

# INFORME DE LOS TRABAJOS

REALIZADOS EN LOS  
CONVERSATORIOS



PARA REVISAR EL TEXTO  
APROBADO EN PRIMERA VUELTA PARA  
UN **NUEVO TEXTO CONSTITUCIONAL.**

—  
COMITÉ DE  
**ACOMPañAMIENTO**  
—

Este documento contiene el reporte del Comité de Acompañamiento, así como las propuestas y recomendaciones de los participantes en los conversatorios y de los miembros del Comité elaborados a partir de la revisión del dictamen votado por el Pleno del Congreso del Estado el 23 de marzo de 2022.

# Reporte del Comité de Acompañamiento

**RECOMENDACIONES DEL  
COMITÉ DE ACOMPAÑAMIENTO  
UNA **NUEVA CONSTITUCIÓN****

## Reporte del Comité de Acompañamiento

### Sobre el Comité de Acompañamiento

El Comité de Acompañamiento es un grupo plural integrado por ciudadanas y ciudadanos que representan un sector de la academia, los partidos políticos, la Mesa de Coordinación Metropolitana, la Fiscalía General del Estado y los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.



Su función principal consistió en analizar el documento del nuevo texto de la Constitución del Estado, aprobado por unanimidad en primera vuelta el 23 de marzo de 2022, con el propósito de generar propuestas y recomendaciones dirigidas al Congreso del Estado para el debate en segunda vuelta del texto constitucional.

En la conmemoración del aniversario de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, el 16 de diciembre de 2021, el Gobernador planteó la revisión y renovación de la Constitución del Estado, propuesta que fue apoyada por unanimidad de los grupos políticos del Congreso. Teniendo en cuenta lo anterior, se propuso la creación de un grupo de expertos para formar el Comité de Acompañamiento para el proceso de reforma de la Constitución, esto como parte de los esfuerzos para generar ideas, críticas y reflexiones que ayudaran al diseño y debate del nuevo texto constitucional.

La instalación del Comité de Acompañamiento se llevó a cabo el 23 de febrero de 2022, por parte del Gobernador Constitucional del Estado Samuel García Sepúlveda y su coordinación estuvo a cargo de Pedro Rubén Torres Estrada, profesor de la Escuela de Gobierno y Transformación Pública del Tecnológico de Monterrey.

El Comité de Acompañamiento estuvo integrado por:

- Samuel García Sepúlveda. Gobernador Constitucional del Estado
- Arturo Salinas Garza. Representante del Poder Judicial del Estado
- Cristina Díaz Salazar. Presidenta Municipal de Guadalupe y Representante de la Mesa de Coordinación Metropolitana.
- Michael Núñez Torres. Representante de la Fiscalía General del Estado
- Rubén Leal Buenfil. Representante ciudadano
- Agustín Basave Alanís. Representante ciudadano
- Iván de la Garza Santos. Representante ciudadano
- Graziella Fulvi D’Pietrogiacomio. Representante de la Universidad Regiomontana

- María de Lourdes Dieck Assad. Representante del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey
- Mario Garza Castillo. Representante de la Universidad Autónoma de Nuevo León
- Samuel Hiram Ramírez. Representante de la Universidad de Monterrey
- José Roble Flores. Representante de la Facultad Libre de Derecho Monterrey
- Héctor García García. Diputado y Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales.

El 7 de marzo de 2022 el Ejecutivo del Estado, acompañado del Comité, hizo entrega de la propuesta de un nuevo texto constitucional al Congreso de Nuevo León. Dicha propuesta fue recibida por la Presidenta del Congreso del Estado, la Diputada Ivonne Álvarez, quien estuvo acompañada de la mayoría de los coordinadores de las bancadas de dicho Congreso.



En este contexto el 24 de marzo de 2022, el Congreso del Estado aprobó en primera vuelta por unanimidad el rediseño de la Constitución estatal. A partir de ahí, tanto el Congreso como el Comité de Acompañamiento iniciaron los foros de consulta y sociabilización del nuevo texto constitucional.



Para cumplir con su misión, los integrantes del Comité de Acompañamiento diseñaron las metodologías y reglas a partir de las cuales se llevarían a cabo los conversatorios, cuya principal función sería invitar prioritariamente a académicos y especialistas para revisar el texto aprobado en primera vuelta y señalar sus debilidades y fortalezas.

Uno de los acuerdos fue que los expertos convocados serían propuestos por el Comité de Acompañamiento a través del Gobernador del Estado, teniendo como principio la conservación de la pluralidad de ideas, la tolerancia y la equidad entre las y los integrantes de cada uno de los conversatorios.

Asimismo, el Comité de Acompañamiento tuvo diferentes reuniones de trabajo con el propósito de organizar la forma de cómo deberían generarse las recomendaciones emitidas por los integrantes del Comité, así como la sistematización de la información y debates recabados en estos ejercicios democráticos.

Con el propósito de revisar la propuesta del documento constitucional, se desarrollaron 4 foros de discusión en el periodo abril- julio de 2022, mismos que tuvieron lugar el último viernes de cada mes. Para dichos conversatorios, el Comité de Acompañamiento invitó a expertas y expertos en los temas de Derechos Humanos, División de Poderes, Órganos con Autonomía Constitucional, Municipios y Coordinación Metropolitana.

## **Reuniones de trabajo del Comité de Acompañamiento**

De la naturaleza de los conversatorios.

Las y los expertos convocados, se daban reunión para presentar las observaciones y recomendaciones de forma y de fondo al texto aprobado por el Congreso proponiendo de esta manera cambios en la redacción y estructura del articulado, así como cambios que se alinearán con el derecho constitucional nacional, tratados internacionales, la mejor doctrina nacional y extranjera, el derecho comparado, la interpretación de los tribunales nacionales e internacionales, así como a las recomendaciones realizadas por los organismos no jurisdiccionales nacionales e internacionales principalmente de derechos humanos.

Los conversatorios se realizaron en el Salón Juárez del Palacio de Gobierno y han sido transmitidos a través de la plataforma digital YouTube en el canal del Gobierno del Estado de Nuevo León<sup>1</sup>. Estos videos se encuentran disponibles al día de hoy para su consulta de los participantes y la población.

