sistema nacional de planeación democrática.

**ESTADO LAICO:** Se definiría al Estado mexicano como una República democrática, representativa, participativa, **laica** y federal.

**PROPAGANDA GUBERNAMENTAL:** Establece que la propaganda gubernamental en radio y televisión se difunda sólo en tiempos del Estado.

**INICIATIVA DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI PRESENTADA POR EL SENADOR MANLIO FABIO BELTRONES RIVERA EL 23 DE FEBRERO DE 2010.**

**CONFORMACIÓN DE LAS CÁMARAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN:**

**Cámara de Diputados:** reduce su número de integrantes para quedar en 400 diputados, de los cuales 300 serán electos por mayoría relativa mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 100 por representación proporcional mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

Disminuye de 300 a 240 el número máximo de diputados por ambos principios, salvo que ese tope sea superado por los de mayoría relativa.

**Senado:** Reduce sus integrantes, para quedar en 96 senadores, elimina los 32 senadores de representación proporcional. Conserva los mismos principios de elección para el caso de mayoría relativa y primera minoría.

**REELECCIÓN DE LEGISLADORES:** Permite la reelección consecutiva de Senadores hasta por una ocasión; y de diputados federales hasta por dos ocasiones.

Propone reelección de diputados locales hasta por dos periodos inmediatos.

**CONSULTA POPULAR:** Sobre temas nacionales de especial trascendencia (excepto materias electoral y fiscal).

Podrá convocarse a solicitud del Presidente de la República; del 2% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral; en ambos casos con el acuerdo del Congreso de la Unión; o a solicitud de dos terceras partes de los integrantes de ambas Cámaras del Congreso.

El IFE será la autoridad encargada de la organización y desarrollo de las consultas populares y el cómputo y declaración de sus resultados.



## Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.

Para que el resultado sea vinculante, será necesaria una participación mayor a la mitad de los integrantes del padrón electoral.

**RATIFICACIÓN DE GABINETE:** Faculta al Senado para ratificar a los Secretarios de Estado, a los titulares de PEMEX, de la CFE, de CONAGUA y del CISEN, así como a los titulares de de la Comisión Reguladora de Energía, de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, de la Comisión Federal de Competencia y de la Comisión Nacional de Hidrocarburos.

Exceptúa a los titulares de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina.

**AUTONOMÍA DEL MINISTERIO PÚBLICO:** Dota a la PGR de autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, así como para su organización interna.

El nombramiento del Procurador queda a cargo exclusivamente del Senado, por el voto de las dos terceras partes de los presentes, su encargo durará 4 años con posibilidad de reelegirse una sola vez.

Establece un Consejo del Ministerio Público, encargado la administración, vigilancia y disciplina. Deja su integración y operación a la ley.

**PRESUPUESTO, RECONDUCCIÓN Y VETO:** Elimina partidas secretas de cualquier tipo.

Reconducción.- Si la Ley de Ingresos, el Presupuesto de Egresos de la Federación, o ambos, no están aprobados al 1º de enero del año en que se aplicará, seguirán vigentes los del año anterior, en tanto son aprobados los del ejercicio correspondiente.

Establece, por una parte, la afirmativa ficta en la aprobación de la Cuenta Pública, para el caso de que la Cámara no se pronuncie en el término establecido y, por otra parte, la moción de censura para los secretarios o directores de paraestatales cuya cuenta sea reprobada por la Cámara.

Cuenta Pública.- Se modifican los plazos relativos a la presentación de informes previos y de resultados, así como para su aprobación.

**TRABAJO EN COMISIONES LEGISLATIVAS:** Obliga a que las comisiones ordinarias del Congreso desahoguen el trabajo legislativo pendiente desde los 30 días previos a la apertura de los periodos ordinarios de sesiones.

También propone que la creación de comisiones de investigación requiera sólo de la cuarta parte de los miembros de cualquiera de las cámaras.



## Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.

Estas comisiones tendrán la facultad de investigar el funcionamiento de cualquier órgano de la administración pública federal; sus resultados se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal, y podrán dar lugar a responsabilidades políticas o de otro tipo.

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA:** ejercida la acción penal por el Ministerio Público en contra de funcionarios con fuero, el juez de la causa detendrá el procedimiento y solicitará al Presidente de la SCJN que se integre una sala especial con tres ministros para valorar los elementos del caso. Si la sala así lo determina, el juez podrá desahogar el proceso penal en libertad del funcionario, por lo que éste podrá seguir en el cargo.

Dictada sentencia condenatoria, la SCJN la revisará y, de confirmarla, separará del cargo al funcionario para que cumpla la pena. Tratándose de un legislador federal, la cámara respectiva decidirá si ha lugar a la separación del funcionario.

**JUICIO POLÍTICO:** deja de ser aplicable para los Secretarios de Estado, así como para los titulares de PEMEX, CFE, CONAGUA y el CISEN, de la Comisión Reguladora de Energía, de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, de la Comisión Federal de Competencia y de la Comisión Nacional de Hidrocarburos para quienes establece la moción de censura.

**MOCIÓN DE CENSURA Y CONTROL PARLAMENTARIO:** Establece la moción de censura para los Secretarios de Estado, así como de los titulares de PEMEX, CFE, CONAGUA, el CISEN, Comisión Reguladora de Energía, Comisión Federal de Telecomunicaciones, Comisión Federal de Competencia y Comisión Nacional de Hidrocarburos.

La moción de censura deberá ser aprobada por ambas Cámaras, a petición de una tercera parte de los miembros de alguna de ellas. Si la moción es sólo un apercibimiento, la aprobación se hará por mayoría de votos, si se trata de la destitución, se exigen las dos terceras partes.

**INFORME PRESIDENCIAL:** Propone que el Presidente de la República acuda ante el Congreso para presentar el informe anual en el que dé cuenta del estado general que guarda la administración pública del país.

Contempla la posibilidad de que el Presidente emita un mensaje ante el propio Congreso

**SUPLENCIA EN CASO DE AUSENCIA DEL PRESIDENTE:** En caso de falta o incapacidad del titular del Ejecutivo, el Secretario de Gobernación se hará cargo del despacho en tanto el Congreso nombra interino o suplente. De faltar el Secretario de Gobernación, la ley establecerá la prelación de secretarios de despacho que asumirán el despacho.

**ESTADO DE EMERGENCIA:** Retira a la Comisión Permanente la facultad de aprobar la suspensión de garantías, dejándola como potestad exclusiva del Congreso.



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

**FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SCJN Y FORTALECIMIENTO DE LAS ATRIBUCIONES DE LA CNDH:** Elimina la facultad de investigación de la SCJN sobre violaciones graves a garantías individuales y se la atribuye a la CNDH.

Propone que la CNDH pueda conocer también de actos u omisiones provenientes del Poder Judicial. Establece que las autoridades que no acepten una recomendación deberán comparecer ante el Senado para expresar sus motivos.

**REGISTRO NACIONAL DE IDENTIDAD:** Crea el Instituto Nacional de Identidad como órgano constitucional autónomo cuyas funciones serán, entre otras, expedir el documento que acredite la ciudadanía mexicana.

**CONFLICTOS EN MATERIA DE LÍMITES TERRITORIALES:** Mantiene la facultad del Senado para aprobar convenios amistosos entre los Estados de la federación en materia limítrofe. Establece que si las partes no aceptan someterse al proceso conciliatorio o no llegaran a algún arreglo definitivo, entonces se deberán someter a un proceso de arbitraje.

Faculta al Senado para constituirse como instancia de conciliación en esta materia, cuando lo soliciten las entidades federativas.

**INICIATIVA PRESENTADA POR EL SENADOR TOMÁS TORRES MERCADO EL 25 DE FEBRERO DE 2010.**

**CANDIDATURAS INDEPENDIENTES:** Las incorpora para todos los cargos de elección popular. Establece que la ley garantizará mecanismos para que participen de manera equitativa en los procesos electorales, debiendo garantizar su acceso equitativo a los medios de comunicación social.

**REFERÉNDUM:** Para ratificar adiciones o reformas de aquellas disposiciones relacionadas con derechos universales, garantías individuales y derechos políticos, soberanía nacional y forma de gobierno, partes integrantes de la Federación y el territorio nacional, y división de poderes.

**RATIFICACIÓN DE GABINETE:** Para todos los Secretarios de Estado, en el caso del Secretario de Gobernación la ratificación será por el voto del 50% más uno de los miembros del Senado.

**PRESUPUESTO, RECONDUCCIÓN Y VETO:** Elimina las partidas secretas en el Presupuesto de Egresos.

Establece que la Cámara de Diputados tendrá la facultad de revisar la aplicación de recursos públicos de forma simultánea al ejercicio del gasto.



## Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.

Propone que en la revisión de la Cuenta Pública que realice la Cámara de Diputados a través de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) se analice la eficiencia, eficacia y desempeño de los programas y políticas públicas del gobierno federal. En este sentido, la ASF emitirá reportes para que la Cámara y sus comisiones ordinarias tomen las medidas presupuestales y legales conducentes.

Propone que la ASF fiscalice en forma simultánea y posterior los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales.

Asimismo, que la ASF entregue el informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados a más tardar el día 1 de febrero del año siguiente al de su presentación.

Cuenta Pública.- Se adelanta el plazo de presentación –del 30 de abril al 31 de marzo-.

**CONTROL PARLAMENTARIO:** Propone que cualquiera de las Cámaras o sus comisiones puedan citar a los Secretarios de Estado, al Procurador General de la República, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, a los titulares de los órganos autónomos, así como cualquier otro funcionario de la Administración Pública Federal, para que informen, bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas.

También faculta a las comisiones del Congreso para citar a representantes de grupos de interés, asesores, peritos o a cualquier persona, física o moral, pública o privada, que puedan aportar datos útiles para el análisis de un asunto determinado.

Que ambas Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tengan la facultad de integrar comisiones de investigación sobre cualquier asunto de interés público. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del pleno de la Cámara que corresponda, del titular del Ejecutivo Federal y, en su caso, del Ministerio Público sugiriendo el ejercicio de la acción penal.

**FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS:** Reforma la fórmula del financiamiento a los partidos políticos.

**RACIONALIZACIÓN DEL GASTO PÚBLICO:** Propone adicionar una fracción V al artículo 16 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para establecer que el Proyecto de Presupuesto de Egresos deberá contener mecanismos que garanticen la transparencia en la transferencia de recursos a las representaciones sindicales y límites a las negociaciones en dinero o en especie de las condiciones de trabajo o contratos colectivos de la Administración Pública Federal, centralizada y descentralizada.



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

**COMBATE LA CORRUPCIÓN:** Propone expedir la Ley para el Decomiso o la Incautación de Bienes Producto u Objeto de Delitos Patrimoniales que Atenten Contra el Leal Desempeño de la Función Pública, la cual establecerá un procedimiento expedito para el decomiso o la incautación de bienes producto u objeto de delitos como enriquecimiento ilícito, peculado y cohecho, así como de otras conductas contra el leal desempeño de la función pública.

**INICIATIVA EL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM PRESENTADA POR EL SENADOR ARTURO ESCOBAR Y VEGA EL 4 DE MARZO DE 2010.**

**CONFORMACIÓN DE LAS CÁMARAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN:**

**Cámara de Diputados:** reduce para quedar en 432 diputados, de los cuales 400 serán electos por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en 5 circunscripciones plurinominales y hasta 32 electos según el principio de votación mayoritaria relativa.

**REELECCIÓN DE LEGISLADORES:** Propone permitir la elección consecutiva de legisladores federales y locales hasta por un periodo de 12 años, debiendo esperar al menos un periodo para estar en posición de volver a ocupar el mismo cargo.

**CANDIDATURAS INDEPENDIENTES:** Las incorpora sólo para la elección de 32 diputados de mayoría relativa.

**PLEBISCITO:** Establece el plebiscito para consultar la revocación del mandato de alcaldes, regidores y síndicos, así como de jefes delegacionales del DF; el cual se llevará a cabo a los 2 años y medio del encargo.

Lo organizará el órgano electoral local.

Se requiere la participación de un porcentaje superior al 20% de la lista nominal del electorado del municipio o delegación respectivos.

**RATIFICACIÓN DE GABINETE:** Faculta al Senado para ratificar por mayoría absoluta del total de sus miembros a los titulares de dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

El Presidente de la República presentará los nombramientos ante el Senado para su aprobación. Si alguno de estos funcionarios no obtiene dicha mayoría, el Presidente hará una segunda propuesta.



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

En caso de que alguno de los funcionarios no sea ratificado, el Presidente presentará una terna de candidatos en la que no podrán estar incluidos los que fueron rechazados, debiendo el Senado seleccionar a uno de ellos.

**AUTONOMÍA DEL MINISTERIO PÚBLICO:** Para el nombramiento del Procurador propone que la Cámara de Diputados conforme una terna de las propuestas de las agrupaciones, institutos, colegios, barras y asociaciones jurídicas, misma que deberá ser aprobada por mayoría calificada y enviada al Senado para sus aprobación.

**PRESUPUESTO Y AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN:** Faculta a la Cámara de Diputados para solicitar al Ejecutivo Federal un informe cuatrimestral sobre los avances alcanzados, en el ejercicio del presupuesto y en el cumplimiento de los programas respectivos, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

La Auditoría Superior de la Federación podrá efectuar la revisión directa de las entidades fiscalizadas, durante el ejercicio fiscal en curso.

