



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XIII DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A FIN DE ELIMINAR EL TRATAMIENTO DISCRIMINATORIO VIGENTE PARA LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO, LOS PERITOS Y LOS MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES DEL PAÍS Y ASEGURAR A ÉSTOS EL PLENO GOCE DE LOS PRINCIPIOS DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO, DEL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y DE ACCESO EFECTIVO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XIII DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A FIN DE ELIMINAR EL TRATAMIENTO DISCRIMINATORIO VIGENTE PARA LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO, LOS PERITOS Y LOS MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES DEL PAÍS, Y CON LA INTENCIÓN DE ASEGURAR QUE ESTOS GOZAN DE LOS PRINCIPIOS DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO, DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y DE ACCESO EFECTIVO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA.

La que suscribe, Minerva Hernández Ramos, Senadora de la República de la LXIV Legislatura al Honorable Congreso de la Unión, e integrante del Grupo Parlamentario de Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, numeral 1, fracción I, 164, numerales 1 y 2 y 169, numeral 1 y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración de esta Soberanía, la presente Iniciativa con proyecto de decreto por el que **se reforma la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, al tenor de las siguientes consideraciones:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2008 EN MATERIA PENAL.

Mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación (en adelante, DOF) del 18 de junio de 2008, se hizo del conocimiento público el *“Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”* por el que fueron reformados los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, CPEUM) comúnmente conocida como la reforma constitucional en materia penal del 2008.

Como consecuencia de dicha reforma, se reformó el artículo 123, Apartado B, fracción XIII Constitucional en los términos siguientes:

TEXTO PREVIO A LA REFORMA	TEXTO POSTERIOR A LA REFORMA
<p>Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.</p> <p>El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:</p>	<p>Artículo 123. (...)</p> <p>(...)</p>



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XIII DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A FIN DE ELIMINAR EL TRATAMIENTO DISCRIMINATORIO VIGENTE PARA LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO, LOS PERITOS Y LOS MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES DEL PAÍS Y ASEGURAR A ÉSTOS EL PLENO GOCE DE LOS PRINCIPIOS DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO, DEL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y DE ACCESO EFECTIVO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA.

<p>A.- (...)</p> <p>B.- (...)</p> <p>I. a XII. (...)</p> <p>XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se registrarán por sus propias leyes.</p> <p>El Estado proporcionará a los miembros en activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este Apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones, y</p> <p>Los miembros de las instituciones policiales de los Municipios, Entidades Federativas, del Distrito Federal, así como de la Federación, podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, solo procederá la indemnización. La remoción de los demás servidores públicos a que se refiere la presente fracción, se registrará por lo que dispongan los preceptos legales aplicables.</p>	<p>A.- (...)</p> <p>B.- (...)</p> <p>I. a XII. (...)</p> <p>XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se registrarán por sus propias leyes.</p> <p>Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviera que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.</p> <p>Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.</p>
---	--



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XIII DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A FIN DE ELIMINAR EL TRATAMIENTO DISCRIMINATORIO VIGENTE PARA LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO, LOS PERITOS Y LOS MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES DEL PAÍS Y ASEGURAR A ÉSTOS EL PLENO GOCE DE LOS PRINCIPIOS DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO, DEL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y DE ACCESO EFECTIVO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA.

	El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.
--	---

En el Dictamen de fecha 12 de diciembre de 2007,¹ elaborado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, de la Cámara de Diputados, se hizo referencia a la reforma constitucional de 1999 al artículo 123 de la CPEUM a través de la cual se buscó remover de las instituciones de seguridad pública y de procuración de justicia a los malos elementos, sin que procediese su reinstalación, cualquiera que hubiese sido el sentido de la resolución jurisdiccional respecto del juicio o medio de defensa promovido y, en caso de que aquella resultara favorable, sólo tendrían derecho a una indemnización.

Asimismo, en el referido documento, las Comisiones Dictaminadoras señalaron que debido a diversos criterios judiciales, se permitió la reinstalación de los elementos a sus cargos, permitiendo “...*que el mal servidor público permanezca en la institución...*”

En tal virtud, dentro de las consideraciones de las Comisiones Dictaminadoras se manifestó que la intención de reformar la fracción XIII del apartado B del artículo 123 Constitucional fue determinar que, en caso de incumplir con las leyes que establezcan las reglas de permanencia o al incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones, “...*los agentes del ministerio público, los peritos, y los miembros de las instituciones policiales de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios serán separados o removidos de su cargo sin que proceda, bajo ningún supuesto, la reinstalación o restitución en sus cargos...*”

Esto es, que aún y cuando el servidor público interpusiera un medio de defensa en contra de su remoción, cese o separación, y aún y cuando lograrse obtener una resolución judicial favorable, el Estado podría no reinstalarlo. En cambio, en tales supuestos, sí estará obligado a resarcir al afectado con una indemnización.