### **El perfil de los expertos invitados**

Las y los expertos convocados a los conversatorios de la Constitución, fueron ciudadanos invitados por los integrantes del Comité de Acompañamiento dada su trayectoria profesional y experiencia en los temas a discutir.

Al finalizar los cuatro foros programados, se contó con la participación de 52 expertas y expertos (24 mujeres y 28 hombres), graduados con estudios de posgrado en 43 universidades de 11 países distintos.

---

<sup>1</sup> Cuenta Oficial del Gobierno del nuevo Nuevo León <https://www.youtube.com/user/GobiernoNuevoLeon/featured>

Los especialistas que participaron en estos conversatorios se encuentran adscritos a las siguientes instituciones:

Academia Interamericana de Derechos Humanos	Centro de Investigación y Docencia Económica
Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León	Comisión de Transparencia y Acceso a la Información
Facultad Libre de Derecho	Poder Judicial del Estado de México
Tecnológico de Monterrey Escuela de Gobierno y Transformación Pública del Tecnológico de Monterrey	Tec Milenio
Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León	Tribunal Electoral de Nuevo León
Poder Judicial del Estado de Nuevo León	Universidad Autónoma de Coahuila
Universidad Autónoma de Nuevo León	Universidad de Monterrey
Universidad Iberoamericana (Campus Santa Fe)	Universidad Nacional Autónoma de México
Universidad Regiomontana	Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México

Los expertos invitados estudiaron sus posgrados en las siguientes universidades:

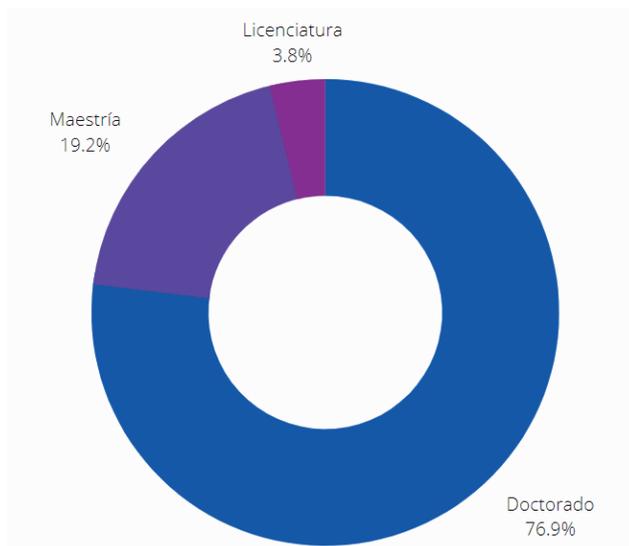
Universidades	País
Universidad de Monterrey	México
Universidad Autónoma de Nuevo León	México
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO	México
Escuela de Gobierno y Transformación Pública del Tecnológico de Monterrey	México
Tecnológico de Monterrey	México
Universidad Autónoma de Coahuila	México
Universidad Juárez del Estado de Durango	México
Universidad Autónoma Metropolitana	México
Universidad Nacional Autónoma de México	México
Universidad Autónoma de Querétaro	México
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo	México
Universidad Iberoamericana	México
Universidad Interamericana para el Desarrollo	México
Universidad Nacional de Córdoba	Argentina
Universidad de British Columbia	Canadá
Universidad del Externado de Colombia	Colombia
Universidad Complutense de Madrid	España
Universidad Carlos III de Madrid	España
Universidad de Salamanca	España
Universidad Autónoma de Barcelona	España
Universidad Nacional de Educación a Distancia de Madrid	España
Escuela Diplomática de Madrid	España
Centro de Estudios Políticos y Constitucionales	España
Instituto Universitario Ortega y Gasset	España

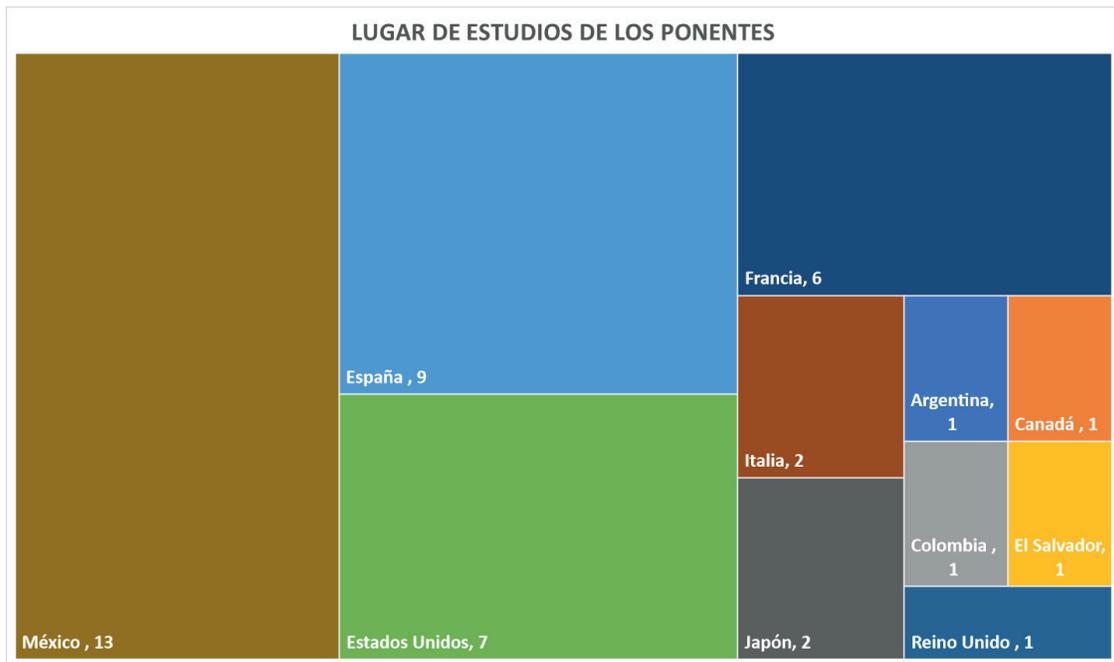
Universidad de Alcalá de Henares	España
Universidad de Tulane	Estados Unidos
Universidad de Georgetown	Estados Unidos
Universidad Syracuse	Estados Unidos
Universidad de Vanderbilt	Estados Unidos
Universidad de Duke	Estados Unidos
Universidad de Texas	Estados Unidos
Universidad de Harvard	Estados Unidos
Universidad de París XIII	Francia
Universidad de Nancy 2	Francia
Universidad de París I Panthéon Sorbonne	Francia
Instituto Internacional de Administración Pública	Francia
Universidad de París II-Panthéon Assas	Francia
Universidad de Montpellier I	Francia
Universidad de Estudios de Messina	Italia
Universidad de Siena	Italia
Universidad de Waseda	Japón
Universidad de Komazawa	Japón
Universidad de Leeds	Reino Unido

## De las características de la sistematización de la información recabada

El Comité de Acompañamiento entregará al Congreso del Estado un reporte que contendrá las observaciones y principales recomendaciones que el grupo de expertos y el Comité proponen en consideración para el debate legislativo y la subsecuente aprobación del nuevo texto constitucional para el estado de Nuevo León.