Faculta al Presidente para informar periódicamente a la Cámara de Diputados sobre los avances alcanzados, en el ejercicio del presupuesto y en el cumplimiento de los programas respectivos, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

**MOCIÓN DE CENSURA Y CONTROL PARLAMENTARIO:** Establece la moción de censura como facultad del únicamente Senado, para remover, por mayoría absoluta del total de sus miembros, a los titulares de dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

La moción de censura deberá ser presentada ante el Pleno por lo menos por un 20% del total de sus integrantes y el voto de censura o de confianza deberá alcanzar la mayoría absoluta de los miembros del Senado.

La presentación de la moción de censura y la emisión del voto respectivo se presentarán en dos sesiones distintas.

Si el voto de censura no alcanza la mayoría absoluta, o si los senadores expresan al servidor público su confianza para que continúe desempeñándolo (mediante la mayoría calificada), se considerará ratificado en su cargo el servidor público.

**PORCENTAJE MÍNIMO DE VOTACIÓN PARA MANTENER EL REGISTRO COMO PARTIDO POLÍTICO:** Incrementa el porcentaje de votación para que un partido político nacional conserve su registro del 2 a 3% de la votación nacional total emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias.

**REVOCACIÓN DEL MANDATO:** Establece la revocación del mandato *-previo plebiscito-* para los alcaldes, regidores y síndicos, así como jefes delegacionales del DF.



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

**INFORME PRESIDENCIAL:** Propone que el Presidente de la República se presente en sesión del Congreso General para referirse al estado que guarda la administración pública federal. Dicha sesión tendrá verificativo el 15 de diciembre de cada año posterior al de su toma de protesta, a excepción del último año de gobierno, cuando lo presentará el 15 de noviembre.

**AMPLIACIÓN DEL PERIODO DE PRESIDENTES MUNICIPALES, REGIDORES Y SÍNDICOS DE LOS AYUNTAMIENTOS; ASÍ COMO JEFES DELEGACIONALES DEL DF:** Aumentar el periodo de 3 a 6 años de presidentes municipales, regidores y síndicos, así como efes delegacionales del DF.

**DURACIÓN DE CAMPAÑAS:** Disminuye la duración de las campañas:

- En el año de elecciones para Presidente de la República, la campaña de senadores y diputados federales reduce de 90 a 60 días.
- En el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas disminuyen su duración de 60 a 30 días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.

**INICIATIVA DE LA SENADORA CLAUDIA CORICHI GARCÍA PRESENTADA 22 DE ABRIL DE 2010.**

Esta iniciativa propone facultar al Congreso para aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación. Y establecer que el Ejecutivo Federal envíe a la Cámara de Diputados la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el 8 de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. El Congreso de la Unión deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

Asimismo, propone establecer que no haya otras partidas secretas, que no sean consideradas necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

**INICIATIVA DEL SENADOR LUIS MALDONADO VENEGAS PRESENTADA EL 9 DE JUNIO DE 2010.**

Propone establecer las candidaturas ciudadanas en su modalidad de externas, lo cual implica que los partidos políticos se obliguen, bajo los procedimientos democráticos que establezcan sus respectivos estatutos, ordenamientos internos y convocatorias, a destinar un porcentaje de sus candidaturas a puestos de elección popular a candidatos externos, es decir, a ciudadanos que no sean militantes de un partido político.



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

**INICIATIVA DEL SENADOR RAÚL MEJÍA GONZÁLEZ PRESENTADA EL 2 DE DICIEMBRE DE 2010.**

La propuesta de esta iniciativa consiste en establecer que la Cámara de Senadores tenga participación a la hora de decidir el Presupuesto de Egresos y con ello la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados sea compartida en el Congreso mexicano.

Para lo cual propone establecer como facultad del Senado aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal. Asimismo, lo faculta para autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.

También establece que el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara de Diputados la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. Y que el Congreso de la Unión apruebe el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 25 del mes de noviembre.

Finalmente, establece que no podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

**INICIATIVA DE LOS SENADORES MANLIO FABIO BELTRONES RIVERA Y RAÚL MEJÍA GONZÁLEZ PRESENTADA EL 11 DE NOVIEMBRE DE 2010.**

El objetivo de esta iniciativa es convertir a los órganos reguladores en materia económica, hoy desconcentrados, en organismos descentralizados autónomos con autonomía técnica y de gestión para emitir sus resoluciones, personalidad jurídica y patrimonio propios, y con las facultades necesarias para proveer a su observancia, conforme lo determine la ley secundaria.

Propone la iniciativa que los organismos reguladores sean dirigidos por un órgano colegiado integrado por cinco miembros, uno de los cuales fungirá como Presidente de éste y del propio organismo, que serán designados por el Presidente de la República con la aprobación del Senado.



## **Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

### **III. CONSIDERACIONES**

La discusión y debate sobre el cambio político que México requiere está desarrollada en numerosos libros, en múltiples ensayos y en artículos que se publican día con día en la prensa o en las revistas especializadas. Ese debate debe continuar y nutrir el trabajo de los Poderes de la Unión, en primer lugar del Poder Legislativo.

En este dictamen, quienes lo suscribimos hemos tenido en cuenta, además de las numerosas iniciativas antes reseñadas, los foros de análisis que el propio Senado ha convocado al respecto, en especial el celebrado en el mes de enero de 2010, al que concurrieron especialistas, nacionales y extranjeros, legisladores y el entonces Secretario de Gobernación. Igualmente, hemos considerado las valiosas opiniones de los senadores y senadoras de los grupos parlamentarios, que de manera personal, o en grupos de trabajo integrados de manera informal, se han preocupado de aportar sus ideas y propuestas.

La propuesta que hoy presentamos a consideración del Pleno es el resultado de más de dos años de trabajo, de múltiples reuniones de intercambio de ideas; del rico y aleccionador ejercicio de escucharnos unos a otros, y sobre todo de intentar entender lo que los ciudadanos quieren, lo que la sociedad demanda.

En política democrática no hay tiempos fatales, mucho menos predeterminados por una voluntad suprema. Los acuerdos se alcanzan cuando llega el tiempo y se genera la circunstancia que los hace posibles. Este es el caso.

Ahora, los integrantes de las comisiones unidas que suscribimos el presente dictamen, pasamos a exponer las motivaciones de cada una de sus partes; lo hacemos por grandes temas.

#### **INICIATIVA CIUDADANA**

En los últimos años, México ha transitado hacia un modelo democrático capaz de generar una alternancia en los Poderes Ejecutivo y Legislativo. No obstante, esta transición no ha sido suficiente para asegurar una representatividad en la cual la ciudadanía incida eficazmente en la toma de decisiones de interés público y en la que se incluyan los temas de interés ciudadano en la agenda legislativa. Por esta razón, resulta indispensable complementar nuestra actual democracia representativa con mecanismos de democracia directa que sean capaces de resarcir estas deficiencias.

Una de las figuras de participación ciudadana que cuenta con un mayor consenso como forma de expresión directa del interés de la ciudadanía en los asuntos públicos es la de iniciativa ciudadana. Con el objeto específico de permitir al ciudadano delinear los espacios, las políticas, los derechos, así como otros factores sociales, económicos y políticos entre los que se desenvuelve, se propone reconocer a los ciudadanos el derecho de iniciar leyes.



## **Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

En México los ciudadanos no cuentan con ningún mecanismo para incidir de manera directa en la agenda legislativa. De acuerdo con el artículo 71 constitucional, los únicos actores que tienen el derecho de iniciar leyes o decretos son el Presidente de la República, los legisladores federales y los Congresos locales.

Si un ciudadano o un grupo de ciudadanos desean promover un cambio a la legislación, tienen que acudir con algún legislador y pedir su intermediación ante el Congreso.

Son varios los conceptos que se desarrollan respecto el concepto de *Iniciativa Ciudadana*:

*"Es el derecho que se le confiere al pueblo para hacer propuestas de ley al Poder Legislativo, reconocido en algunas constituciones a favor del pueblo, estableciéndose como único requisito que la iniciativa sea presentada por cierto número de ciudadanos. Consiste en la transmisión de la potestad de iniciar el procedimiento de revisión constitucional o de formación de la ley formal, a una determinada fracción del cuerpo electoral<sup>1</sup>."*

*"Es el procedimiento que permite a los votantes proponer una modificación legislativa o una enmienda constitucional, al formular peticiones que tienen que satisfacer requisitos predeterminados<sup>2</sup>."*

*"Es una figura jurídica por el que se concede derecho al pueblo a fin de presentar propuestas al gobierno a los gobernantes establecidos<sup>3</sup>."*

Es así, como los conceptos anteriores forman y dan sentido a todo un régimen de participación directa de la ciudadanía.

La iniciativa ciudadana puede considerarse como una forma más evolucionada de hacer política, ya que implica un compromiso no sólo de la parte gubernamental por llevar a cabo sus tareas, sino que la ciudadanía, una parte de ella, se involucra en forma directa en la generación de ideas y propuestas para transformar el sistema legal.

Es así que en la idea de una democracia directa, se van a plantear compromisos más fortalecidos de ambas partes, tanto de la clase política como de los gobernados.

La propuesta consiste en reformar el artículo 35 constitucional para establecer como derecho de los ciudadanos presentar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen la Constitución

<sup>1</sup> BERLIN, Valenzuela Francisco, "Diccionario universal de términos parlamentarios", Instituto de Investigaciones Legislativas, Porrúa, México, 1997, pág. 503.

<sup>2</sup> PRUD'Homme, Francois Jean, "Consulta popular y democracia directa," Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, IFE, México, 1997, pág. 25.

<sup>3</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Iniciativas de la LVIII Legislatura, México, 8 de noviembre de 2001.



## **Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

y la Ley del Congreso. Así como establecer que el Instituto Federal Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley.

Y en correlación con lo anterior se reforma el artículo 71 constitucional para establecer a los ciudadanos como sujetos constitucionalmente legitimados para iniciar leyes o decretos ante el Congreso de la Unión, siempre que esas iniciativas cuenten con el respaldo de al menos el equivalente al 0.25% de la lista nominal de electores, en los términos que señale la Ley del Congreso.

- a) Introduce nuevos temas en la agenda legislativa.- A través de esta facultad, los ciudadanos pueden introducir nuevos temas en la agenda legislativa, que de otra manera, difícilmente formarían parte de ésta, ya sea porque son contrarios a los intereses de los legisladores o simplemente porque no sean relevantes para ellos.
- b) Aumenta el costo de no discutir temas relevantes para los ciudadanos.- Las iniciativas, al estar respaldadas por un número importante de ciudadanos, cuentan con una legitimidad que difícilmente puede ser ignorada por los legisladores que se encargarán de dictaminarla.

### **CONSULTA POPULAR**

Las democracias modernas son, por definición, representativas. Es decir, se trata de formas de gobierno en las que el proceso de toma de decisiones involucra a representantes elegidos popularmente mediante sufragio universal, que son quienes en nombre de sus representados procesan y adoptan las decisiones colectivas. La participación de los ciudadanos en ese proceso se concreta, en primera instancia, en el ejercicio del derecho de votar para elegir a quienes los representarán en las fases sucesivas del proceso de adopción de las decisiones políticas. Esa participación de los ciudadanos en el proceso democrático de decisión en México se ha venido ampliando y garantizando a través de múltiples reformas constitucionales y legales que hoy permiten el ejercicio de las libertades políticas en un contexto jurídico e institucional caracterizado por la existencia de varios mecanismos de garantía.

Sin embargo, a la par de los mecanismos de democracia representativa, ha existido una tendencia, en las constituciones de la segunda postguerra, a introducir algunas fórmulas adicionales que tienen la finalidad de multiplicar los espacios de la participación ciudadana en los procesos de decisión política. Estas fórmulas de la así llamada "democracia semidirecta", como el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular, han tenido una gran proliferación en el constitucionalismo contemporáneo como complementos de la representación democrática.

En América Latina, por ejemplo, todas las constituciones, salvo las de México y de República Dominicana, contemplan algún mecanismo de participación directa de los ciudadanos en los procesos de decisión política.



## **Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

Estos mecanismos tienen la virtud de estimular la participación política de los ciudadanos más allá de las elecciones, al permitirles intervenir en la discusión pública de temas de relevancia nacional que ameritan un pronunciamiento explícito de los ciudadanos que corre paralelo al debate y a las decisiones que se adoptan por los órganos representativos del Estado, en primer lugar, las instancias parlamentarias o legislativas.

Es particularmente necesario asumir que estos mecanismos no son, ni deben ser, sustitutivos de las instancias de representación política en los procesos de decisión colectiva. Las fórmulas o métodos de la democracia "semidirecta", adecuadamente reguladas, son instancias complementarias y subsidiarias de la democracia representativa. En efecto, su uso excesivo y una regulación inadecuada pueden terminar por erosionar las instituciones representativas y dar pie a lo que en el ámbito de la teoría política se conoce como "democracia plebiscitaria", que, en realidad, sólo en apariencia es una democracia, pues ahí se anidan graves pulsiones autoritarias. Los totalitarismos del siglo XX nos recuerdan con claridad que los sistemas autocráticos siempre utilizan evocaciones directas "al pueblo" como una manera de legitimación.