En consideración de las Comisiones Dictaminadoras, la reforma constitucional en comento sería contundente al señalar que aquellos elementos que han incurrido en incumplimiento o en falta grave, no podrían ser restituidos en sus cargos “...*por significar una falta a los valores instituciones de rectitud*”

¹ Gaceta Parlamentaria, año XI, número 2402, miércoles 12 de diciembre de 2017, Anexo I.
<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/60/2007/dic/20071212-1.pdf>



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XIII DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A FIN DE ELIMINAR EL TRATAMIENTO DISCRIMINATORIO VIGENTE PARA LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO, LOS PERITOS Y LOS MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES DEL PAÍS Y ASEGURAR A ÉSTOS EL PLENO GOCE DE LOS PRINCIPIOS DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO, DEL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y DE ACCESO EFECTIVO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA.

y alto valor ético que se requiere en el sistema de seguridad pública e impartición de justicia, que es pieza fundamental en el espíritu de la reforma...”

Se desprende entonces que, con esta reforma, los legisladores buscaron propiciar un equilibrio entre dos partes: entre la necesidad de mantener un servicio de carrera con el que se pueda motivar al personal a tener una expectativa de profesionalización y de crecimiento y, por la otra parte, el imperativo de contar con mecanismos eficientes de depuración de los elementos que se apartan de los principios de ética y que dañan a las instituciones.

Con fecha 13 de diciembre de 2007,² las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Gobernación; de Seguridad Pública; y de Estudios Legislativos, Segunda, del Senado de la República elaboraron el dictamen correspondiente a la Minuta enviada por la Cámara de Diputados, relativo a la reforma constitucional en materia penal.

Cabe señalar que las Comisiones Dictaminadoras del Senado de la República hicieron suyos los argumentos de la Colegisladora y expresaron las mismas razones que ya fueron detalladas a efecto de reformar la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la CPEUM.

2. PROBLEMÁTICA DERIVADA DE LA IMPOSIBILIDAD DE REINCORPORACIÓN AL SERVICIO.

El Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República ha señalado³ que derivado de la reforma a la fracción XIII del apartado B, del artículo 123 Constitucional, sucesos como problemas de disciplina menores o el hecho de que no aprobar los controles de confianza, pueden acabar con la trayectoria profesional de diplomáticos, agentes del Ministerio Público, policías, militares y marinos que, además de tener años de servir a su país, se les ha invertido en capacitación o entrenamiento y cuya ausencia puede afectar el bienestar de miles de mexicanos.

Asimismo, se puntualizó que la disposición constitucional ha influido para que pueda existir un menor número de servidores públicos en los ámbitos de seguridad pública, defensa, diplomacia, policía o Ministerio Público, poniendo en manifiesto que *“...la posibilidad de que policías y fuerzas armadas no puedan reintegrarse después de ser despedidos –en ocasiones por problemas menores– tiene impacto en incumplir la recomendación de la ONU de tener un promedio de servidores públicos por cada mil habitantes...”* Incluso, se refiere la disposición constitucional en comentario tiene un cierto grado de

² Gaceta del Senado de la República, LX/2PPO-176, jueves 13 de diciembre de 2007.

http://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/15051

³ AGUIRRE QUEZADA, Juan Pablo, y GARCÍA GALDAMEZ, Yareksy Valeria, “El artículo 123 Apartado B Fracción XIII y la situación laboral de los policías y fuerzas de seguridad”, *Mirada Legislativa*, No. 142, abril de 2018, México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XIII DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A FIN DE ELIMINAR EL TRATAMIENTO DISCRIMINATORIO VIGENTE PARA LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO, LOS PERITOS Y LOS MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES DEL PAÍS Y ASEGURAR A ÉSTOS EL PLENO GOCE DE LOS PRINCIPIOS DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO, DEL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y DE ACCESO EFECTIVO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA.

siniestra” publicada por el periódico Reforma el miércoles 9 de mayo de 2018,⁷ señaló que ser policía, perito o fiscal debería significar seguridad laboral y oportunidades de crecimiento, pero que en México no resulta así.

A decir del Dr. Laveaga, con la fracción XIII del apartado B del artículo 123, policías, peritos y fiscales entran y salen al antojo de los superiores jerárquicos, sin que se consideren sus virtudes, su honestidad y lo que se haya invertido en su capacitación. Continúa señalando que, mientras que en Alemania, Francia, Canadá, España, Estados Unidos o el Reino Unido, ser policía, perito o fiscal significa *status*, seguridad laboral y oportunidades de crecimiento, de acuerdo con un servicio de carrera, en México, si el jefe necesitara de esa plaza para colocar a un allegado, podría despedir al servidor público *ipso facto*, independientemente de su antigüedad y desempeño.

