



En contexto

25 junio 2012

N° 25

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

NUEVAS REGLAS CONSTITUCIONALES GARANTIZAN DERECHOS SOCIALES Y HUMANOS



Una vez concluido el último periodo ordinario de sesiones de la LXI Legislatura, es posible realizar múltiples balances sobre las actividades realizadas. En este documento se ofrece un primer acercamiento que permite identificar cuáles son las reformas a la Constitución que fueron concretadas en este periodo (2006-2009); cuáles fueron las leyes nuevas promulgadas y cuáles es el número y el total de las reformas a las leyes secundarias. Se trata de un balance realizado a partir de los decretos publicados en el *Diario Oficial de la Federación*.⁽¹⁾

Como el lector podrá advertir, se trata un balance preliminar centrado en la actividad estrictamente legislativa. El Congreso de la Unión, como es sabido, tiene otras funciones básicas, tales como la presupuestaria y la de vigilancia del Ejecutivo,

que ameritan por sí mismas un trabajo más específico y detallado.

1.- Reformas constitucionales

a) Se ampliaron y fortalecieron los derechos sociales

En materia de derechos sociales la LXI Legislatura creó un nuevo marco constitucional de protección, por medio del cual se fortalecieron y actualizaron los derechos de los mexicanos a la educación, alimentación, a un ambiente sano, al deporte y a la cultura física y se elevó a rango constitucional el principio del interés superior de la niñez. El cuadro uno ofrece un resumen de los principales lineamientos de estas reformas.

⁽¹⁾ A la fecha de escribir este reporte existían diversas reformas ya aprobadas por el Congreso de la unión, pero pendientes de publicarse en el *DOF*.

Cuadro 1
Reformas constitucionales en materia de derechos sociales

Rubro y fecha en DOF	Sinopsis	Artículos reformados
Derecho al deporte <u>12-October-2011</u>	Establecer que toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte , de tal forma que corresponderá al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia las cuales serán expedidas por el Congreso de la Unión.	Decreto que adiciona un párrafo décimo al artículo 4 y reforma la fracción XXIX-J del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (cultura física y deporte)
Interés superior de la niñez <u>12-October-2011</u>	Establece como obligación de Estado velar y cumplir con el principio del interés superior de la niñez , garantizando de manera plena sus derechos. Facultar al Congreso de la Unión para expedir leyes que establezcan la concurrencia de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de niñas, niños, adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos y cumpliendo con los tratados internacionales de la materia, de los que México sea parte.	Decreto que reforma los párrafos sexto y séptimo del artículo 4º y adiciona la fracción XXIX-P al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Interés superior de la infancia)
Derecho a un medio ambiente sano 8-Febrero-2012	Establecer que toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar . El estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque n términos de lo dispuesto por la ley. Incluir como derecho de toda persona, el acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.	Decreto que reforma y adiciona el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Obligatoriedad de la educación media superior 9-Febrero-2012	Establecer constitucionalmente la obligatoriedad de la educación media superior . Establecer que la educación que imparta el Estado deberá fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural.	Decreto que reforma los artículos 3º y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de educación superior.

Fuente: Elaboración propia con base en Cámara de Diputados, Servicio de Información para la Estadística Parlamentaria, disponible en www.diputados.gob.mx (fecha de consulta: mayo de 2012).

b) La reforma en derechos humanos más trascendente en la historia moderna de México

El 10 de junio de 2011 se publicó una reforma a once artículos constitucionales en materia de derechos humanos que, a decir del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Raúl Plascencia Villanueva, es la más importante y trascendente en la historia moderna de nuestro país, pues “garantiza una mayor cobertura y protección de los derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales ratificados por México”.⁽²⁾

En efecto, con esta reforma se reconocen a nivel constitucional los derechos humanos y los acuerdos internacionales suscritos por México. Entre otras cosas también se hacen más eficaces las actuaciones de los organismos públicos de promoción y defensa de derechos humanos y se les otorga facultades en materia laboral; se establece la

obligación a cargo del Estado de no únicamente prevenir, investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos, sino también, reparar los daños derivados de las mismas.