Cabe señalar que el recurso a estos mecanismos de consulta a los ciudadanos no son ajenos al ordenamiento jurídico mexicano. Existen varias entidades federativas en donde el marco normativo local introduce instrumentos a través de los cuales los ciudadanos pueden expresar su sentir en torno a temas de importancia para sus respectivas sociedades. En esa circunstancia se encuentran los Estados de Baja California, Colima, Chihuahua, Guanajuato, Jalisco, Tlaxcala y Veracruz.

Estas comisiones unidas reconocen, por un lado, la importancia de contar con un mecanismo a nivel federal que permita al conjunto de ciudadanos de la República expresarse en torno al sentido que deben tener las decisiones relativas a los asuntos de gran importancia nacional, pero también asumimos que la introducción, sin controles adecuados, de mecanismos de la llamada democracia "semidirecta", puede lograr el efecto contrario al de la consolidación y fortalecimiento del régimen democrático y propiciar su erosión y eventual vaciamiento.

Hay una plena convicción de que, con una adecuada regulación, la introducción de mecanismos que supongan el involucramiento de los ciudadanos en los procesos de decisión colectiva puede aumentar y fortalecer la participación política de éstos y con ello contribuir a construir una ciudadanía más fuerte, consciente y atenta a los problemas que la aquejan y corresponsable de las soluciones colectivas que se adopten para enfrentarlos.

La figura de la consulta popular, aunada a la de la iniciativa ciudadana, puede ser un mecanismo que permita fortalecer el proceso de decisión democrática en la medida en la que se abre otro canal para que propuestas legislativas, en este caso realizadas directamente por grupos de ciudadanos, sean conocidas y tomadas en consideración por las Cámaras del Congreso de la Unión.



## **Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

A juicio de estas comisiones dictaminadoras, se considera que, ponderando las experiencias comparadas, resulta pertinente incorporar a través de la figura de la consulta popular la posibilidad de que exista ese pronunciamiento directo de los ciudadanos en relación con asuntos de gran trascendencia nacional de manera que su voluntad, vinculante conforme determine la ley, para el Congreso de la Unión en caso de reunirse determinados requisitos de participación, deba ser asumida por el Poder Legislativo en el procesamiento de la decisión que corresponda.

La consulta popular, como mecanismo de participación e intervención de los ciudadanos en la toma de las decisiones relacionadas con temas relevantes, constituye además una vía para poder resolver, a través de la consulta a la base política de la sociedad, eventuales diferendos relativos a temas de suma importancia que se presenten en los órganos representativos o entre éstos.

Atendiendo a esa finalidad estas comisiones unidas consideran que este mecanismo debe poder ser inducido mediante solicitud que puedan realizar tanto el titular del Poder Ejecutivo, como una parte de los integrantes de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, e incluso un grupo de ciudadanos, equivalente al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores utilizada en la elección federal previa.

Por otra parte, al tratarse de un mecanismo cuyos resultados, de alcanzarse un índice de participación en la consulta, resultarán vinculantes para el Congreso de la Unión, en los términos que determine la ley, resulta pertinente que, con independencia de quién haya solicitado la realización de una consulta popular, exista una aprobación respecto de la realización de la misma por parte de la mayoría de los integrantes de cada una de las cámaras en las que se deposita la función legislativa federal. Este requisito, lejos de constituir un impedimento o un obstáculo innecesario, representa una garantía para que las consultas populares no se conviertan en un instrumento sustitutivo de la instancia democrático-representativa por excelencia, sino que implique un acompañamiento de los órganos que tendrán la responsabilidad y la obligación de procesar normativamente la voluntad ciudadana expresada en la consulta. En ese sentido, el requisito de contar con esa mayoría para convocar a la consulta expresa el compromiso del Congreso –y en ese sentido es la mejor garantía- de acatar en sus términos la voluntad ciudadana manifestada en ella.

Es sabido que la formulación de la pregunta que debe ser sometida a la consulta de los ciudadanos, constituye un aspecto especialmente delicado, pues su redacción puede, eventualmente, condicionar el sentido de la respuesta. Por su propia naturaleza, las consultas populares, como todos los demás mecanismos de democracia directa en los que se recaba la opinión de los ciudadanos, suponen respuestas simplificadas que en la mayoría de los casos suele reducirse a una alternativa entre dos posibles respuestas. Esporádicamente pueden preverse alternativas más complejas. Ello implica que el modo de plantear la pregunta resulta determinante para el adecuado desarrollo de este ejercicio democrático. En ese sentido, el presente dictamen plantea que la formulación de la cuestión –pregunta- objeto de la consulta popular deba ser sometida a la opinión previa de nuestro máximo tribunal constitucional, es



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

decir, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y una vez realizado lo anterior, tendrá que ser aprobada mayoritariamente por las Cámaras del Congreso de la Unión; la pregunta validada por la Corte deberá estar expresamente contenida en el decreto por el cual el Congreso de la Unión convoca a la consulta.

Consecuentemente, la ley que regule esta modalidad de participación ciudadana deberá contener los procedimientos y mecanismos que deberán seguirse para que todo el proceso de organización y desarrollo de la consulta se rija por los principios de objetividad, imparcialidad y certeza. Por ello, se dispone que las consultas populares serán responsabilidad, en términos de su organización y realización del Instituto Federal Electoral, en forma integral. El propio Instituto deberá certificar, en su caso, la veracidad de la promoción ciudadana al respecto.

La experiencia comparada enseña que todos los mecanismos de consulta popular o de otros mecanismos de democracia "semidirecta" (referéndum o plebiscito), cuando tienen un carácter vinculante para los poderes públicos, están sujetos a la existencia de un quórum de participación ciudadana. En ese mismo sentido, este dictamen plantea establecer un umbral de participación para que el resultado de la consulta popular sea vinculante para el Congreso de la Unión, consistente en que un porcentaje de al menos la mitad más uno del total de ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de electores que corresponda haya acudido y participado con su voto en la consulta.

En relación con los temas sobre los que pueden versar las consultas populares, se considera pertinente establecer ciertas materias en las cuales no procede este tipo de ejercicios y que se asume están reservadas, en cuanto a la capacidad de decisión, exclusivamente a la competencia de las Cámaras del Congreso de la Unión, conjuntamente o de manera exclusiva de alguna de ellas de conformidad a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esas materias, en las que no procede la realización de consultas populares son: la electoral, los ingresos y gastos del Estado, la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de las Fuerzas Armadas.

Por lo que hace a los tiempos para realizar el ejercicio mediante el cual los ciudadanos darán respuesta a la o las preguntas planteadas a través de las consultas populares, se propone que la realización de las consultas populares coincida con la fecha de realización de la jornada electoral federal, es decir, el primer domingo de julio de cada tres años. Ello no implica que a lo largo del periodo que media entre dos elecciones no pueda proponerse la realización de una consulta popular y determinarse su procedencia por parte del Congreso, sino que el ejercicio específico de someter a la consideración ciudadana la o las preguntas en las que la consulta se articule coincidirá con la jornada electoral federal. En virtud de lo anterior, en caso de que no haya sido solicitada y aprobada la realización de una sola consulta, sino de varias en el periodo que media entre dos elecciones federales, las preguntas correspondientes a todas ellas serán sometidas a la consideración de los ciudadanos de manera simultánea y concurrente con la fecha de realización de las elecciones respectivas.



## **Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

Lo anterior obedece esencialmente a dos razones fundamentales: en primer lugar a simplificar desde un punto de vista logístico y de racionalidad de esfuerzo y gasto, la realización de las consultas populares, pues en vez de instalar específicamente centros de votación en los cuales los ciudadanos puedan emitir su opinión respecto de las preguntas sometidas a su consideración, se aprovecharía la logística que en cada elección federal despliega el Instituto Federal Electoral para instalar en todo el país las Mesas Directivas de casilla, órganos en los cuales, además del procesamiento y escrutinio de los votos emitidos en las elecciones que correspondan, serán responsables de recibir y procesar las respuestas de los ciudadanos sobre los temas sometidos a su consulta.

Por otra parte, la concurrencia de las consultas populares con los procesos electorales federales tiene también la finalidad de inyectar en la discusión electoral un contenido programático en el debate público que tendrá que ver con los temas sobre los cuales versarán dichas consultas. Una de las características que han distinguido las recientes contiendas electorales es el escaso debate programático e ideológico, centrando la atención en los candidatos y en los lemas de sus campañas, más que en las plataformas electorales que los partidos tienen la obligación de presentar y registrar ante las autoridades electorales. La coincidencia de las consultas populares con las elecciones puede ser, en ese sentido, una oportunidad para reivindicar la importancia de la confrontación pacífica de ideas y de contenidos programáticos en el marco de las precampañas y campañas electorales.

Finalmente, lo anterior implica que la organización, desarrollo, cómputo y declaración de los resultados de la o las Consultas Populares que se realicen cada tres años, esté a cargo del Instituto Federal Electoral, para lo cual la ley establecerá puntualmente los actos y los procedimientos que dicho Instituto deberá desplegar para la adecuada realización de las consultas, así como de la verificación del requisito del número de ciudadanos que deben respaldar la solicitud de realización de una consulta cuando sea el caso.

### **CANDIDATURAS INDEPENDIENTES**

Como se ha expuesto antes en este dictamen, uno de los propósitos fundamentales de diversas iniciativas que son objeto de estudio es abrir nuevos cauces a la participación ciudadana sin condicionarla a la pertenencia, sea por adscripción o por simpatía, a un partido político. Estas comisiones unidas coinciden con ese propósito y en la misma línea de razonamiento por la que se propone incluir las figuras de la consulta popular y la iniciativa ciudadana, consideramos que ha llegado el momento de dar un paso de enorme trascendencia para el sistema político-electoral de México mediante la incorporación en nuestra Carta Magna del derecho ciudadano a competir por cargos de elección popular sin la obligada postulación por un partido político.

Es bien sabido y ha sido documentado con suficiencia por muy diversos autores, que desde finales de los años 40 del siglo pasado, el sistema electoral mexicano hizo de los partidos políticos su punto de referencia al otorgarles el derecho exclusivo de postular candidatos a cargos de elección popular. La reforma política de 1977-1978 amplió el espectro de opciones



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

partidistas, al otorgar registro legal a varias opciones que habían sido privadas, por circunstancias diversas, del derecho a participar en procesos electorales (los Partidos Comunista Mexicano; Demócrata Mexicano y Socialista de los Trabajadores). Posteriormente, otras organizaciones solicitaron y obtuvieron registro como partido político nacional, mientras que a nivel local se crearon partido de ese ámbito.

Sin embargo, pese a que las normas legales buscaron favorecer la creación y registro de nuevas opciones partidistas, con una definida orientación a favor de un sistema pluripartidista, la mayoría de las que obtuvieron registro no lograron consolidar su presencia entre la ciudadanía y terminaron por perder el registro legal. En el ámbito local se ha registrado un fenómeno semejante; hoy en día son pocos los partidos locales que han logrado mantener presencia y registro local por más de dos elecciones consecutivas.

De 1977 a 2006, la ley mantuvo abierta la posibilidad de registro legal de nuevos partidos políticos cada tres años, iniciando el procedimiento en enero del año siguiente al de la elección federal inmediata anterior. En una primera etapa la fórmula del registro condicionado al resultado de las elecciones fue la más utilizada por las organizaciones solicitantes; esa fórmula fue eliminada en 1986 y luego, en 1991, se reintrodujo en la ley, hasta que en 1996 fue abrogada, subsistiendo solamente la figura del llamado "registro definitivo", que se funda en la comprobación de requisitos cuantitativos.

Ante la evidencia de que el registro de nuevos partidos políticos nacionales cada tres años no había dejado un saldo positivo para el sistema en su conjunto, el Congreso de la Unión resolvió, en 2007, que el procedimiento para registro de nuevos partidos tuviese lugar cada seis años, y que ello ocurriese después del año de la elección presidencial.

Por efecto del marco legal, por la evolución del sistema de partidos y de las preferencias ciudadanas, en los hechos se ha venido configurando un modelo de competencia de corte tripartidista, situación que teniendo ventajas indudables -como la de evitar la fragmentación excesiva de los órganos colegiados de la representación nacional, o de los ayuntamientos municipales- ha conducido también a una limitación de opciones ante la sociedad y la ciudadanía.

Lo anterior se acompaña de un evidente deterioro de la valoración social de los partidos políticos; aunque las causas de esa situación son múltiples, cabe reconocer que entre ellas se encuentra el alejamiento de los partidos de la sociedad, que los percibe como organizaciones cerradas, sujetas al control de sus grupos dirigentes que deciden sus asuntos sin consulta a la ciudadanía. Pese a los cambios legales para propiciar la democracia interna y la apertura de los partidos a la participación de la ciudadanía en sus procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular, lo cierto es que en la percepción social son los partidos y sus grupos dirigentes lo que deciden en esa materia, generando un círculo de desconfianza entre ellos y los ciudadanos, que se ha ensanchado de manera creciente.



## Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.