3. PROPUESTA LEGISLATIVA.

En nuestra consideración, la disposición normativa prevista en la fracción XIII del Apartado B del artículo 123 de la CPEUM relativa a la prohibición constitucional de reincorporar a los agentes del ministerio público, peritos y miembros de las corporaciones policiales del país que son cesados independientemente de que la causa haya sido demostrada como injustificada dentro de un procedimiento judicial, requiere ser reformada a fin otorgarles mayor certeza jurídica respecto a la estabilidad en el empleo, hacer efectivo el principio de presunción de inocencia y reconocer la validez jurídica de aquellas resoluciones dictadas en procesos judiciales en los que se reconozca que el servidor público fue cesado sin mediar justificación legal alguna.

Aunado a lo anterior, debe considerarse que a partir de junio de 2011, entraron en vigor las modificaciones constitucionales en materia de derechos humanos, mismas que “...constituyen un cambio en el modo de entender las relaciones entre las autoridades y la sociedad, ya que colocan a la persona como el fin de todas las acciones del gobierno...”⁸ siendo que esta reforma representa el avance jurídico más importante que ha tenido México para optimizar el goce y ejercicio de los derechos humanos, tal como lo ha señalado la Secretaría de Gobernación.

La reforma constitucional en materia de derechos humanos tuvo como consecuencias:

⁷ http://fundar.org.mx/wp-content/uploads/2018/09/Reforma_fideicomisos_2.pdf

⁸ SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *¿Por qué la Reforma Constitucional de Derechos Humanos del 2011 modificó la relación entre el gobierno y la sociedad?*, 9 de junio de 2017.

<https://www.gob.mx/segob/articulos/por-que-la-reforma-constitucional-de-derechos-humanos-de-2011-cambio-la-forma-de-ver-la-relacion-entre-el-gobierno-y-la-sociedad?idiom=es>



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XIII DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A FIN DE ELIMINAR EL TRATAMIENTO DISCRIMINATORIO VIGENTE PARA LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO, LOS PERITOS Y LOS MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES DEL PAÍS Y ASEGURAR A ÉSTOS EL PLENO GOCE DE LOS PRINCIPIOS DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO, DEL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y DE ACCESO EFECTIVO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA.

- i) La incorporación de todos los derechos humanos de los tratados internacionales como derechos constitucionales;
- ii) La obligación de las autoridades de guiarse por el principio pro persona cuando apliquen normas de derechos humanos, debiendo preferir la norma o la interpretación más favorable a la persona;
- iii) La obligación para todas las autoridades, sin distinción alguna, de cumplir con las obligaciones específicas de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

Dentro de este contexto, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, CADH) establece en su artículo 24 que todas las personas son iguales ante la ley y que, en consecuencia, tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley.

Asimismo, el artículo 25 de la CADH al desarrollar el principio de protección judicial, señala que toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampara contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, ***aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones estatales.***

De igual forma, el artículo en comento establece que los Estados partes se comprometen, entre otras cuestiones, a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Por su parte, el Protocolo Adicional a la CADH en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", en su artículo 7, apartado D, establece que los Estados garantizarán la estabilidad de sus trabajadores en el empleo y que, en caso de despido injustificado, garantizarán el derecho de las personas a una indemnización o a la readmisión en el empleo.

Por lo expuesto, se presenta a esta Soberanía la siguiente Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de eliminar el tratamiento discriminatorio vigente para los Agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales del país, y con la intención de asegurar que estos gocen de los principios de estabilidad en el empleo, de presunción de inocencia y de acceso efectivo a la impartición de justicia.



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XIII DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A FIN DE ELIMINAR EL TRATAMIENTO DISCRIMINATORIO VIGENTE PARA LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO, LOS PERITOS Y LOS MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES DEL PAÍS Y ASEGURAR A ÉSTOS EL PLENO GOCE DE LOS PRINCIPIOS DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO, DEL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y DE ACCESO EFECTIVO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA.

Artículo Único.- Se reforma la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. (...)

(...)

A.- (...)

B.- (...)

I. a XII. (...)

XIII. (...)

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, **a elección del servidor público**, el Estado estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, o bien, **a reincorporarlo en el servicio. Cuando a través de sentencia ejecutoria el servidor público haya sido condenado por delito que amerite prisión preventiva oficiosa o cuando mediante sentencia o resolución firme haya sido sancionado por faltas administrativas de carácter grave, no procederá la reincorporación al servicio público.**

(...)

(...)

TRANSITORIO

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

Suscribe,

Senadora Minerva Hernández Ramos