En materia de educación, las autoridades competentes tendrán la obligación de promover la enseñanza de estos derechos; se regula su protección en el sistema penitenciario; se salvaguardan derechos que no podrán ser afectados en el caso de suspensión de garantías; y se transfiere a la CNDH la facultad de investigación en materia de violaciones graves de derechos humanos y a interponer recursos de controversia constitucional en esta materia.

El cuadro 2 muestra un desglose de los artículos reformados y el propósito esencial para cada uno de ellos.

⁽²⁾ Raúl Plascencia Villanueva, “Discursos durante la firma de un convenio general de colaboración con la Comisión de Derechos Humanos del estado de Puebla y la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Puebla, Puebal, 23 de septiembre de 2011, disponible en www.cndh.org.mx (fecha de copysuklta: abril de 2012).

Cuadro 2
Artículos constitucionales reformados en materia de derechos humanos

Artículo	Objetivos sustancial de la reforma
1°	Se reconoce a nivel constitucional los derechos humanos y los acuerdos internacionales suscritos por México. Se agrega el derecho de la no discriminación motivada por origen étnico, género, edad, discapacidades, condición social, de salud, religión, de opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra.
3°	Se ordena que la educación que imparta el Estado deberá fomentar el respeto a los derechos humanos.
11	Establece el derecho de cualquier ciudadano a solicitar asilo por motivo político o causas humanitarias.
15	Prohíbe la suscripción de convenios o tratados internacionales que violen los derechos humanos.
18	Establece que el sistema penitenciario del país debe organizarse sobre la base del respeto a los derechos humanos.
29	Señala que aún en un caso excepcional de suspensión de garantías hay derechos que no deberán ser tocados, como son los casos de la no discriminación, el reconocimiento a la personalidad jurídica, a la vida, a la protección de la familia, los derechos de la niñez, políticos, la prohibición de la esclavitud y la prohibición de la pena de muerte.
33	Establece que toda persona extranjera que ingrese al país gozará de derechos humanos y cuando el gobierno determine su expulsión deberá existir una previa audiencia.
89	Ordena que la política exterior deberá conducirse con base en la protección de los derechos humanos.
97	Elimina de las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la averiguación de las violaciones graves a los derechos humanos.
102	Señala la obligatoriedad de los servidores públicos a acatar y responder las observaciones de los organismos estatales y nacionales de derechos humanos, además de explicar los motivos por los que no cumplió, en su caso, con las resoluciones emitidas. Se otorga a estos organismos facultades en materia laboral y se establece su autonomía. Se faculta a la CNDH a investigar violaciones graves y señala que la elección de su presidente se someterá a consulta pública.
105	Faculta a la CNDH a interponer el recurso de controversia constitucional cuando alguna ley viole los derechos humanos.

Fuente: *DOF*, 10 de junio de 2011 y Cámara de Diputados, “Diputados aprueban minuta del Senado en materia de derechos humanos; la remite a congresos locales”, boletín de prensa número 3085, 23 de marzo de 2011, disponible en www.diputados.gob.mx (fecha de consulta: mayo de



c) Concluye el carácter individual de la justicia mexicana

El 29 de julio de 2010 el *Diario Oficial de la Federación* publicó un decreto de reforma por medio del cual se introdujo en la Constitución la figura de las acciones colectivas y se facultó al Congreso de la Unión para expedir las leyes secundarias en la materia. El artículo 17 constitucional, párrafo tercero, señala ahora lo siguiente:

“El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos”.⁽³⁾

De acuerdo con el dictamen discutido en el Senado de la República, los principales

objetivos de esta reforma son establecer mecanismos e instrumentos procesales accesibles y sencillos, que hagan posible el ejercicio pleno de los derechos colectivos y permitan su defensa; así como contribuir a mejorar el acceso a la justicia, dado que existen derechos que hoy no encuentran una vía adecuada para su efectivo ejercicio, protección y defensa.⁽⁴⁾

Esta nueva disposición constitucional —señala dicho dictamen— permitirá la organización de las colectividades y de los individuos para la mejor defensa de sus intereses y derechos; facilitará el acceso a la justicia y la resolución de los conflictos

⁽³⁾ *Diario Oficial de la Federación*, 29 de julio de 2010, primera sección, p. 2.