## Foros de la Constitución en números







## Actividades del Grupo de Acompañamiento Febrero-Agosto 2022

### INSTALACIÓN DEL GRUPO

El 23 de febrero de 2022, el Gobernador del Estado, el Dr. Samuel Alejandro García, hace la instalación del Grupo de Acompañamiento para el proyecto de reforma de la Constitución del estado.



### ENTREGA DE LA PROPUESTA AL CONGRESO DEL ESTADO

El 7 de marzo se hizo entrega de la propuesta del texto constitucional al Congreso del Estado por parte del Gobernador, acompañado por el Grupo.



### FORO DERECHOS HUMANOS

El 29 de abril, se llevó a cabo el primer foro organizado por el grupo de acompañamiento, siendo el tema central los Derechos humanos. Para esta sesión se contó con la asistencia de 19 expertas y expertos.



### FORO DIVISIÓN DE PODERES

El 27 de mayo, tuvo lugar el segundo foro siendo la División de poderes el tema central. En total se tuvo el acompañamiento y aportación de 13 expertas y expertos provenientes de la academia y otros sectores.



### FORO ÓRGANOS CON AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL

El 24 de junio, se llevó a cabo el foro de Órganos con Autonomía Constitucional en donde participaron 11 expertas y expertos los cuales, dieron propuestas y recomendaciones de este tema.



### FORO MUNICIPIOS Y ZONAS METROPOLITANAS

El 29 de julio, tuvo lugar el cuarto y último foro orientado a Municipios y Coordinación Metropolitana. En este evento participaron 13 expertas y expertos en el tema, representando a la academia y otros sectores.



## Puntualizaciones para la mejor lectura de este reporte

Es importante hacer notar al lector que este documento está dividido en tres grandes bloques para cada uno de los temas estudiados, lo primero que ustedes podrán observar es el nombre del conversatorio y la temática de este. Asimismo, podrán ver quiénes fueron los participantes y una breve reseña de su perfil y trayectoria.

En una segunda parte, podrán revisar cada una de las propuestas realizadas por los ponentes, priorizando en qué artículo proponen se haga la modificación y en su caso los argumentos que justifiquen su propuesta. Así como comentarios generales que, aunque no estaban focalizados a un artículo en especial, pueden servir a los legisladores como información adicional para el debate de la propuesta y para mejor contextualización de los temas abordados en los conversatorios. Además, los contenidos del conversatorio pueden encontrarse de manera integral para su consulta en la plataforma digital YouTube en el canal del Gobierno del Estado de Nuevo León.

Al final de este documento podrán encontrar las recomendaciones del Comité de Acompañamiento, que son distintas a las propuestas y comentarios generales que se realizaron por parte de los invitados a los conversatorios. Estas son las recomendaciones que los integrantes del Comité realizaron y que no necesariamente es la opinión unánime de todo el grupo

# Mesa de Derechos Humanos

RECOMENDACIONES DEL  
COMITÉ DE ACOMPAÑAMIENTO  
UNA NUEVA CONSTITUCIÓN

## Comentarios Generales de la Mesa de Derechos Humanos

- La numeración de los Títulos no es secuencial y tiene disparidades en el uso de denominaciones en cada título.
- El derecho a la salud y a la alimentación se encuentran juntos en el artículo 18 primer párrafo, tanto en su reconocimiento y garantías del Estado. Se recomienda destinar un artículo para cada derecho humano, en donde se establezcan los siguientes elementos en párrafos distintos: el reconocimiento del derecho humano, su contenido o alcance, las garantías existentes y los principios de interpretación que se consideren necesarios.
- Capítulo II “De los derechos económicos, sociales y culturales”. Se recomienda agregar “Ambientales” ya que, de acuerdo con el criterio de Naciones Unidas, el bloque de derechos humanos conocidos como DESC cambió a DESCAs, a partir de la incorporación de los derechos ambientales. Lo mismo para la Sección Primera. Se sugiere que, en lugar de Sección Primera y Sección Segunda, el Capítulo II sea dedicado a los DESCAs y el Capítulo III a la Atención de grupos en situación de vulnerabilidad.
- El Capítulo III de la Constitución que se presenta, se divide en Sección Primera, es repetitiva en su denominación, y Sección Segunda, sobre grupos en situación de vulnerabilidad que debería comprender un universo más amplio de derechos. Se recomienda reorganizar este apartado, comenzando por los principios de interpretación y aplicación de derechos, los compromisos o garantías del Estado y, finalmente, el catálogo de derechos que podría dividirse de acuerdo con una tipología más adecuada (derechos de igualdad, libertades, derechos colectivos, grupos vulnerables, etc.).

- En materia de seguridad pública se recomienda dotar de autonomía al derecho de seguridad ciudadana contenido en el artículo 41, párrafo tercero. Afinar el contenido de este derecho para aclarar que su función es un mecanismo de protección y garantía de otros derechos como el de integridad personal, libertad y la propiedad. Además, se recomienda vincularlo con el artículo 15, párrafo octavo que se refiere a la función de seguridad pública.
- Por último, se sugiere incluir los siguientes mecanismos para que este derecho tenga eficacia. El primero es la obligación por parte de la persona titular del Ejecutivo estatal para emitir una política de seguridad ciudadana. El segundo es el de establecer la obligación por parte de la Fiscalía General de Justicia en el Estado de emitir una política de persecución penal.
- Derecho a buscar y ser buscado.
- Incluir el tema de la basura en el estado de Nuevo León.
- Acceso a las personas indígenas a cargos de representación popular atendiendo principios de equidad y proporcionalidad, mediante los mecanismos que así lo garanticen.
- Reconocimiento de asentamientos indígenas. Se propone plasmar el tipo de asentamiento debido a que este se encuentra en función de 1) comunidad de origen, 2) lengua, y 3) actividad social y productiva. La identificación permitirá permear en políticas públicas, programas gubernamentales y acciones institucionales más y mejor focalizadas.