Con motivo de la reforma electoral de 2007 se discutió a profundidad la propuesta de admitir para México la postulación de candidatos "independientes", es decir, postulados al margen de los partidos políticos. Se analizó también la propuesta de llevar a la Constitución la exclusividad de los partidos en materia de postulación de candidatos. Ante la falta de consenso, se optó por dejar el asunto para una futura reforma. Si bien el texto del artículo 41 de la Constitución fue corregido para que el tema siguiese siendo analizado, por un error no se realizó la misma corrección en el texto del artículo 116 de la propia Carta Magna, de manera tal que quedó aprobado y promulgado el derecho exclusivo de los partidos políticos para postular candidatos a cargos de elección popular en comicios locales. Hasta hoy no ha sido posible armonizar la norma constitucional a ese respecto.

Sin embargo, la demanda de abrir el sistema electoral a la posibilidad de candidaturas independientes sigue presente en sectores representativos de la sociedad civil, que consideran que el derecho al voto pasivo no debe tener más restricciones que las establecidas por la ley de manera proporcional, de forma tal que sea posible que un ciudadano(a) pueda postularse y obtener registro para competir por un cargo de elección popular sin tener que obtener el respaldo de un partido político.

No escapa a quienes integramos las comisiones unidas que ese cambio representaría un viraje radical en la configuración que a lo largo de más de medio siglo ha tenido nuestro sistema electoral. Supone un nuevo diseño normativo y práctico que haga posible la existencia de candidatos independientes (no partidistas) sin tirar por la borda el entramado de obligaciones y derechos que nuestra Constitución y las leyes electorales disponen para los partidos políticos. En pocas palabras, la posible incorporación a nuestro sistema electoral de la posibilidad de candidatos independientes debe hacerse en armonía con lo que hemos construido a lo largo de más de tres décadas.

Las candidaturas independientes deben ser una fórmula de acceso a ciudadanos sin partido para competir en procesos comiciales, no una vía para la promoción de intereses personales o de poderes fácticos que atenten contra la democracia y el propio sistema electoral y de partidos políticos. Estos últimos deben seguir siendo la columna vertebral de la participación ciudadana, los espacios naturales para el agrupamiento y cohesión de la diversidad que está presente en la sociedad, de forma tal que la diversidad encuentra en ellos un cauce democrático para dar lugar a la pluralidad de opciones que compiten por el voto ciudadano y hacen posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio de los cargos públicos de elección popular.

La solución no está, a juicio de las comisiones dictaminadoras, en mantener el *estatus quo* y preservar el derecho exclusivo de los partidos políticos para la postulación y registro legal de candidatos a cargos de elección popular, sino en abrir las puertas a la participación independiente de los ciudadanos en las contiendas electorales, con los requisitos de ley que aseguren representatividad y autenticidad, con ciertos derechos y obligaciones que sean armónicos con las existentes para los partidos políticos, que garanticen transparencia y rendición de cuentas, de forma tal que los candidatos independientes no sean caballo de Troya



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

por el que se introduzcan al sistema político proyectos ajenos a su base y sentido democrático, y mucho menos para la penetración de fondos de origen ilegal en las contiendas electorales.

Por lo anterior, estas comisiones unidas proponen introducir en nuestra Constitución, en los artículos 35 y 116, la base normativa para la existencia y regulación, en la ley secundaria, de las candidaturas independientes, a todos los cargos de elección popular, tanto federales como locales.

Como señalamos antes, de aprobar el órgano Reformador de la Constitución esta propuesta será necesario realizar adecuaciones de fondo, de gran calado y complejidad, en las leyes electorales, tanto federales como locales. Tales adecuaciones deberán ser materia de una reforma electoral a realizar tan pronto concluya el proceso de reforma constitucional que implican el presente dictamen y el proyecto de decreto que contiene. Lo ideal sería que la reforma quedase completada en tiempo y forma para ser aplicada en las elecciones federales de 2012, pero no escapa a nuestra comprensión lo limitado del tiempo disponible para ello, en función de la norma del artículo 105 de la propia Carta Magna, que hace obligatoria la entrada de vigor de reformas electorales fundamentales, al menos 90 días antes del inicio del proceso electoral en que vayan a ser aplicadas.

En todo caso, quienes integramos las comisiones unidas que suscriben el presente dictamen, dejamos establecidas algunos lineamientos fundamentales para la reglamentación en la ley secundaria de las "candidaturas independientes".

Deberán establecerse requisitos de naturaleza cualitativa y cuantitativa a satisfacer por quienes pretendan registro bajo esa nueva modalidad. Los primeros tendrán que asociarse a la comprobación de una antigüedad razonable en el desarrollo de actividades públicas de naturaleza político-electoral; la presentación de una plataforma electoral relativa a la demarcación y cargo por el que se pretende competir, y en su caso de una propuesta de gobierno; unas reglas que permitan definir responsabilidades y responsables para el cumplimiento de obligaciones y el ejercicio de derechos a que estarán sujetos los candidatos independientes, entre otros aspectos.

En lo cuantitativo, al igual que en la normatividad existente en varios países, los aspirantes a registro como candidato independiente deberán comprobar, de manera fehaciente, contar con el respaldo de un número mínimo de ciudadanos, de entre los inscritos en el padrón electoral o lista nominal de la demarcación que corresponda al cargo por el que pretenden registro; a esos requisitos deberán añadirse los relativos a una adecuada distribución territorial del respaldo ciudadano, pues no sería adecuado que, para poner el ejemplo más importante, quien pretenda ser registrado como candidato independiente a la Presidencia de la República, presente firmas de respaldo que se concentran de manera evidente en unas cuantas entidades federativas, o en una sola.



## **Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

Corresponderá al Congreso de la Unión, con base en el estudio de experiencias comparadas y de nuestra propia realidad, determinar los derechos y prerrogativas a las que, de ser el caso, tendrán derecho los candidatos independientes. Al respecto, el sistema de financiamiento público sujeto a reembolso que se presenta en un buen número de sistemas que admiten esta figura, resulta de especial atención. Habrá que prever lo necesario para, en su caso, permitir el acceso de candidatos independientes a los tiempos de Estado, considerando las bases establecidas en el artículo 41 constitucional.

La ley deberá también dotar a las autoridades electorales, administrativa y jurisdiccional, de las normas aplicables a las actividades de campaña de los candidatos independientes, su aparición en la boleta electoral y el cumplimiento riguroso de sus obligaciones, en especial en lo relativo a transparencia de su financiamiento y gasto y a la debida rendición de cuentas. En la ley en la materia, deberán establecerse los mecanismos de acceso a la justicia electoral por parte de los candidatos independientes.

Se trata de una tarea legislativa de enorme complejidad para la que será necesario allegarse las experiencias de otras naciones y el apoyo de expertos nacionales e internacionales. Sin desconocer la magnitud de la reforma secundaria, estas comisiones unidas consideran que la propuesta de introducir a nuestro sistema electoral las llamadas candidaturas independientes es un paso adelante, un enorme avance, en la ruta democratizadora y participativa que desde hace varias décadas emprendieron la sociedad, los partidos y el Estado mexicano.

Todo cambio tiene aparejados nuevos retos, dilemas por resolver y resistencias por vencer; este que ahora proponemos emprender es de aquellos que marcan nuevas rutas y reclaman nuevos puertos de llegada. De lo que no tenemos duda es que las candidaturas independientes serán un acicate para que los partidos políticos retomen el camino de un mayor y permanente contacto con la sociedad y los ciudadanos, para que abran sus puertas a la participación amplia y efectiva de sus propios afiliados, de sus simpatizantes y de todos los que están interesados en participar en ellos.

En la idea y visión de estas comisiones unidas, las candidaturas independientes no son una fórmula contra los partidos, sino una vía alternativa de participación de los ciudadanos que, más temprano que tarde, habrá de contribuir a tener partidos mejor valorados, mejor apreciados, por la sociedad. Todo ello en el marco de una democracia más sólida, más fuerte y estable.

### **INICIATIVA PREFERENTE**

La facultad del Poder Ejecutivo para presentar proyectos de leyes y decretos al Parlamento, se remonta al sistema inglés de los siglos XI y XII.

El modelo presidencial -adoptado originariamente en los Estados Unidos de América y, posteriormente, por la gran mayoría de las naciones iberoamericanas- retomó la facultad del



## **Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

Ejecutivo para presentar iniciativas ante la representación popular. Así, nuestra Carta Magna en su artículo 71 establece la facultad del Presidente de la República para iniciar leyes o decretos. Asimismo, establece la remisión inmediata a comisiones de las iniciativas. Sin embargo, la reglamentación de trámite legislativo posterior no garantiza que dichas iniciativas se discutan en un periodo determinado o que lleguen siquiera a dictaminarse. Es decir, no existe certidumbre respecto de la resolución del proyecto legislativo presentado.

Hoy la existencia de un sistema democrático, plural, incluyente y abierto hace necesario adoptar mecanismos de colaboración entre los Poderes de la Unión y entre las fuerzas políticas; en un contexto plural, como el que vive México actualmente, la capacidad del Ejecutivo Federal para generar acuerdos con el Congreso se dificulta por la falta de mayorías. Con base en esto se justifica la revisión de la facultad de iniciativa del Poder Ejecutivo. Lo anterior con el fin de fortalecer la cooperación entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo y para beneficio del funcionamiento general del régimen de gobierno mexicano.

En ese contexto, se propone que el Presidente de la República, como responsable de la acción del gobierno, tenga la facultad de presentar iniciativas para trámite preferente, con objeto de que éstas sean resueltas por el Congreso en un breve lapso.

Lo que se propone es un instrumento que fortalezca la colaboración entre el Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo Federal. Se trata de prever la atención legislativa preferente de aquellas iniciativas que la ameriten, cuando se trate de asuntos cuya relevancia, trascendencia y urgencia a juicio del Presidente de la República, así lo justifiquen.

La propuesta es crear la figura del "proceso legislativo preferente", que ya existe con variaciones y matices, en algunas democracias consolidadas -como Francia y Alemania- así como en varios países de América Latina - Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Nicaragua, Paraguay y Uruguay -, la cual consiste en acotar los tiempos para la votación de una iniciativa presentada por el Ejecutivo, a partir del establecimiento de plazos específicos que agilicen la discusión y votación correspondientes.

Lo anterior, porque el Poder Ejecutivo, en esta nueva etapa de equilibrio de poderes, necesita contar con nuevos instrumentos constitucionales que le permitan que su mandato sea más eficaz, con el propósito de responder a las tareas de Estado más apremiantes.

El carácter de preferente no limita de modo alguno las facultades del Congreso de modificar o rechazar en su totalidad las propuestas que presente el Ejecutivo, sino que simplemente incide en el plazo para el desahogo y resolución de las mismas, es decir, el Congreso General conserva, intocada, su potestad de aprobar, modificar o rechazar las iniciativas del Ejecutivo.

Con esta nueva figura se trata de darle mayor certidumbre al proceso legislativo, dónde los Poderes Ejecutivo y Legislativo sean coadyuvantes en asuntos de gran relevancia para la sociedad y el Estado mexicanos.



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

La transformación del sistema político mexicano que se dio a partir del año 2000 y la dinámica democrática que se derivó de este proceso, para su consolidación requiere de una profunda apertura y pluralidad de los actores políticos, por lo cual exige adoptar mecanismos de colaboración entre los poderes de la Federación, en este caso, en lo que respecta al Legislativo y al Ejecutivo.

El trámite legislativo preferente procederá ante la solicitud que formule el Presidente de la República. Al respecto, conviene precisar que no se trata de un trato preferente respecto del contenido de los argumentos o del sentido de la votación; por el contrario, la preferencia consiste exclusivamente en la obligación del Congreso de pronunciarse sobre las iniciativas, como ya se ha referido, para aprobarlas en sus términos, modificarlas o rechazarlas.

Con el objetivo de establecer el trámite preferente se propone reformar el artículo 71 constitucional para establecer que el día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República pueda presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores y estén pendientes de dictamen.

Recibida la iniciativa en la cámara de origen, ésta deberá pronunciarse en un plazo máximo de 30 días naturales y, en caso de que no lo haga, la iniciativa del Ejecutivo, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión ordinaria del Pleno.

En caso de ser aprobada o modificada por la cámara de origen, pasará de inmediato a la cámara revisora, la cual deberá discutirla y votarla en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas para la cámara de origen.

Asimismo, la propuesta contempla la restricción de que no puedan ser objeto de este tratamiento preferencial las iniciativas que pretendan reformar o adicionar la Constitución Federal, ello debido a que tales iniciativas están sujetas a un procedimiento diverso al que siguen las relativas a la creación o reforma de las leyes.

Es importante señalar que el hecho de otorgar trámite legislativo expedito a las iniciativas presentadas por el Presidente de la República no implica una subordinación del Poder Legislativo frente al Poder Ejecutivo, sino un espacio de preferencia en la agenda legislativa para que discutan aquellos asuntos que por su naturaleza representen prioridad nacional.

En conclusión, la reforma permitirá la corresponsabilidad entre el Congreso de la Unión y el Presidente de la República, en la construcción de la democracia socialmente eficaz, simplificando el trámite legislativo de acciones gubernamentales y flexibilizando la discusión de temas prioritarios que requiere la Nación.



## Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.

### **OBSERVACIONES DEL EJECUTIVO AL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN**

Ha sido ampliamente explorado por los tratadistas e historiadores que la Constitución aprobada en Querétaro en 1917 dejó sin resolver algunas de las inconsistencias o contradicciones que presentaba la de 1857, las que era producto, entre otras causas, de que ésta última había previsto un sistema unicameral para el Poder Legislativo Federal, pero al aprobarse la reforma promovida por el Presidente Lerdo de Tejada, que restauró el Senado y volvió al sistema bicameral, los redactores del texto dejaron inconsistencia o lagunas que los constituyentes de Querétaro tampoco atendieron.