⁽⁴⁾ Cámara de Senadores, Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Gobernación y de Estudios Legislativos respecto a la iniciativa que adiciona el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de acciones colectivas, *Gaceta Parlamentaria*, número 68, 10 de diciembre de 2009.

sociales en forma pacífica, económica, pronta y expedita; permitirá que de forma ordenada y regulada se generen las condiciones para agrupar a todas aquellas personas cuyos derechos han sido vulnerados y para que se organicen a fin de lograr la adecuada defensa y protección de sus derechos. Con todo ello, en el largo plazo, se busca generar confianza en las instituciones, fortalecer las asociaciones y desarrollar a la sociedad, haciéndola más justa, equitativa e incluyente.

Con la aplicación de las acciones colectivas se pretende resolver procedimientos judiciales que en algunos casos suelen ser lentos y costosos, que impiden a la parte económicamente más débil presentar o conducir adecuadamente un proceso judicial, aceptar transacciones desventajosas o a asumir la violación de derechos.⁽⁵⁾

⁽⁵⁾ *Idem.*

d) Se fortalecen figura del Amparo y facultades de la Suprema Corte

Mediante decreto publicado el 6 de junio de 2011 se reformaron cuatro artículos constitucionales, con el propósito de crear un nuevo órgano para la decisión de posibles contradicciones de tesis entre los tribunales pertenecientes a un mismo circuito (Plenos de Circuito); crear la figura del amparo adhesivo, esto es, dar la posibilidad a la parte que haya obtenido sentencia favorable y a la que tenga interés en que subsista el acto, para promover amparo con el objeto de mejorar las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio que determinaron el resolutive favorable a sus intereses.



Cuadro 3
**Artículos constitucionales reformados en materia de amparo
y fortalecimiento del Poder Judicial**

Artículo	Objetivos sustancial de la reforma
94	<p>Establece que mediante acuerdos generales, se establecerán Plenos de Circuito, atendiendo al número y especialización de los Tribunales Colegiados que pertenezcan a cada Circuito. Las leyes determinarán su integración y funcionamiento.</p> <p>Establece que los juicios de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad se substanciarán y resolverán de manera prioritaria cuando alguna de las Cámaras del Congreso, a través de su presidente, o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del gobierno, justifique la urgencia atendiendo al interés social o al orden público, en los términos de lo dispuesto por las leyes reglamentarias.</p> <p>Precisa que la ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.</p>
103	<p>Señala que los Tribunales de la Federación resolverán las controversias por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte</p>
104	<p>Precisa que los Tribunales de la Federación conocerán de todas las controversias del orden civil o mercantil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. A elección del actor y cuando sólo se afecten intereses particulares, podrán conocer de ellas, los jueces y tribunales del orden común.</p>
107	<p>Se reforma el procedimiento de amparo para establecer que:</p> <p>I.- El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.</p> <p>Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa</p> <p>II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.</p> <p>Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.</p> <p>Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.</p> <p>Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.</p> <p>En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria</p>

Fuente: *DOF*, 10 de junio de 2011 y Cámara de Diputados, "Diputados aprueban minuta del Senado en materia de derechos humanos; la remite a congresos locales", boletín de prensa número 3085, 23 de marzo de 2011, disponible en www.diputados.gob.mx (fecha de consulta: mayo de 2012).