# Mesa de División de Poderes

**RECOMENDACIONES DEL  
COMITÉ DE ACOMPAÑAMIENTO  
UNA **NUEVA CONSTITUCIÓN****

## **Comentarios Generales de la Mesa de División de Poderes**

- Dotar a la Sala Superior de competencia para resolver en segunda instancia los diversos recursos contra las determinaciones de la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas.
- Excluir la oportunidad de que los municipios cuenten con su propio Tribunal de Justicia Administrativa, ya que, de no ser así, se puede contravenir la fracción V de artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (ya se refleja en la propuesta). Las imprecisiones consisten en que en términos de la fracción V del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual fue reformada en el año 2015, se establece que todas las entidades federativas deberán contar con Tribunales de Justicia Administrativa para dirimir las controversias entre particulares y las administraciones públicas estatales o municipales o las entidades paraestatales o paramunicipales, así como ser el órgano sancionador por responsabilidades administrativas en que incurran los funcionarios públicos y los particulares por faltas graves, lo que implica que ya no exista la posibilidad de que hayan Tribunales de Justicia Administrativa o Contenciosa Administrativa en el ámbito municipal. Por otro lado, los artículos 149 y 155 del dictamen acarrear un fuerte vicio que viene desde la redacción inicial del año 2017, donde se regula la competencia de la Sala Especializada en Materia de Responsabilidad Administrativa, pues se dice que esta Sala Especializada es la única que podrá conocer de la materia e imponer sanciones, no dando ninguna atribución a la Sala Superior para conocer los recursos en contra de las resoluciones de la Especializada. De conservarse esta redacción ocasionaría una violación al derecho humano sobre la Tutela Judicial Efectiva pues no permitiría a las partes contar con una segunda instancia.

- Se hicieron comentarios u observaciones respecto a las ciencias de la legislación porque se han tratado de manera dispersa (procedimiento legislativo, evaluación de las legislaciones) pero ayudan no solo en lo teórico sino en la realidad. En cuanto a la metódica de la legislación, se hace un esfuerzo productivo para poner al día el texto de la Constitución. Se abusa de la semántica. Lo que se sugiere es hacer una suerte de subcomisión para saber qué se puede recuperar de la Constitución de 1917. Además de revisar no solo la sistemática de la Constitución sino también la taxonomía constitucional. Se tenían 13 Títulos para pasar a 8 Títulos. Hay que definir si al ser más corta la Constitución es mejor.
- Abuso de los Órganos Constitucionales Autónomos. Sugerencia: definir metodología y aspectos sustanciales. Los órganos autónomos no son poderes. La Fiscalía General, el organismo del Instituto de Transparencia local y la Comisión Estatal de Derechos Humanos, son los órganos locales que se pueden considerar como órganos con autonomía constitucional. Los otros dos órganos señalados no se podrán considerar como autónomos constitucionales. Quitar el apartado de los órganos constitucionales autónomos.
- La Constitución reconoce el Derecho a la Ciudad, pero no el Derecho al Campo sustentable.
- El modelo estadounidense es Sección y artículo. A la Constitución de Nuevo León se le han agregado títulos, capítulos. Se puede trabajar de manera más escueta en la metódica de la Constitución.

- Señalar o determinar qué es el régimen interior. Acometer más allá de lo que se espera. Que se respete la Constitución General. El régimen interior da para mucho. El ejemplo es que ningún estado del país ha reorganizado sus poderes legislativos con dos cámaras. El Poder Legislativo puede tener dos cámaras. Una arquitectura constitucional en la que haya una Cámara de Origen y una Cámara de Revisión. Se podría en uso de lo que no hay en los poderes legislativos como es la revisión de los procesos. ¿Por qué son posibles las dos Cámaras? Las mismas Cámaras se conformarían con el número de representantes actual del Congreso local.
- Corregir el error de las leyes constitucionales porque son completamente anómalas. Invaden la esencia y la presencia del legislador en la reforma. Se constitucionaliza el congelamiento donde las minorías son decisoras constituyentes.
- Fortalecer el federalismo va de la mano con un objetivo que es la virtual creación de un federalismo centralizador. La Federación tiene gran parte de explicación en la toma de decisiones locales por el aspecto fiscal, considerando también que no tiene intenciones de revisar el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.
- En la configuración institucional y normativa hay que ser conscientes de la parte normativa evitando poner un cúmulo de buenas intenciones. Es mejor ceñirse de aprender de experiencias recientes. La Constitución de la Ciudad de México está bloqueada porque no se generan leyes secundarias. Por ejemplo, en el tema de Derechos Humanos.
- La alternancia o democratización del año 2000 intentó ser un cambio en las percepciones del federalismo, aunque cada vez más atribuciones se han ido asignando al Congreso de la Unión (artículo 73 de la Constitución mexicana).

- Evitar redundancia de Derechos Humanos (por ejemplo, la pena de muerte).
- Regulación de internet.
- El problema de establecer nuevos Derechos Humanos es un problema logístico. Ver el cálculo político de cuáles Derechos Humanos hay que reconocer en la Constitución local.
- En el tema de la paradiplomacia, la posibilidad de transferir tecnología entre Monterrey y San Antonio; cooperación universitaria con las Universidades de California, Texas.
- Potencial del estado en los temas federales, cómo, por ejemplo, suscribir acuerdos con estados de la Unión Americana para la cooperación universitaria y la transferencia de tecnología. Este potencial hay que renovarlo a través de las relaciones intergubernamentales. Otro ejemplo es firmar convenios interestatales con los estados del centro del país para que las mercancías pasen por el puente internacional de Nuevo León en Congregación Colombia.
- El Sistema Nacional Anticorrupción está hecho para no funcionar.
- ¿Cuál sería una posible solución o forma de concebir la Constitución de Nuevo León? Un elemento es la noción de geopolítica que consta de los siguientes elementos: territorio, potestad pública y un discurso o narrativa estatal que es el que se puede impulsar para determinar qué es lo que se quiere para el estado en los próximos 40 o 50 años.
- Han aumentado las competencias de la Federación. El sistema de concurrencias deja en debilidad a los estados.
- Las leyes generales lo que hacen es subordinar a los estados en lugar de ampliar las competencias de los gobiernos locales.
- Se tiene que plantear un nuevo federalismo desde el origen.