Una de esas inconsistencias es la relativa al tratamiento que debe darse al Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) en relación a la facultad de observación ("veto") que el artículo 72 de la Carta de Querétaro dispone para el proceso de formación de las leyes. El debate se refiere tanto a la naturaleza constitucional del PEF (¿es una "ley", es un decreto?) como a la duda que ha cruzado buena parte de la reciente historia constitucional de México.

El debate ha tenido como eje rector una pregunta: ¿Puede el Titular del Poder Ejecutivo Federal observar "vetar", el PEF aprobado por la Cámara de Diputados?

Aunque en los años posteriores a la promulgación de la Carta Magna de 1917 algunos Presidentes de la República observaron el PEF y la Cámara de Diputados aceptó y atendió, conforme al artículo 72, esas observaciones, la práctica cayó en desuso al término de la época de inestabilidad interna. A partir de la instauración del nuevo régimen presidencialista, el asunto quedó fuera del debate político y legislativo; nunca más un Presidente de la República volvió a "observar" el PEF.

El tema quedó bajo la atención de los tratadistas que se pronunciaron de forma polarizada en torno a la pregunta antes planteada. Para unos, el PEF no es una "ley", al ser de origen unicameral, y por tanto el Ejecutivo no puede observarlo. Para otros, una minoría, el asunto era discutible y cabía la interpretación contraria.

El asunto resurgió no como producto de la academia, sino por la ampliación de la pluralidad en la Cámara de Diputados, lo que en 1997 condujo a la primera legislatura de la historia contemporánea de México sin mayoría de ningún partido o grupo parlamentario en esa Cámara. Ante los anuncios de la alianza opositora, que sumada contaba con mayoría de votos, el entonces Titular del Poder Ejecutivo anunció que podría hacer uso del "derecho de observación" respecto del PEF. Sin embargo, en los tres años de esa Legislatura prevaleció la negociación y el acuerdo entre Poderes; el Ejecutivo no hizo observaciones al PEF.

Correspondió al presidente Vicente Fox el primer, y hasta hoy único, acto de observación del PEF aprobado por la Cámara de Diputados; ésta acudió ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que finalmente resolvió la controversia a favor del Ejecutivo. Aunque se trata de una



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

sola sentencia, el tema volvió al debate legislativo y han sido varias las iniciativas de reforma constitucional que buscan aclarar el tema, en uno u otro sentido.

Después de analizar y estudiar las iniciativas al respecto, estas comisiones unidas consideran que es pertinente dejar aclarado el tema del derecho de observación del Ejecutivo al PEF en un sentido positivo para ambos Poderes de la Unión y para beneficio de la sociedad.

Quienes suscribimos el presente dictamen no pretendemos dirimir el debate doctrinario, sino simplemente contribuir a una solución que se apegue a los principios republicanos de división de Poderes y equilibrio entre los mismos. Por ello, en coincidencia con el sentido básico de varias de las iniciativas materia del presente dictamen, proponemos adicionar el artículo 74 constitucional con los siguientes dos párrafos:

*"El Ejecutivo Federal podrá hacer observaciones al Presupuesto de Egresos de la Federación en un plazo de diez días hábiles. Si el Ejecutivo no tuviera observaciones lo promulgará y publicará.*

*"El Presupuesto de Egresos de la Federación observado, en todo o en parte, por el Ejecutivo será devuelto con sus observaciones a la Cámara de Diputados para que sea discutido de nuevo por ésta en un plazo de diez días hábiles; si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, volverá de inmediato al Ejecutivo para su promulgación y publicación."*

De esa forma, el órgano Reformador de la Constitución dejaría establecido, con claridad, que el Ejecutivo Federal puede observar, dentro de un plazo improrrogable, el Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado por la Cámara de Diputados. Al igual que se dispone en la norma general, si no tiene observaciones, deberá el Ejecutivo promulgar y publicar dicho Presupuesto.

Si el Ejecutivo observa, en todo o en parte, el PEF, todo el proyecto deberá volver a la Cámara de Diputados, sin que exista la posibilidad de publicación y promulgación de la parte no observada. El procedimiento para superar las observaciones ("veto) del Ejecutivo está en línea con lo dispuesto por el artículo 72 de la propia Constitución, lo que otorga armonía y congruencia a las normas constitucionales.

Si bien algunas iniciativas proponen que las normas antes transcritas queden en el artículo 72, y no en el 74, estas comisiones unidas sostienen el criterio de que por mejor técnica legislativa y de orden interno de la Constitución, su mejor ubicación lógica es en el artículo 74, dado que la aprobación del PEF es una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados y que el artículo 72 tiene como supuesto la existencia de un procedimiento bicameral, que no se actualiza en el caso del PEF.

En adición a lo anterior, consideramos que los dos párrafos que serían adicionados guardan relación directa con otro cambio de especial importancia en la materia presupuestal, que sería la



## Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.

llamada "reconducción presupuestal", a la que nos referiremos en el siguiente apartado. Es por ello que nos pronunciamos a favor de que la adición comentada quede ubicada en el citado artículo 74 de la Carta Magna.

### RECONDUCCIÓN PRESUPUESTAL

Así como el tema del "veto" del Ejecutivo al Presupuesto de Egresos de la Federación ha sido motivo de debates y polémicas, el de la ausencia casi absoluta de normas que prevean la situación de no aprobación de la Ley de Ingresos o del Presupuesto de Egresos, antes del día de inicio del ejercicio fiscal en que deban ser aplicados ambos instrumentos legales (que en México coincide con el año natural) ha motivado largos debates entre los juristas, economistas, fiscalistas e interesados en el tema, así como materia de múltiples iniciativas de reforma constitucional.

Reiterando que no es intención, ni propósito, de quienes integramos las comisiones unidas resolver el debate doctrinario, hacemos notar que en el texto vigente de nuestra Constitución existe solamente una norma aislada que podría llegar a ser interpretada como base para una eventual reconducción presupuestal.

Nos referimos al que, por largo tiempo, fue el párrafo único del artículo 75 de la Constitución, que a la letra sigue estableciendo:

*"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 hubiere tenido fijada en el Presupuesto anterior, o en la ley que estableció el empleo."*

Conforme a esa norma constitucional, si llegado el caso la Cámara de Diputados no hubiese aprobado el PEF, debe entenderse que el Estado seguirá cubriendo a los servidores públicos la remuneración "fijada en el Presupuesto anterior, o en la ley que estableció el empleo", lo que es, a todas luces, una norma de reconducción presupuestal.

Aceptada que sea la interpretación anterior, queda, sin embargo, vigente la omisión constitucional sobre lo que deberá hacerse respecto de los demás gastos previstos en el PEF, y también lo que deberá pasar si el Congreso de la Unión no aprueba la Ley de Ingresos para el año siguiente.

Aunque no hay registro de una circunstancia extrema como la que motiva, en esta materia, las iniciativas sujetas a estudio y dictamen, no resulta conveniente para la seguridad jurídica de la República, para el interés de la sociedad en su conjunto, ni para la buena marcha del Estado mexicano, mantener la indefinición constitucional que hoy sigue privando en esta delicada y trascendental materia.



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

Las hipótesis extremas que motivan la reforma que se propone en la materia de reconducción presupuestal se explican de forma más evidente con dos preguntas:

- A) ¿Qué pasaría si el Congreso de la Unión no aprueba la Ley de Ingresos, o si habiendo sido aprobada ésta, el Ejecutivo la observa y por ese motivo no se da la publicación de la Ley de Ingresos antes del día en que debe iniciar su vigencia?; y
- B) ¿Qué pasaría sin aprobada y promulgada la Ley de Ingresos, la Cámara de Diputados no aprueba el Presupuesto de Egresos, o si las observaciones realizadas al mismo por el Ejecutivo hacen imposible su publicación y promulgación antes del día en que el Decreto debe entrar en vigor?

Con las normas constitucionales vigentes, los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos que la Ley de Ingresos establece anualmente no podrían ser cobrados; en otras palabras, el Estado quedaría sin ingresos, hasta en tanto se resuelva el diferendo entre los poderes Legislativo y Ejecutivo. De igual forma, salvo por el pago de remuneraciones a los servidores públicos, todos los demás gastos del Estado deberán suspenderse, afectando todos los servicios a su cargo, las aportaciones a los organismos de seguridad social y vivienda, las obras públicas de inversión multianual, el pago de la deuda pública, etcétera. Sería una situación catastrófica para la sociedad, para la economía y para las finanzas del Estado.

Queremos remarcar que tal situación no se ha presentado hasta la fecha, no obstante la pluralidad y la alternancia. Pero debemos preguntarnos si es conveniente mantener esa omisión constitucional. La respuesta de quienes integramos las comisiones unidas es que no. Que es necesario introducir en nuestra Constitución las bases normativas que permitan atender una situación extrema como la antes planteada.

Para ello, conforme a la mejor experiencia internacional disponible, la solución está en disponer en el artículo 75 constitucional las normas que den base a la llamada "reconducción presupuestal", para que el legislador ordinario esté en aptitud y posibilidad de dictar las normas legales que permitan sortear, con seguridad jurídica y económica, una situación de emergencia. Para lo anterior, se propone adicionar al artículo 75 constitucional los siguientes dos párrafos finales:

*"Si al inicio del ejercicio fiscal no se ha aprobado y promulgado la Ley de Ingresos, mantendrá su vigencia la del año inmediato anterior hasta en tanto el Congreso aprueba la del nuevo año.*

*"En el caso del Presupuesto de Egresos, en tanto se aprueba el del año que corresponde, continuará vigente el aprobado por la Cámara de Diputados para el ejercicio fiscal inmediato anterior, únicamente respecto de los gastos obligatorios que señale la ley."*



## **Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

De esa forma, el Órgano Reformador de la Constitución dejaría cubiertas las dos hipótesis extremas a que antes nos hemos referido.

Si la Ley de Ingresos no fuese aprobada en tiempo y forma, no podría haber aprobación del PEF por la Cámara de Diputados, por tanto entran en aplicación ambos párrafos y el 1º de enero del año que corresponda se prolonga la vigencia de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos del año anterior, pero en el caso de éste último, solamente respecto de los "gastos obligatorios que señale la ley", los que ya se encuentran definidos en la legislación secundaria.

El que la reconducción presupuestaria se limite a "gastos obligatorios" tiene por objeto que el Estado pueda seguir garantizando el pago de las obligaciones mínimas necesarias para su funcionamiento, como son las previstas en la Constitución y en las leyes, al tiempo que ejerza la suficiente presión sobre el Poder Ejecutivo y el Congreso, para efectos de que la aprobación del Presupuesto correspondiente se dé con la suficiente inmediatez.

Se considera que las siguientes obligaciones son de suma importancia para mantener la estabilidad económica y política del Estado, y es por ello que se propone contemplar a los "gastos obligatorios" para que puedan ser reconducidos en tanto se apruebe el Presupuesto:

- 1) Pago de la deuda pública y los adeudos del ejercicio fiscal anterior.
- 2) Percepciones ordinarias de los servidores públicos, así como las erogaciones de seguridad social y fiscales inherentes a dichas percepciones.
- 3) Las previsiones de gasto que correspondan a la atención de la población indígena, en los términos del artículo 2, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 4) Obligaciones contractuales plurianuales cuya suspensión implique costos adicionales, incluyendo las correspondientes a la inversión pública.

Pero si aprobada y promulgada la Ley de Ingresos, la Cámara de Diputados, por cualquier causa, no llegare a aprobar el Presupuesto de Egresos, entonces se aplica solamente el segundo párrafo antes transcrito, y el PEF del año inmediato anterior sigue vigente, solamente para los gastos obligatorios que señale la ley.

Aunque estas comisiones unidas y sus grupos de trabajo analizaron diversas opciones de solución al caso extremo, consideramos que la mayor virtud de lo que proponemos es que constituye un aliciente al pronto acuerdo entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo. No es deseable introducir normas constitucionales que puedan alentar la irresponsabilidad del Congreso, como tampoco lo sería alentar el abuso de las facultades que se están otorgando al Ejecutivo, de forma tal que por ese indebido medio pretenda alcanzar objetivos presupuestarios



## **Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

no compartidos por el Poder Legislativo federal, o imponer visiones unilaterales sin respaldo social.

La solución que proponemos armoniza adecuadamente las facultades de cada uno de los Poderes federales involucrados en forma directa en el proceso presupuestario anual; protege a la sociedad de eventuales desacuerdos entre poderes y asegura al Estado la continuidad de sus responsabilidades básicas y sustantivas, en tanto se llega al acuerdo entre ambos Poderes, sin colocar una fecha límite, una verdadera camisa de fuerza, para la que, en su caso, también habría que prever salida, lo que hace inacabable la imaginación de conflictos y las soluciones a adoptar.

La solución propuesta se corresponde a las mejores normas y prácticas internacionales, que nos enseñan que el primer objetivo a cumplir en esta materia es desalentar la irresponsabilidad de cualquiera de los poderes, y también que el poder del Congreso, el llamado por la doctrina "poder de la bolsa" debe seguir siendo sustento del equilibrio entre aquellos.