e) Combate a la trata de personas

El 14 de julio de 2011 se publicaron reformas a los artículos 19, 20 y 73 de la Constitución para Incluir el delito de trata de personas como delito grave, a fin de que los jueces ordenen prisión preventiva oficiosamente; para Incluir como derecho de los menores víctimas del delito de trata de personas, el resguardo de su identidad y otros datos personales; establecer que las autoridades locales deberán coordinarse con las federales para el conocimiento de los delitos del fuero federal, cuando tengan conocimiento de la comisión de estos delitos; precisar que las personas que sufran el delito de trata de personas sean protegidas mediante el resguardo de su identidad y de otros datos personales; así como para facultar al Congreso para expedir una ley en materia de trata de personas.

f) Fin al llamado veto de bolsillo

El 17 de agosto de 2011 se promulgó la reforma a los artículos 71, 72 y 78 de la Constitución, para ampliar de 10 a 30 días naturales el plazo para que el Ejecutivo Federal pueda remitir sus observaciones a un proyecto de Ley o decreto aprobado

por las cámaras del Congreso de la Unión; establecer que las observaciones del Ejecutivo deberán ser devueltas a la Cámara que se lo hubiese remitido y que una vez vencido este plazo el Ejecutivo dispondrá de 10 días naturales para promulgar y publicar la ley o decreto. Transcurrido este segundo plazo, la ley o decreto será considerado promulgado y el Presidente de la Cámara de origen ordenará dentro de los diez días naturales siguientes su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, sin que se requiera refrendo. Que los plazos a que se refiere este inciso no se interrumpirán si el Congreso cierra o suspende sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse a la Comisión Permanente.

También se adicionó, como atribución de la Comisión Permanente, recibir durante el receso del Congreso de la Unión las observaciones a los proyectos de ley o decreto que envíe el Ejecutivo.

2. Nuevas leyes

En materia de nuevas leyes, el cuadro 4 muestra la descripción de los temas, el número y porcentaje de cada uno de ellas.