- En cuanto a la integración de los titulares en la Comisión Estatal de Derechos Humanos en el proyecto se establece la facultad del Congreso de elegir al presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos. Se considera que debe ser la de elegir la persona titular de la Presidencia.
- Se propone que los Congresos sean quienes decidan y designen a los integrantes del Consejo Consultivo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos. Actualmente los propone el Ejecutivo y se somete al Congreso.
- Sobre la facultad que tiene el Congreso para revisar, aprobar y rechazar las cuentas públicas, lo que hace la Auditoría Superior del Estado es que las someten a la Comisión de Vigilancia y esta a su vez al Pleno y se elabora un dictamen relativo a la cuenta pública donde se ordenan auditorías específicas a los entes que hayan tenido irregularidades notorias. Lo que se propone es que la facultad que tiene el Congreso de rechazar la cuenta pública se sustituya por un documento técnico que sea el dictamen relativo a la revisión de la cuenta pública y que se realicen todas las acciones legales con las que cuenta la Auditoría Superior del Estado y se haga en tribuna, pero sin la decisión de decir si se rechaza o se aprueba la cuenta porque ese rechazo o aprobación se puede seguir por la vía legal.
- Se estima pertinente considerar e incluir el derecho a promover el derecho fundamental a ser buscado y el reconocimiento de buscar a las personas desaparecidas.
- Debe ser esencial la protección a la vida. Debe ser coordinada e institucionalizada.
- En los municipios se deben establecer criterios demográficos para determinar facultades y derechos. No se puede obligar a quien no pueda cumplir con las obligaciones.
- Considerar la creación de una Sala Constitucional especializada.

- El derecho a una ciudad es otra cuestión importante. Se vincula con el tema del municipio y el urbanismo. Debe haber un criterio metropolitano para el desarrollo de la ciudad. Los tránsitos por su jurisdicción tienen esa limitante en vialidad metropolitana.
- La Suprema Corte de Justicia de la Nación inhabilitó el artículo primero de la Constitución estatal en el sentido de que los estados no pueden legislar en temas de protección a la vida.
- Aclaración de conceptos y taxonomía. El uso adecuado de los conceptos permite dar un mejor servicio de gobierno. Se puede hacer uso de conceptos legales como la potestad, autonomía, régimen interno, libertades, poderes y el uso adecuado de ese lenguaje va a permitir brindar un mejor servicio desde el gobierno, impartición de justicia. Por ejemplo, se utiliza de manera irregular el término “libertad” o el de “autonomía”. Lograr usar estas distinciones en beneficio de cómo se organiza un estado.
- Se mencionó que los organismos autónomos funcionan con determinados parámetros. La solución no es el fortalecimiento de los Órganos con Autonomía Constitucional.
- La idea de tres poderes va muy atrás de lo que es necesario. Plantear un sistema jurídico basado en Derechos Humanos. Nuevo León presenta o se ha caracterizado por ser innovador, por presentarse responsable y ha sido líder en muchos temas en cómo se administra el gobierno.
- Justicia abierta. No solamente rendición de cuentas de parte de los jueces, sino que haya participación ciudadana en aquellos asuntos que tengan una relevancia.

# Mesa de Órganos con Autonomía Constitucional

RECOMENDACIONES DEL  
COMITÉ DE ACOMPAÑAMIENTO  
UNA NUEVA CONSTITUCIÓN

## **Comentarios Generales de la Mesa de Órganos con Autonomía Constitucional**

- No se incluyen los mismos rasgos de autonomía en aquellos órganos que no necesariamente se encuentran sujetos a las regulaciones generales. Incluso varios de estos rasgos no son exclusivos del título referido. Así también, el órgano conciliador en materia laboral es definido como descentralizado, comparte algunos rasgos de autonomía. Si bien el órgano conciliador tiene sujeción dado su carácter descentralizado y no puede ejercer coordinación, sí cuenta con cierta independencia funcional y financiera que le permitiría ejercer una función especializada.
- Sin garantía presupuestal, esto es, sin conocer a ciencia cierta con cuántos recursos cuentan o por qué tuvieron tal o cual ajuste, los órganos autónomos quedarían a merced del control político. Lo mismo opera con intervenciones en su organización o, de manera más clara, en su proceso para tomar decisiones.
- La titularidad en los órganos autónomos reviste relevancia porque en numerosos casos ahí reside una parte relevante de las decisiones de organización, financieras y presupuestales. En otras palabras, es en ese cargo de titularidad donde se vive buena parte de la cotidianeidad de los rasgos de autonomía.
- Se destaca que en el dictamen no se detallan los procedimientos para elegir a varias personas titulares, ni se haga la remisión a las leyes correspondientes, como en el caso de la Comisión Estatal Electoral y la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales.

- Ello contrasta con los abundantes detalles para la Fiscalía General y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, así como la elección del titular por sus pares en el órgano garante en materia de transparencia. Entre esos extremos se ubican la Comisión de Derechos Humanos y el Tribunal Electoral, donde sí se encuentran las remisiones correspondientes, pero existe un menor detalle que para las fiscalías general y anticorrupción.
- En el dictamen se indica que la Fiscalía General es un organismo autónomo, “con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía financiera, presupuestaria, técnica y de gestión en los términos que determine la Ley, con los efectos que ello implica”. Aquí se añaden dos rasgos, personalidad jurídica y patrimonio propio, pero se omite uno, autonomía de decisión, el cual bien se puede asumir como consecuencia. Esto es, su omisión no significaría que la fiscalía carezca de autonomía de decisión, pero destaca esta diferencia que bien podría resolverse si se agrega dicho rasgo.
- En el caso de la Fiscalía Anticorrupción se define “con autonomía funcional, presupuestal, técnica, de gestión, de decisión y operativa”. Si bien comparte los rasgos generales del artículo 170, se agrega la autonomía funcional, pero ya no se incorpora la autonomía financiera, quizá porque se encuentra ubicada en la Fiscalía General. Con estos rasgos, pareciera que la fiscalía anticorrupción sí contaría con los rasgos más importantes, pues incluso en su caso la autonomía de decisión sí aparece, a diferencia de la omisión hallada para la Fiscalía General.
- En el dictamen existen dos órganos que carecen de rasgos explícitos de autonomía: se trata de la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales y la Comisión Estatal Electoral, regulada en el artículo 173.