### **SUBSTITUCIÓN DEL PRESIDENTE EN CASO DE FALTA ABSOLUTA**

Actualmente los artículos 84 y 85 constitucionales regulan el procedimiento de sustitución del Titular del Poder Ejecutivo en caso de falta absoluta. Se trata de un mecanismo que fue introducido en la Constitución en 1933 y que, a pesar de no haberse aplicado desde entonces, su planteamiento fue pensado y resultaba funcional en una época política del país en la que prevalecía un sistema cerrado y caracterizado por la presencia de un partido hegemónico que prevalecía en todos los espacios de representatividad política.

En efecto, el sistema entonces diseñado, que prevalece hasta hoy, plantea que ante la falta absoluta del Presidente de la República, los órganos del Congreso deben designar a quien debe ocupar el cargo presidencial. Con independencia de las modalidades de dicha designación (si es un presidente interino, sustituto o provisional), el mecanismo de sustitución requiere la intervención de algún órgano del Congreso, ya sea mediante su constitución como Colegio Electoral, o bien a través de la Comisión Permanente, para nombrar a quien ocupará la Presidencia de la República. Ese mecanismo, en un contexto en el que una sola fuerza política contaba con una mayoría absoluta en los espacios legislativos, como ocurrió hasta la primera mitad de la década de los años 80 del siglo pasado, no representaba ningún riesgo para la estabilidad política del país, pues la condición hegemónica de un partido implicaba, llegado el caso, una capacidad de garantizar sin demoras una sucesión en la máxima magistratura del país.

Sin embargo, el proceso de cambio político iniciado a finales de la década de los setenta, que se caracterizó por abrir el sistema de partidos a nuevas alternativas y permitir que la pluralidad pudiera acceder a los espacios de representación política del Estado, provocó que, paulatina y gradualmente, la creciente diversidad social, política e ideológica se hiciera presente en las Cámaras del Congreso de la Unión.



## **Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

Así, en 1988, por primera vez en décadas, ninguna fuerza política contó, por si misma, con la mayoría calificada en la Cámara de Diputados requerida para aprobar las reformas constitucionales; a partir de ese hecho los cambios a la Carta Magna tuvieron que contar con el consenso de, al menos, dos fuerzas políticas presentes en el Congreso de la Unión.

Más tarde, en 1997, por primera vez en nuestra historia constitucional moderna, ningún partido político contó en la Cámara de Diputados, por si mismo, con los votos que le permitieran constituir una mayoría absoluta, con lo que toda ley o decreto que aprobara ese órgano legislativo requería ser negociado y procesado por el consenso de al menos dos grupos parlamentarios. Esa situación de falta de mayorías predeterminadas se extendió en el año 2000 al Senado de la República y así se inauguró en México el fenómeno que, en el ámbito de la ciencia política, se conoce como "gobiernos divididos".

El contexto de un marcado pluralismo político abre la puerta para que, ante la eventualidad de la falta absoluta del Presidente de la República, el mecanismo de sustitución actualmente existente resulte disfuncional para mantener la estabilidad institucional y la gobernabilidad democrática en ese escenario extremo, sin duda, indeseable.

En efecto, la falta de una mayoría absoluta preestablecida a través del voto popular y por la necesidad de procesar mediante negociaciones y acuerdos, de preferencia por la vía del consenso, los acuerdos en el Congreso de la Unión, vuelve muy delicado, con base en el marco constitucional vigente, la atención de la eventual ausencia absoluta del titular del Poder Ejecutivo, es decir, el mecanismo constitucional para dirimir quién debe asumir el cargo.

Lo anterior es así, porque al no existir un mecanismo de sustitución automática, ni siquiera de manera provisional, sin intervención del Congreso, ante la falta absoluta del Presidente de la República, se impone la necesidad de procesar un acuerdo entre dos o más fuerzas políticas representadas en el Congreso que permita alcanzar la mayoría requerida para el nombramiento.

En ese sentido, resulta pertinente modificar las normas relativas al procedimiento de sustitución presidencial, contemplando las principales hipótesis plausibles de falta absoluta, para introducir un mecanismo que permita, en automático, que un funcionario del más alto rango en el gabinete presidencial, ocupe provisionalmente la Presidencia de la República en tanto el Congreso procesa los acuerdos necesarios para designar, con la mayoría requerida, a quien deba ocupar, en calidad de Presidente Interino o de Presidente Substituto, la titularidad del Poder Ejecutivo de la Unión.

Es convicción de estas comisiones unidas que ese mecanismo automático debe consistir por fijar en la Carta Magna un orden de prelación para evitar la ausencia del Presidente de la República, así sea por un lapso mínimo, que comienza con el Secretario de Gobernación, en primer término; en caso de falta absoluta de dicho funcionario sería el Secretario de Hacienda y Crédito



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

Público quien asumiría provisionalmente la Presidencia y, a su falta, el Secretario de Relaciones Exteriores.

Lo anterior supone que desaparecería la figura de presidente provisional, cargo que hoy en día requiere el nombramiento de la Comisión Permanente, de forma tal que esa figura, generadora de potenciales conflictos, sería sustituida, conforme a esta propuesta, por la asunción provisional de la Presidencia por alguno de los funcionarios antes señalados, en estricto orden de prelación.

Lo anterior tiene la ventaja de que, en tanto en el Congreso de la Unión se procesa la designación del Presidente interino o del presidente sustituto, según sea el caso, el mando que caracteriza al Poder Ejecutivo no se vería suspendido en ningún momento, y brindaría el espacio de reflexión y ponderación necesario para que el Congreso de la Unión realice el nombramiento correspondiente.

El dictamen de estas comisiones introduce también que el funcionario que ocupe provisionalmente la Presidencia de la República, a partir del anterior mecanismo de sustitución, tendrá la limitación de no poder remover ni designar a los Secretarios de Estado ni al Procurador General de la República sin contar para ello con la aprobación de la Cámara de Senadores, y tendrá, además, que rendir un informe de labores al Congreso de la Unión en un plazo de diez días luego del término de su gestión.

Quien de esa manera ocupe provisionalmente la Presidencia de la República no estará impedido para ocupar el cargo en el futuro, ya sea porque sea nombrado por el Congreso de la Unión como Presidente Interino o Sustituto, o bien porque sea electo popularmente para ocupar la Presidencia de la República en la correspondiente elección federal.

El dictamen realiza también un ajuste a los plazos establecidos en la Constitución respecto del tiempo que debe mediar en caso de que la falta absoluta del Presidente ocurra en los primeros dos años de su mandato, para la realización de las elecciones en las que deberá elegirse al Presidente que terminará el periodo, para ajustarlo a la nueva realidad político electoral, pasando a ser de entre siete y nueve meses. Lo mismo ocurre respecto del tiempo en el que el nuevo Presidente electo deberá ocupar el cargo, situación que ocurrirá, en los términos del Dictamen, siete días después de concluido el proceso electoral correspondiente.

Además, estas comisiones dictaminadoras planteamos una modificación al artículo 85 constitucional para prever que, en caso de que al inicio del periodo constitucional se registre la falta absoluta del Presidente, y en tanto el Congreso hace el nombramiento del Presidente Interino, ocupará provisionalmente la Presidencia de la República el Presidente de la Cámara de Senadores. Lo anterior con la finalidad de garantizar que en ningún momento la Presidencia de la República estará vacante.



## **Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

Finalmente, se plantea la modificación del mismo artículo 85 constitucional para establecer que las licencias que puede pedir el Presidente de la República serán de hasta un máximo a ciento ochenta días naturales, luego de los cuales la misma deberá ser considerada como falta absoluta y procederse en consecuencia. En tanto transcurre la licencia, y de manera congruente con lo antes señalado, se plantea que el Secretario de Gobernación ocupe provisionalmente la Presidencia de la República.

En el marco de estas importantes propuestas, estas comisiones unidas consideran importante proponer la modificación de dos artículos constitucionales correlativos al tema antes referido. En primer lugar, se propone precisar en el artículo 83 constitucional que el mandato del Presidente de la República inicia a partir de las cero horas del día primero de diciembre, sin menoscabo de la obligación que el titular del Poder Ejecutivo impone el artículo 87 de la propia Constitución de rendir ante el Congreso de la Unión la protesta establecida en ese mismo artículo.

En segundo lugar, se propone adicionar un segundo párrafo al artículo 87 de nuestra Carta Magna para establecer que en el caso de que el titular del Poder Ejecutivo no pueda, por cualquier causa ajena a su voluntad, o a la del Congreso de la Unión, rendir la protesta constitucional ante éste último, lo hará ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Consideramos que de ser aceptada esta propuesta quedará zanjada cualquier controversia sobre el inicio del mandato presidencial y el requisito formal de rendir protesta por parte de quien ocupe la Presidencia de México.

### **REELECCIÓN DE LEGISLADORES**

La gran mayoría de los sistemas democráticos en el mundo permiten la posibilidad de reelección inmediata de los legisladores. En la actualidad México y Costa Rica son las dos únicas democracias del continente americano en prever, por el contrario, la imposibilidad de que quien ha ocupado un cargo de representación popular en los órganos legislativos en un periodo pueda volver a postularse para el periodo siguiente.

En México, el impedimento de la reelección inmediata de los legisladores federales y locales fue introducida en la Constitución el 29 de abril de 1933 cuando también se hicieron modificaciones a la Carta Magna para determinar el mismo impedimento para los presidentes municipales, regidores y síndicos electos. Esa misma reforma determinó, además, la prohibición absoluta de reelección de los titulares de los poderes ejecutivos federal y locales.

El impedimento para la reelección consecutiva de legisladores no puede ser entendido como la concreción del lema del movimiento revolucionario encabezado por Francisco I. Madero – “sufragio efectivo, no reelección”- que se convirtió en uno de los principios del Estado emanado de la Revolución. Ese postulado se había formulado en relación específica de la titularidad del Poder Ejecutivo y estaba dirigido en contra del régimen de Porfirio Díaz quien se había reelegido



## **Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

siete veces en la Presidencia de México, así como en contra de la prologada permanencia en el poder de los gobernadores de los Estados.

En las últimas décadas el profundo proceso de cambio político que ha atravesado el país ha provocado que por la vía electoral se haya multiplicado el pluralismo e incrementado consistentemente la competitividad política. En un contexto similar, resulta natural plantear la reintroducción de la posibilidad de la reelección –si bien acotada- de los legisladores tanto en el ámbito federal como en el ámbito de las entidades federativas.

Ese cambio tiene el propósito de fortalecer las labores legislativas a través de una mayor profesionalización de esas funciones y con ello el fortalecimiento del Congreso, así como el de abrir la posibilidad de un vínculo más estrecho entre los legisladores y sus representados lo que redundará en una revalorización de los órganos legislativos entre los integrantes de la sociedad mexicana.

A juicio de estas comisiones dictaminadoras, la reelección inmediata de los legisladores tiene varias ventajas entre las que se destacan las siguientes:

- a) La ventaja que de manera más recurrente es señalada es que la reelección de los legisladores les impone mantener un vínculo más estrecho con sus electores de quienes dependerá, en su momento, una eventual ratificación electoral en el cargo. Lo anterior, trae consigo un mejor y más intenso ejercicio de rendición de cuentas en el que el elector a través de su voto manifiesta su aprobación o rechazo a la actuación, en general, de un partido por su desempeño político y, en particular, la de sus representantes en específico. La reelección legislativa puede constituirse, así, en un mecanismo que fomente y fortalezca las relaciones de confianza que deben mediar entre representantes y representados al permitirles a estos últimos un mayor conocimiento y cercanía con los integrantes de los órganos representativos del Estado;
- b) La posibilidad de reelección inmediata fomenta la responsabilidad de los representantes populares al imponerles, si aspiran a ser reelectos en el cargo, el mantener el vínculo y contacto permanente con los ciudadanos de la demarcación territorial por la que fueron electos, pues de la cercanía con ellos depende, en buena medida la base de respaldo que les permita volver a contender por el cargo que ocupan en una siguiente ronda electoral;
- c) En tercer término, la reelección consecutiva permitirá la formación de legisladores más profesionales, permitiendo que el conocimiento acumulado respecto de las funciones y las prácticas parlamentarias adquiera mayor importancia y se reduzca la curva de aprendizaje que se impone a los legisladores que ocupan el cargo por primera vez al permitir la coexistencia de legisladores que repiten en el encargo y acumulan el bagaje de la experiencia que su permanencia les proporciona. La anterior se traducirá en un mejor aprovechamiento del tiempo que sin duda redundará en una mejor calidad del



## **Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

trabajo legislativo; y

- d) Adicionalmente, la estabilidad en el encargo legislativo que podría generar la reelección inmediata, probablemente traiga consigo mejores condiciones de gobernabilidad en los contextos de falta de mayorías parlamentarias predefinidas y de "gobiernos divididos" que trajo consigo el fortalecimiento y la acentuación del pluralismo y diversidad política que operó en el país en los últimos tres lustros. En efecto, la posibilidad de que los legisladores sean reelectos de manera inmediata propiciaría la existencia de interlocutores más ciertos y permanentes y que los puentes de diálogo y comunicación, que son indispensables para lograr una gobernabilidad democrática, sean más estables y no tengan que reconstruirse al inicio de cada legislatura.