Cuadro 4
Nuevas leyes aprobadas por la LXI Legislatura y promulgadas en el DOF

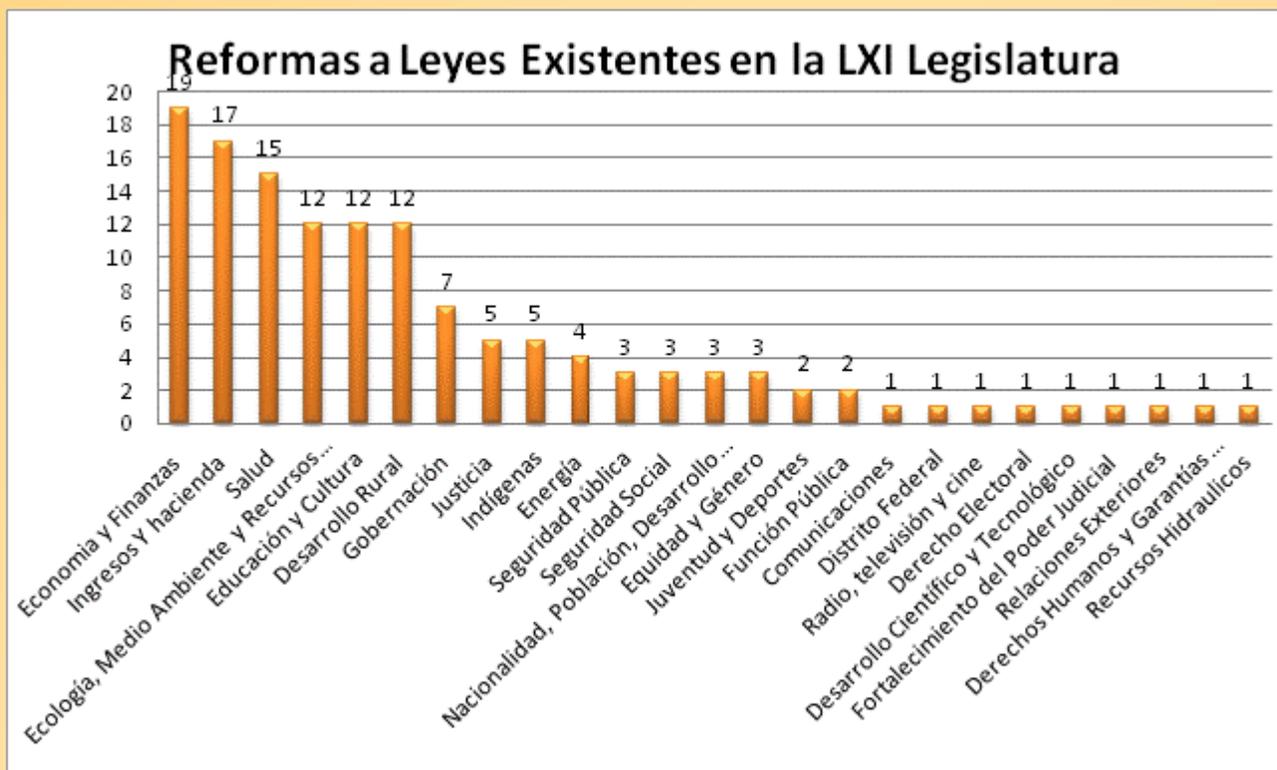
Tema		Total	Porcentaje
Ingresos y Hacienda	Presupuestos de Egresos y Las Leyes de Ingresos 2010, 2011 y 2012	6	25%
Seguridad Pública	Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (Registro de Personas Extraviadas). Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.	4	17%
Gestión Pública	Ley Federal del Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares Ley de Asociaciones Público Privadas	2	8%
Grupos Vulnerables (Menores, Adultos Mayores, Discapacitados)	Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad. Ley General de Prestación de Servicio para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral e Infantil (guarderías infantiles)	2	8%
Nacionalidad, Población, Desarrollo Fronterizo y Asuntos Migratorios	Ley sobre Refugiados Ley de Migración	2	8%
Relaciones Exteriores	Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo.	2	8%
Desarrollo Científico y Tecnológico	Ley que Crea la Agencia Espacial Mexicana	1	4%
Distrito Federal	Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.	1	4%
Economía y Finanzas	Ley de Firma Electrónica Avanzada	1	4%
Fortalecimiento del Poder Legislativo (Ley Orgánica)	Reglamento de la Cámara de Diputados	1	4%
Gobernación (Armas de Fuego, Himno y Bandera, Cultos, Juegos y Sorteos)	Ley Federal de Archivos	1	4%
Trabajo y Previsión Social	Ley de Ayuda Alimentaria para los Trabajadores	1	4%
TOTAL		24	100%

Fuente: Elaboración propia con base en Cámara de Diputados, Servicio de Información para la Estadística Parlamentaria, disponible en www.diputados.gob.mx (fecha de consulta: mayo de 2012).

3. Reformas a leyes ya existentes

En total se identificaron 133 reformas a leyes ya existentes, publicadas en el DOF. Entre los temas más

abordados se encuentran Ingresos y Hacienda (14%), Economía y Finanzas (11%) y Salud (9%). Este total se desglosa en la siguiente gráfica:



Fuente: Elaboración propia con base en Cámara de Diputados, Servicio de Información para la Estadística Parlamentaria, disponible en www.diputados.gob.mx (fecha de consulta: mayo de 2012).

Responsable de la investigación: Efrén Arellano Trejo

**Centro de Estudios Sociales
y de Opinión Pública**

Cámara de Diputados
Av. Congreso de la Unión No. 66
Col. El Parque, Del. Venustiano Carranza
C.P. 15969 México, D.F.
Teléfono: 55-5036-0000
Ext. 55237
Correo: cesop@congreso.gob.mx



El Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública a través de este documento, **En contexto**, entrega a los legisladores federales información generada por instituciones y especialistas que, por la importancia de su contenido, ponen **en contexto** los temas más relevantes de la agenda legislativa y de los problemas nacionales.