Se podría asumir que les puede resultar aplicable el conjunto de rasgos enunciados en el artículo 170, esto es, autonomía financiera, técnica, presupuestaria, de gestión, de decisión y operativa, pero debe insistirse en que el dictamen no señala una sola referencia a sus rasgos de autonomía, como sí lo hace en otros casos. Pudiera argumentarse que se trata, como en la materia electoral actual, de las consecuencias del esquema nacional derivado de las reformas de 2014, aunque habría que sopesar si resulta inconveniente dejar de esbozar algunos rasgos de autonomía tanto para la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales como para la Comisión Estatal Electoral.

- El Tribunal Electoral, sí tiene considerados algunos rasgos de autonomía. El artículo 174 lo define como un “órgano jurisdiccional independiente con autonomía funcional y presupuestal”, el cual tendrá su “partida del presupuesto” con “asignación de recursos financieros”. Desde luego que el contar con su partida definida desde la Constitución no garantiza que esta sea suficiente, pero el agregar que tendrá la “asignación de recursos financieros” sí puede sugerir, en un extremo, que no podría estar en ceros. La naturaleza jurisdiccional en la tradición presupuestal mexicana importa, pues usualmente, sean autónomos o no, los tribunales han contado con una partida específica. Destaca que este rasgo es único en el dictamen.
- En el caso de la Comisión de Derechos Humanos, el artículo 171 señala que se trata de un organismo autónomo, “con personalidad jurídica y patrimonio propio”. No se hallaron mayores definiciones sobre sus rasgos de autonomía. Se aprecia un claro contraste con el órgano garante en materia de transparencia, pues el artículo 172, en su fracción III señala que se trata de un organismo autónomo “especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, de capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna”.

- De las comparaciones de los puntos anteriores sobre los rasgos de autonomía, se destaca que el carácter especializado y colegiado sólo se incluye en la Comisión de Derechos Humanos, con independencia que resulte lógico que todos los órganos autónomos compartan tales características. Pero solo en ese caso se menciona de manera explícita.
- Quedará a juicio del Congreso local redefinir de alguna otra manera los rasgos de autonomía analizados, pero puede suponerse un umbral francamente mínimo si se considera un órgano descentralizado, como el órgano conciliador, regulado en la fracción XX del artículo 135 con “plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión”. Quizá parece que esta fracción era necesaria dada su naturaleza de lidiar con asuntos laborales donde el gobierno es el patrón. Esto significa que requiere algún grado de aislamiento del control político para ejercer sus labores de conciliación.
- Es importante tomar en cuenta la reflexión sobre los rasgos de autonomía de los órganos autónomos, porque de lo contrario, quedaría la impresión que no todos los órganos gozarían en la práctica, del mismo grado de autonomía. Ello permitiría suponer que, a pesar de contar con la no sujeción a entidades o dependencias, sí pudieran eventualmente ser presa del control político.
- En los arreglos de sus rasgos, los organismos con autonomía constitucional que se vinculan de una u otra manera con leyes generales o la Constitución General, siempre se piensa en no contradecir dicha normativa, lo cual resulta loable.

Sin embargo, siguiendo la lógica aquella del bloque y el parámetro, bien se podría estar ante una norma que optimiza de mejor manera o amplía, o incluso mejora hasta cierto grado lo que entendemos por rasgos de autonomía. El estar ubicada en una Constitución de un estado de la federación no le exime del escrutinio constitucional y convencional y sí le permite ser verificada en su validez material si fuera el caso.

- Actualmente el Fiscal General de la República dura en su cargo nueve años. Esto nos lleva a un segundo punto que es el equilibrio para evitar que la duración del Fiscal coincida con el cargo de gobernador porque se cae en la tentación de politizar el cargo.
- En la parte de la Auditoría Superior, uno de los aspectos que no funcionan y que se pueden incorporar tiene que ver en la determinación del plan anual de auditorías. Actualmente los auditores lo pueden cambiar (federal y estatal) y solo se publica en el Diario Oficial de la Federación. No hay una obligación para explicarle al Congreso y a la opinión pública las razones de la modificación. Una cosa es la autonomía técnica y otra la falta de rendición de cuentas del titular de la Auditoría Superior de la Federación o del Estado. El comentario es no cometer el error de la ausencia del mecanismo federal en la Constitución de Nuevo León.
- Tendría que haber una mesa para revisar el articulado del sistema anticorrupción.
- En caso de aprobarse en segunda vuelta el dictamen, se ve necesaria una reforma a la ley de transparencia y demás disposiciones legislativas, ya que hay una variedad de leyes que hacen referencia a los artículos actuales de la Constitución estatal y con la reforma se tendrían que modificar las leyes secundarias por el reacomodo de los artículos en el proyecto del dictamen.

- Incluir el concepto de Estado abierto. En la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información ya se hacen ejercicios de justicia abierta.
- Todos los órganos constitucionales autónomos son diferentes. Se pueden mencionar las generalidades del proceso de designación de sus titulares, para garantizar buenos perfiles.
- Una necesidad que se ve es cómo se va a regular la independencia presupuestaria. Que haya una independencia real que es el origen con el que surgen este tipo de órganos que funcionan como contrapesos.
- Incorporar el principio de suficiencia presupuestaria.
- Si el presupuesto lo da uno de los poderes (Legislativo), ¿cómo lograr esa independencia presupuestaria? Hay un desbalance de artículos entre la Constitución federal con la estatal. La Constitución de Nuevo León tiene que ser de mínimos y que lo demás se regule en leyes secundarias.
- Especificar a qué se refiere cuando se hace referencia al derecho al mínimo vital.
- Establecer el significado de una colegiación y de quien representa a estos órganos con autonomía constitucional en el exterior.
- No exigir la ciudadanía mexicana por nacimiento (no hay ciudadanos de primera y de segunda).
- No está incluida la paridad de género en los órganos con autonomía constitucional.
- Los titulares de los órganos con autonomía constitucional deben tener perfiles técnicos y no ser electos por voto popular.
- Se puede incluir qué se entiende por órganos constitucionales autónomos y por autonomía.