Finalmente, cabe mencionar que el planteamiento de eliminar la prohibición de reelección de los legisladores no sólo se limita al plano federal con la propuesta de modificación del artículo 59 constitucional, sino que también supone la modificación del artículo 116 para permitir al legislador local determinar lo conducente.

Considerando la experiencia internacional y el hecho de que por nuestra historia y realidades es necesario seguir garantizando la capilaridad del sistema política y el acceso de nuevas generaciones al ejercicio de los cargos de elección popular, se propone limitar la posibilidad de reelección inmediata, en el caso de los senadores, a solamente un periodo adicional, mientras que los diputados, federales y locales, podrían ser reelectos hasta por dos periodos adicionales.

A fin de evitar una indeseable heterogeneidad y hasta dispersión del calendario electoral, y en el mismo sentido de la reforma aprobada por el Constituyente Permanente en el año 2007, se propone adicional el artículo 116 para establecer que el periodo de mandato de los diputados locales será de tres años.

### **RATIFICACIÓN DE COMISIONADOS DE ÓRGANOS REGULADORES**

En el proceso de modernización del Estado mexicano y sus instituciones un sitio destacado lo ocupa la creación de órganos estatales, dotados de autonomía de gestión y operación, responsables de la regulación de áreas estratégicas de la actividad económica, o bien de la defensa de la sociedad y los consumidores ante situaciones monopólicas, duopólicas, monopsonías o de dominancia evidente de un agente en el mercado.

La creación de la Comisión Federal de Competencia Económica antecedió a la de otras comisiones que hoy son parte del ámbito de la regulación estatal que pretende hacer realidad el mandato constitucional de que el Estado sea rector del desarrollo económico nacional. La Comisión Reguladora de Energía, y luego la Comisión Federal de Telecomunicaciones, vinieron a complementar y fortalecer la nueva vía para que, dejando atrás modelos superados, el Estado mexicano pudiese cumplir sus responsabilidades sociales.



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

El Congreso de la Unión ha establecido un nuevo marco legal que regula la integración y facultades de esos órganos, bajo un modelo inicialmente basado en experiencias previas en materia político-electoral, que no siempre resultó en el más idóneo a los objetivos de los órganos reguladores en materia económica. Será necesario, en el plazo más breve posible, una revisión integral de las leyes al respecto.

Concebidos originalmente como órganos desconcentrados de la Administración Pública Federal, los entes reguladores en materia económica han evolucionado hacia un esquema inédito, como en su tiempo lo fueron el IFE o el IFAI. Sin embargo, por una deficiente normatividad constitucional, el objetivo de que fuesen órganos del Estado, no del gobierno en turno, no se ha cumplido. Las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación al diferendo sobre la facultad del Senado para ratificar a los comisionados de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, advirtieron al Poder Legislativo de un problema real en esta materia.

Hay quienes afirman que a partir de la decisión del máximo Tribunal el Ejecutivo ha utilizado su facultad –omnímoda’ de designación para colocar en los órganos reguladores, en calidad de comisionados, a personas que están lejos de cumplir los requisitos de conocimiento y experiencia en las materias que les son confiadas, pero lo más grave, a decir de los críticos, es que esas personas no garantizan la autonomía de los órganos ni la independencia en sus decisiones.

Sin embargo, otras opiniones, igualmente respetables, sostienen que esa facultad del Ejecutivo, confirmada por la Corte, le permite evitar la “nociva influencia” del Congreso, y así asegurar un mejor desempeño de los órganos reguladores. El debate está presente en la sociedad y en los medios especializados, pero es evidente que existe un faltante en el modelo normativo de los órganos estatales de regulación económica.

Teniendo a la vista la iniciativa suscrita por los senadores del Grupo Parlamentario del PRI, quienes integramos las comisiones unidas que suscriben el presente dictamen, coincidimos en la necesidad de encontrar una fórmula de equilibrio entre las facultades del Ejecutivo en materia de designación de comisionados y la intervención, a nuestro juicio indispensable, del Congreso en ese ámbito, de forma tal que contemos con un mecanismo de pesos y contrapesos que eviten la discrecionalidad y abuso del primero en el ejercicio de tan alta responsabilidad, y al mismo tiempo eviten que la politización partidista marque a los comisionados de los órganos reguladores.

Nos parece adecuada la solución propuesta en la iniciativa mencionada, en el sentido de que el Ejecutivo mantenga la facultad de designación de comisionados, pero que el Senado de la República ejerza la atribución de ratificación de los mismos, de manera semejante a como se procede en el caso de embajadores. Si la Cámara de Senadores no otorga su ratificación, el Ejecutivo deberá realizar una nueva designación, sin que opere a su favor límite alguno en el número de rechazos (no ratificación) por parte del Senado.



## **Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

Para hacer posible el acuerdo reflejado en este dictamen, estas comisiones unidas admiten la propuesta de que, en esta ocasión, solamente se realice la reforma propuesta respecto de tres órganos reguladores:

- Comisión Federal de Telecomunicaciones;
- Comisión Federal de Competencia Económica, y
- Comisión Reguladora de Energía.

La facultad constitucional de ratificación de Senado se ejercerá sin importar la naturaleza jurídica que la ley disponga para cada uno de los entes públicos antes señalados de manera expresa. Es decir, sin importar si se les considera, por ley o por decreto del Ejecutivo, órganos desconcentrados, descentralizados o de cualquier otra naturaleza que la ley señale.

El Congreso de la Unión habrá de señalar en la ley las normas aplicables para hacer efectiva la facultad del Senado.

Esta propuesta se incorpora en los artículos 76 y 89 constitucionales. Y en ese contexto las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos consideramos que es una excelente oportunidad para actualizar la normativa constitucional que nos ocupa, en lo que se refiere a los agentes diplomáticos, que *"en sentido técnico se debe entender por agente diplomático a todas las personas designadas con tal carácter por un estado y aceptadas con el mismo carácter por otro Estado, para el desempeño con carácter permanente de funciones diplomáticas.*

*Su uso debe quedar limitado a la diplomacia bilateral. El término es igualmente aplicable tanto al jefe de misión como a todos los demás miembros del personal diplomático".<sup>4</sup>*

Con el ánimo de homologar el texto constitucional se propone la cancelación de la palabra "agentes diplomáticos", así como la inclusión del término embajadores en la fracción segunda del artículo 76; fracción VII del artículo 78; y fracciones II y III del artículo 89 constitucionales, con la finalidad de adecuarla a la terminología que para definir los rangos de acreditación diplomática utiliza la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de la que somos parte.

De la misma forma, se propone la eliminación de la palabra "ministro" de los mismos artículos y fracciones, toda vez que el Presidente de la República solamente envía al Senado de la República o a la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, los nombramientos de embajadores titulares ante el gobierno de un Estado o representantes ante un organismo internacional, y a los cónsules generales, no así a los ministros.

---

<sup>4</sup> Fuente: [www.sre.gob.mx](http://www.sre.gob.mx) (Glosario Diplomático)



## Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.

Por tanto, considerando que la figura de agente diplomático es obsoleta y a la fecha es inoperante, así como que la figura de ministro (contemplada por la Ley del Servicio Exterior Mexicano) no requiere ratificación del Senado; y con la convicción de que el marco jurídico constitucional debe adecuarse a la realidad social y política del país, ya que la actualización de la Carta Magna es una labor fundamental en el quehacer parlamentario, se considera oportuno eliminar del listado de funcionarios diplomáticos nombrados por el Ejecutivo y ratificados por el Senado de la República, a los agentes diplomáticos y a los ministros, así como incluir el término de embajador que responde a la realidad y la práctica.

Cabe, finalmente, señalar que esta propuesta se inspira en la iniciativa que el 23 de noviembre de 2006 presentara la senadora Rosario Green ante el propio Senado.

### **INTEGRACIÓN DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL**

Si bien en el Senado no existe una iniciativa de reforma al artículo 122 a este respecto, en el proceso de análisis y dictamen, senadores de diversos partidos advirtieron sobre la problemática que significaría la admisión de los candidatos independientes a diputado para la Asamblea Legislativa del DF y la existencia de una norma constitucional que dispone que al partido que, por sí mismo, obtenga el mayor número de constancias de mayoría y al menos el 30 por ciento de los votos, se le debe otorgar el número de curules suficientes hasta alcanzar la mayoría absoluta en dicho órgano.

El señalamiento es procedente, en tanto la norma constitucional vigente establece lo siguiente:

*"III. Al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será asignado el número de diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea;"*

Además de que la norma constitucional antes transcrita es una rémora de la reforma de 1986, cuando por vez primera se instauró para el Distrito Federal una "Asamblea de Representantes", con facultades propias de un Cabildo municipal, no de un órgano legislativo, su subsistencia en el marco de lo propuesto por este Dictamen provocaría situaciones indeseables.

En efecto, sería posible el caso de que por el efecto combinado de la mayor competencia entre partidos y la existencia de "candidatos independientes" a diputados a la Asamblea Legislativa, el partido de mayor número de constancias de mayoría tuviese menos de la mitad de victorias en distritos uninominales (19 o menos) pero que hubiese obtenido el 30 por ciento de la votación; ello daría lugar a una situación inaceptable para propósitos y fines de representación del voto popular; es decir, que con 19 o menos constancias de mayoría, un partido obtenga mayoría de curules en ese órgano legislativo.



## Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.

Extremando el argumento, pero bajo una hipótesis aritméticamente posible: si siete partidos compiten sin alianza en el DF, y además hay candidatos independientes, el partido de mayor número de constancias de mayoría podría obtener solamente 7 de 40 victorias distritales, pero obtener el 30 por ciento o más de los votos; dado que solamente existen 26 curules de representación proporcional, habría que asignarle todas, sin que por ello se cumpla la norma constitucional que obliga a otorgarle mayoría absoluta; es decir 34 curules. Es un caso extremo, pero plausible.

Es de toda evidencia que la norma constitucional citada ha dejado de tener sentido en el marco de los cambios realizados en el sistema electoral durante las tres décadas previas, por lo que estas Comisiones Unidas proponen su reforma para disponer que el requisito será obtener el mayor número de constancias de mayoría y al menos el 40 por ciento de los votos.

Estamos convencidos que con este cambio se avanza en un sistema más equitativo, más democrático y sobre todo más fiel a la voluntad popular en el Distrito Federal.

### OTROS CAMBIOS

Estas Comisiones Unidas advierten que con motivos de las reformas sustantivas que se proponen en el presente dictamen, resulta necesario realizar adecuaciones de remisión o referencia en otros artículos constitucionales. En particular, lo anterior afecta las disposiciones relativas a las sesiones del Congreso General en el caso de que deba actuar como Colegio Electoral para designar presidente interino o sustituto. En esta materia, es el caso de que estas comisiones consideramos prudente que, en ese caso, la convocatoria que emitiría la Comisión Permanente, quede sujeta al requisito de voto por mayoría, a fin de prevenir conductas de bloqueo por parte de uno o más grupos parlamentarios.

### RÉGIMEN TRANSITORIO

En la regulación transitoria del proyecto de decreto, se propone que las reformas entren en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con las siguientes salvedades:

- **Artículo 59:** La reelección de los senadores y diputados al Congreso de la Unión surtirá efectos para los electos en las elecciones federales ordinarias del año 2012. Por tanto, los legisladores federales al Congreso de la Unión, electos en 2006 (senadores) y en 2009 (diputados), en ningún caso y por ningún motivo podrán beneficiarse de la reforma propuesta. La anterior prohibición incluye a aquellos legisladores que habiendo sido electos, en los años antes señalados, como suplentes, hayan entrado en funciones, así sea de manera temporal. Se debe entender que los diputados y senadores suplentes que nunca hayan entrado en funciones de propietarios, no quedan impedidos.



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

- **Artículos 116 y 122:** en el caso de la reelección de los diputados locales, ya sean de los Estados o del Distrito Federal, surtirán efectos una vez que se hayan reformado las Constituciones Estatales o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, según el caso, previéndose la misma norma que para los legisladores federales; es decir, quienes estén en el cargo al momento de que se realicen las adecuaciones o reformas respectivas, en las Constituciones locales, no podrán ser beneficiarios de la reforma.
- **Artículo 35:** Respecto a las candidaturas independientes a cargos de elección popular, se establece un plazo para que el Congreso de la Unión expida las normas que las regularán, antes del inicio del proceso electoral federal del año 2015.
- Y para las Legislaturas locales, ya sean los Congresos de los Estados o la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se establece que las normas respectivas a candidaturas independientes se deberán expedir en un plazo no mayor a dos años, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, emitir las normas respectivas a candidaturas independientes en el ámbito de su competencia.
- Se establece un plazo de 180 días contados a partir de la entrada en vigor del decreto, para que el Congreso de la Unión expida la legislación para hacer cumplir lo dispuesto en el mismo.

Finalmente, en el último artículo transitorio se derogan todas las disposiciones que se opongan a las reformas establecidas en el decreto.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos someten a la consideración del Pleno de esta Soberanía, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85, 86, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 162, 176, 177, 178, 182, 192, 193, 194 del Reglamento del Senado de la República, la aprobación del siguiente:



Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.