- Hay que considerar que si se cambia la denominación a la Comisión Estatal Electoral también habría que cambiar la denominación a la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información. En este sentido, se pueden hacer estos ajustes, pero que esto no signifique una reestructura de los órganos.
- Homologar los términos y los procesos para designar a los titulares de los órganos con autonomía constitucional.
- Señalar la responsabilidad administrativa de los órganos constitucionales autónomos.
- Los órganos constitucionales autónomos deben contar con especialidad, independencia, transparencia, control, eficacia y eficiencia.
- Contenido esencial de los Derechos Humanos: la dignidad humana que es la base por la cual se sostienen los Derechos Humanos.
- Desequilibrio en la regulación de estos órganos. Algunos artículos son más exhaustivos y otros se dejan a que sean interpretados por otras leyes o sus leyes específicas. En este sentido, la sugerencia es homologar para dar las bases de los órganos autónomos.
- Uno de los posibles riesgos de dotar de mayor autonomía a estos y no modificar el esquema de democracia que postulan, es que su actuar devenga en una tecnocracia autoritaria, que se abstraiga de las demandas sociales e instituya una verdad absoluta.<sup>12</sup>
- Los órganos constitucionales autónomos, deben tener una actuación transparente, con un sentido de respeto a los derechos humanos, al tiempo de procurar, la profesionalización en el servicio, como ya se exige para otros operadores estatales, tal como se indica en el artículo 21, párrafo 9 in fine, de la Carta Magna Mexicana que al respecto establece: ... “La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

---

<sup>12</sup> En este sentido, Damsky, Isaac Augusto, “Contexto y jerarquización constitucional de la organización autónoma y el control público” en VV. AA., López Olvera, Miguel Alejandro (Coord.): Poderes..., op. cit, p. 198.

- En relación con la Fiscalía General es importante desplegar una política criminal que facilite la construcción de puentes para el cumplimiento del mandato constitucional previsto en el artículo 21 en la investigación y persecución de los delitos. Del mismo modo, se requiere el despliegue de políticas públicas que coadyuven a la operatividad de las instituciones, toda vez que leyes que no están soportadas con presupuesto son simple utopía.
- Se debe destacar que la Fiscalía General de Justicia tendrá una autonomía constitucional; en este orden de ideas, el máximo ordenamiento jurídico estatal, establece la no intromisión de otros poderes estatales en sus funciones. Lo que viene a dar cumplimiento con los instrumentos internacionales y nacionales, entre los que destacan: Directrices sobre la función de los Fiscales (Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, Cuba, del 27 de agosto al 07 de septiembre de 1990); Normas de Responsabilidad Profesional y Declaración de los Derechos y Deberes Fundamentales de los Fiscales, aprobadas el 23 de abril de 1999 por la Asociación Internacional de Fiscales).
- La previsión de la autonomía constitucional de la Fiscalía, debe impactar en la independencia y rendición de cuentas de los fiscales en el desempeño de sus funciones, como señaló la Relatora Especial sobre la independencia de Magistrados y Abogados de la ONU, lo que entendemos es extrapolable al ámbito del gante de procuración de justicia neoleonés al señalar: “El Ministerio Público es un pilar fundamental para la adecuada investigación y persecución de los delitos”; al tiempo que dicha independencia debe estar orientada en beneficio de los usuarios toda vez que “es un desafío en México la falta de autonomía del Ministerio Público frente al Poder Ejecutivo, lo que puede minar la confianza y credibilidad de la autoridad a que se encomienda investigar los delitos de forma objetiva”.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> ONU, Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los Magistrados y Abogados. Misión a México, A/HRC//17/30/Add. 3, 18 de abril de 2011.

- La Relatora Especial opinó que el Ministerio Público es un pilar fundamental para la adecuada investigación y persecución de los delitos y resaltando la importancia de una procuración de justicia autónoma del Poder Ejecutivo, para la ejecución del nuevo sistema penal acusatorio, es por eso que es importante para la Relatora fortalecer la transparencia y mejorar el sistema de rendición de cuentas de las fiscalías, incluso a través de órganos de control interno, ya que en el proceso encaminado a brindar autonomía a las procuradurías de justicia sería importante también que se acompañase de un proceso de depuración y reorganización al interior de las mismas. Además, la Relatora Especial ha destacado que la garantía de independencia no debe ser concebida en beneficio de los fiscales, sino de los usuarios de los tribunales como parte de su derecho inalienable a un juicio imparcial. (ONU, informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. Adición misión a México, A/HRC/17/30/Add.3, 18 de abril de 2011).
- Garantizar la rendición de cuentas de los órganos con autonomía constitucional, así como establecer la periodicidad de la rendición de cuentas ante el Congreso y la ciudadanía por parte de los órganos con autonomía constitucional.
- El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en su valoración de la situación del sistema de procuración de justicia en su visita a México en 2015, incluyendo a las fiscalías, sugirió adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el profesionalismo e independencia de los órganos públicos locales y federales, incluyendo aquellos de procuración y administración de justicia e instituciones de derechos humanos, y la de las personas que los encabecen. ONU, Recomendación a México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Sr. Zeid Ra'ad Al Hussein, marzo de 2016, recomendación 8.

- A nivel regional, los órganos del sistema interamericano de derechos humanos se han pronunciado acerca del alcance y contenido de la autonomía institucional de los fiscales para garantizar la independencia de su actuación en el ejercicio de sus atribuciones. En este sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al igual que los órganos y procedimientos del sistema universal, ha destacado la importancia de la independencia de los agentes de procuración de justicia, incluyendo a los fiscales, para garantizar el acceso a la justicia de todas las personas sujetas a la jurisdicción del estado del que se trate. En el derecho internacional, la independencia de los operadores de justicia se manifiesta en dos dimensiones que los Estados tienen el deber de garantizar: la primera, la institucional o de sistema y, la segunda, funcional o del ejercicio individual de los operadores de justicia.
- La Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados tras su visita a México, destacó la necesidad de garantizar la autonomía de las fiscalías con relación al Poder Ejecutivo toda vez que esto constituye un factor que socava la credibilidad de la autoridad a la que se encomienda la investigación de los delitos de forma objetiva. Sobre este punto la comisión puso de relieve los efectos perniciosos de las injerencias directas o indirectas en los casos en que exista una subordinación de facto de los ministerios públicos al Poder Ejecutivo, y deban investigarse graves violaciones a los derechos humanos en contra de sus miembros.