## PROYECTO DE DECRETO

### POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

**ARTÍCULO ÚNICO.- SE REFORMAN:** El párrafo primero y la fracción II del artículo 35; la fracción III del artículo 36; el artículo 59; el último (ahora antepenúltimo) párrafo del artículo 71; la fracción XXVI del artículo 73; el párrafo cuarto de la fracción VI del artículo 74; la fracción II del artículo 76; las fracciones IV, VI y VII del artículo 78; el artículo 83; los párrafos primero, segundo y tercero (que pasan a ser a ser cuarto y quinto respectivamente) del artículo 84; los párrafos primero segundo y tercero (que pasa a ser cuarto) del artículo 85; las fracciones II, III y IV del artículo 89; el segundo párrafo de la fracción II y el inciso e) de la fracción IV del artículo 116; la fracción III de la Base Primera del artículo 122. **SE ADICIONAN:** Las fracciones VI VII y VIII al artículo 35; una fracción IV y dos párrafos finales al artículo 71; una fracción XXIX-P al artículo 73; dos párrafos finales al artículo 75; los párrafos quinto y sexto a la fracción IV del artículo 74; nos párrafos segundo, tercero y último al artículo 84; un cuarto párrafo al artículo 85, recorriéndose en su orden el párrafo siguiente; un segundo párrafo al artículo 87; un último párrafo a la fracción II del artículo 116; un inciso o) a la fracción V de la Base Primera del artículo 122, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 35.** Son **derechos** del ciudadano:

**I.** (...)

**II.** Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, **sea como candidato postulado por un partido político o de forma independiente, con los requisitos, condiciones y términos que determine** la ley;

**III.** (...)

**IV.** Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriban las leyes;

**V.** (...)

**VI.** Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, **teniendo las calidades que establezca la ley;**

**VII.** Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Federal Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley;



Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.

**VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de especial trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:**

**1º. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:**

- a) El Presidente de la República;**
- b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión; o**
- c) Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.**

La pregunta materia de la consulta será sometida, por la cámara de origen, a verificación de constitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Para ser aprobada, la petición deberá obtener la mayoría de votos en cada cámara.

**2º. Cuando la votación total corresponda, al menos, a la mitad más uno de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para el Congreso de la Unión;**

**3º. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente;**

**4º. El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c del apartado 1º de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;**

**5º. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal;**

**6º. Las resoluciones del Instituto Federal Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y**

**7º. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.**



Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.

**Artículo 36. (...)**

**I y II. (...)**

**III.** Votar en las elecciones **y en las consultas populares**, en los términos que señale la ley;

**IV. y V. (...)**

**Artículo 59.** Los senadores y diputados al Congreso de la Unión **podrán ser reelectos en forma inmediata; los primeros hasta por un periodo adicional y los segundos hasta por dos. Cumplido lo anterior los diputados o senadores propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.**

**Artículo 71. (...)**

**I. (...)**

**II.** A los diputados y senadores al Congreso de la Unión;

**III. (...)**

**IV. A los ciudadanos en un número equivalente, al menos, al cero punto veinticinco por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señale la Ley del Congreso.**

**La ley determinará el trámite que deba darse a las iniciativas.**

**El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Vencido ese plazo, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión ordinaria del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.**

**No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.**



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

**Artículo 73. (...)**

**I a XXV. (...)**

**XXVI.** Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba sustituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de **substituto o interino**, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución;

**XXVII a XXIX-O. (...)**

**XXIX-P. Para legislar sobre iniciativa ciudadana y consultas populares.**

**XXX. (...)**

**Artículo 74. (...)**

**I-III. (...)**

**IV. (...)**

(...)

(...)

(...)

**El Ejecutivo Federal podrá hacer observaciones al Presupuesto de Egresos de la Federación en un plazo de diez días naturales. Si el Ejecutivo no tuviera observaciones lo promulgará y publicará.**

**El Presupuesto de Egresos de la Federación observado, en todo o en parte, por el Ejecutivo será devuelto con sus observaciones a la Cámara de Diputados para que sea discutido de nuevo por ésta en un plazo de diez días naturales; si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, volverá de inmediato al Ejecutivo para su promulgación y publicación.**

(...)

**V. (...)**

(...)

**VI. (...)**

(...)

(...)



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

La Cámara concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el **31 de octubre** del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del informe del resultado de la entidad de fiscalización superior de la Federación, a que se refiere el artículo 79 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la entidad de fiscalización superior de la Federación, seguirá su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo.

(...)

**VII.** Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

**Artículo 75.** (...)

(...)

(...)

**Si al inicio del ejercicio fiscal no se ha aprobado y promulgado la Ley de Ingresos, mantendrá su vigencia la del año inmediato anterior hasta en tanto el Congreso aprueba la del nuevo año.**

**En el caso del Presupuesto de Egresos, en tanto se aprueba el del año que corresponde, continuará vigente el aprobado por la Cámara de Diputados para el ejercicio fiscal inmediato anterior, únicamente respecto de los gastos obligatorios que señale la ley.**

**Artículo 76.** (...)

**I.** (...)

(...)

**II.** Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, **embajadores**, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, **integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;**

**III a XII.** (...)



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

**Artículo 78. (...)**  
(...)

**I a III. (...)**

**IV.** Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias. **Cuando la convocatoria sea al Congreso General para que se erija en Colegio Electoral y designe presidente interino o sustituto, la aprobación de la convocatoria se hará por mayoría.**

**V. (...)**

**VI. Conceder licencia hasta por ciento ochenta días naturales al Presidente de la República;**

**VII.** Ratificar los nombramientos que el Presidente haga de **embajadores**, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, **integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica**, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga, y

**VIII. (...)**

**Artículo 83.** El Presidente entrará a ejercer su encargo **a las cero horas del día 1º** de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de **interino o sustituto**, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

**Artículo 84.** En caso de falta absoluta del Presidente de la República, **en tanto el Congreso nombra al Presidente interino o sustituto, el Secretario de Gobernación asumirá provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo; en caso de falta absoluta de aquél, lo hará el Secretario de Hacienda y Crédito Público, y a su falta, el Secretario de Relaciones Exteriores. En los casos anteriores no será aplicable lo establecido en las fracciones II, III y VI del artículo 82 de esta Constitución.**

**Quien ocupe provisionalmente la Presidencia no podrá remover o designar a los Secretarios de Estado, ni al Procurador General de la República, sin autorización**



Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.

previa de la Cámara de Senadores. Asimismo, entregará al Congreso de la Unión un informe de labores en un plazo no mayor a diez días, contados a partir del momento en que termine su encargo.

Cuando la falta absoluta del Presidente ocurriese en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones y concurriendo, cuando menos, las dos terceras partes del número total de los miembros de cada cámara, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral y nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un presidente interino, en los términos, plazos y condiciones que disponga la ley. El mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes a dicho nombramiento, la convocatoria para la elección del Presidente que deba concluir el período respectivo, debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la realización de la jornada electoral, un plazo no menor de siete meses ni mayor de nueve. El así electo iniciará su encargo y rendirá protesta ante el Congreso siete días después de concluido el proceso electoral.

Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente **lo convocará a sesiones extraordinarias para que se constituya en Colegio Electoral**, nombre un presidente interino y expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del párrafo anterior.

Cuando la falta **absoluta** del Presidente ocurriese en los cuatro últimos años del período respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al presidente sustituto que deberá concluir el período, **siguiendo el mismo procedimiento que en el caso del presidente interino.**

**Si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente lo convocará a sesiones extraordinarias para que se constituya en Colegio Electoral y nombre un presidente sustituto siguiendo el mismo procedimiento que en el caso del presidente interino.**

**Artículo 85.** Si antes de iniciar un periodo constitucional la elección no estuviese hecha o declarada válida, cesará el Presidente cuyo periodo haya concluido y será Presidente interino el que haya designado el Congreso, en los términos del artículo anterior.

**Si al comenzar el periodo constitucional hubiese falta absoluta del Presidente de la República, asumirá provisionalmente el cargo el Presidente de la Cámara de Senadores, en tanto el Congreso designa al presidente interino, conforme al artículo anterior.**

Cuando el Presidente solicite licencia para separarse del cargo por hasta ciento ochenta días naturales, una vez autorizada por el Congreso, conforme a lo



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

**establecido en la fracción XXVI del artículo 73 de esta Constitución, el Secretario de Gobernación se encargará del despacho de la Presidencia.**

**Cuando la falta del Presidente sea por más de ciento ochenta días naturales, se considerará como falta absoluta, procediéndose conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.**

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

**Artículo 87. (...)**

**Si por cualquier circunstancia el Presidente no pudiere rendir la protesta en los términos del párrafo anterior, lo hará de inmediato ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

**Artículo 89. (...)**

**I. (...)**

**II.** Nombrar y remover libremente a los Secretarios **de Estado**, remover a los **embajadores, cónsules generales** 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.** Nombrar, con aprobación del Senado, **a los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica;**

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

**V a XX. (...)**



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

**Artículo 116. (...)**

(...)

**I. (...)**

**II.** El número de representantes en las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

**Cuando así lo disponga la Constitución respectiva, los diputados de las Legislaturas de los Estados podrán ser reelectos en forma inmediata hasta por dos periodos adicionales. Cumplido lo anterior, los diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes. Cada periodo de mandato será de tres años.**

Las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes;

Corresponde a las Legislaturas de los Estados la aprobación anual del presupuesto de egresos correspondiente. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución.

(...)

Las Legislaturas de los Estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad.

(...)

**Las Legislaturas de los Estados regularán los términos para que los ciudadanos puedan presentar iniciativas de ley ante el respectivo Congreso.**

**III. (...)**

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

**IV. (...)**

**a) a d) (...)**

**e)** Los partidos políticos solo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. **Asimismo, tengan reconocido el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, sin perjuicio de las modalidades para que los ciudadanos puedan ser votados a los cargos de elección popular como candidatos independientes, en los términos y con los requisitos que señalen las respectivas constituciones y leyes electorales.**

**f) – n) (...)**

**V. (...)**

**VI. (...)**

**VII. (...)**

(...)

**Artículo 122. (...)**

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

**A a C. (...)**

**BASE PRIMERA. (...)**

**I y II. (...)**

**III.** Al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el **cuarenta** por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será asignado el número de diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea;

**IV. (...)**



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

**V. (...)**

**a) a ñ) (...)**

**o) Para establecer en ley los términos y requisitos para que los ciudadanos del Distrito Federal ejerzan el derecho de iniciativa ante la propia Asamblea; y**

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

**BASE SEGUNDA a BASE QUINTA (...)**

### **ARTÍCULOS TRANSITORIOS**

**ARTÍCULO PRIMERO.** El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo dispuesto en el artículo transitorio inmediato siguiente.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** El artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contenido en el presente Decreto, entrará en vigor el 1º de septiembre de 2012.

**ARTÍCULO TERCERO.** Tratándose de los diputados a los Congresos Estatales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, las normas relativas a la posibilidad de reelección inmediata, surtirán efectos una vez que se hayan reformado las respectivas constituciones o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; en ningún caso y por ningún motivo, las reformas a los ordenamientos de ámbito local, respecto de las contenidas en los artículos 59, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al presente Decreto, podrán aplicar a los diputados locales o del Distrito Federal que aprueben las adecuaciones respectivas.

**ARTÍCULO CUARTO.** En su caso, los Congresos de los Estados o la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán, en un plazo no mayor a dos años, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, emitir las normas respectivas a candidaturas independientes en el ámbito de su competencia.

**ARTÍCULO QUINTO.** El Congreso de la Unión deberá expedir la legislación para hacer cumplir lo dispuesto en el presente Decreto, a más tardar ciento ochenta días contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

**ARTÍCULO SEXTO.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Salón de Sesiones de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión.- México, D.F., a 14 de abril 2011.



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

## **COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES**

Senador Pedro Joaquín Coldwell  
Presidente

Senador Ulises Ramírez Núñez  
Secretario

Senador Rubén F. Velázquez López  
Secretario

Senador Alejandro González Alcocer  
Integrante

Senador Alejandro Zapata Perogordo  
Integrante

Senador Luis Alberto Villarreal García  
Integrante

Senador Ricardo Torres Origel  
Integrante

Senador Jesús Murillo Karam  
Integrante

Senador Fernando Baeza Meléndez  
Integrante

Senador Felipe González González  
Integrante

Senador Fernando Castro Trenti  
Integrante

Senador Pablo Gómez Álvarez  
Integrante

Senador Silvano Aureoles Conejo  
Integrante

Senador Luis Walton Aburto  
Integrante

Senador Jorge Legorreta Ordorica  
Integrante



**Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.**

## **COMISIÓN DE REFORMA DEL ESTADO**

Senador Fernando Elizondo Barragán  
Presidente

Senadora Emma Lucía Larios Gaxiola  
Secretario

Senador Renán C. Zoreda Novelo  
Secretario

Senador Ramón Galindo Noriega  
Integrante

Senadora José Antonio Badía San Martín  
Integrante

Senador Melquiades Morales Flores  
Integrante

Senador Alejandro Moreno Cárdenas  
Integrante

Senador Jesús Garibay García  
Integrante

Senador Graco Ramírez Garrido Abreu  
Integrante

## **COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS**

Senador Alejandro Zapata Perogordo  
Presidente

Senador Fernando Baeza Meléndez  
Secretario

Senador Pablo Gómez Álvarez  
Secretario

Senador Sergio Álvarez Mata  
Integrante

Senador Arturo Escobar y Vega  
Integrante