- Por lo que respecta a la autonomía institucional de la cual deben gozar las fiscalías con relación a los poderes, las Directrices sobre la Función de los Fiscales señala expresamente que el cargo de fiscal debe estar estrictamente separado de las funciones judiciales. En este sentido la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la independencia de magistrados y abogados ha destacado que la clara separación entre las funciones de los ministerios públicos y los jueces resulta fundamental para la observancia del principio de igualdad entre ambas funciones y la imparcialidad en la administración de justicia. En este sentido, la Comisión Interamericana ha opinado sobre la conveniencia de que las fiscalías se encuentren separadas institucionalmente de los órganos del Poder Judicial, toda vez que esto permite a los justiciables tener claridad en cuanto a los actos del fiscal que tengan que ver con los derechos humanos, ejemplo, el registro y la detención estarán bajo el control debido de las y los jueces, quienes deberán actuar de una manera independiente y nunca en colusión con los propios fiscales o ministerios públicos.
- Al constitucionalizarse los órganos autónomos, implica una exigencia estatal por garantizar la subsistencia equilibrada de los entes aludidos, los que, a su vez, deberán llevar a cabo acciones coadyuvantes con los tres poderes del Estado. Al Poder Legislativo, compete la armonización normativa de los entes aludidos; en cuanto al Poder Judicial, a este corresponde velar por que se garantice la legalidad del funcionamiento de los mismos. Y, finalmente, al Poder Ejecutivo, deviene el despliegue de las políticas públicas necesarias, indispensables, eficientes y eficaces mediante la aplicación de los instrumentos que este detenta, como son la planeación, ejecución y seguimiento de políticas públicas. Aludimos a la observancia y cumplimiento de la garantía institucional del Poder Ejecutivo.

## **Comentarios Generales de la Mesa de Municipios y Coordinación Metropolitana**

- Si bien cada Municipio se ha ocupado de crear estrategias, es necesario protocolizar la atención a víctimas en razón de que es un tema tan delicado, por lo cual una de las propuestas es atender dichas estrategias y protocolización desde los siguientes ejes: a) En primer lugar, comenzando con la Función Pública: Mediante la constante capacitación y sensibilización de las y los servidores públicos, traduciéndose en beneficio de las y los mismos y la ciudadanía en general; b) En materia de Seguridad: acciones orientadas a proteger la seguridad de los grupos vulnerables fortaleciendo el esquema de intervención de las corporaciones de seguridad; c) En cuanto a la Prevención: En actos encaminados a la promoción, de los derechos humanos de los grupos vulnerables y la creación de sistemas de homologación de información de los entes municipales; y d) La Justicia: Con la procuración e impartición de justicia desde una perspectiva de género y en atención de grupos vulnerables, además de la atención integral a víctimas y la sanción de las y los agresores.
- Recuperar los espacios públicos, los bienes comunes fundamentales; fortalecer las instituciones, el acceso a capacitaciones de sensibilización y formación en materia de género, de igualdad, inclusión y derechos humanos, así como la creación de unidades y estrategias específicas de atención primaria a las víctimas.

- Se sugiere agregar, además de la coordinación metropolitana, la coordinación rural.
- En materia de coordinación metropolitana hay que tener en cuenta una clasificación de los Municipios. No se puede medir igual a un Municipio grande con uno pequeño. Esta clasificación puede considerar el tamaño demográfico, el aspecto económico y el social. Se mencionan los Municipios metropolitanos y los periféricos que son dieciocho, pero los demás municipios del estado no se mencionan.
- Se tienen dos grandes ciudades como son Linares y Sabinas Hidalgo que pueden ser dos polos de desarrollo en el sur y en el norte del estado para desahogar el área metropolitana.
- Es necesario que se coordinen todos los Municipios.
- En cuanto a la Ciudad hay una novedad como lo es el derecho a la ciudad que es un derecho colectivo que garantiza el ejercicio pleno de los derechos humanos, la función social de la ciudad, su gestión democrática y asegura la justicia territorial, la inclusión social y la distribución equitativa de bienes públicos con la participación de la ciudadanía. Así también, el derecho a una buena administración pública, la ciudad inteligente como la entidad que crea y utiliza la tecnología para el fortalecimiento de los derechos humanos, o para solucionar necesidades sociales de sus habitantes.
- Sistema de índices de calidad de servicios públicos.
- En el tema de la participación ciudadana es el área donde participa el ciudadano. Por ejemplo, los presupuestos participativos; las consultas públicas vinculatorias, cuando se prevea la suscripción de acuerdos para la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos que afecten directamente a la población, así como la elección de ayuntamientos.
- Precisar en qué situaciones aplica el presupuesto participativo.

# Recomendaciones del Comité de Acompañamiento

RECOMENDACIONES DEL  
COMITÉ DE ACOMPAÑAMIENTO  
UNA NUEVA CONSTITUCIÓN

## Recomendaciones del Comité de Acompañamiento



## De manera general

- Se recomienda que exista un redactor final que le dé una mejor estructura al documento e intente homogeneizar su escritura.
- El documento constitucional deberá estar estructurado en títulos, capítulos y artículos, con el propósito de darle una adecuada estructura y orden.
- Se recomienda que el documento constitucional del Estado sea de mínimos y lo demás sea regulado por leyes secundarias, de forma que no haya un desbalance en el número de artículos entre la Constitución Federal y la Estatal.
- Se recomienda incluir en las declaraciones iniciales que se reconoce el valor y las contribuciones de todos los municipios en un plano de igualdad política, social, económica y de derechos, lo cual debe traducirse en decisiones públicas que garanticen un trato igualitario entre las poblaciones y sus autoridades y que busquen un desarrollo sostenible<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Esto debido al fenómeno sociodemográfico que ha llevado a que en el estado el 96 % de la población esté asentada en localidades urbanas. Ver:  
<https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/nl/poblacion/distribucion.aspx?tema=me&e=19>

## Derechos Humanos

- Se recomienda, hacer énfasis en la exposición de motivos, que Nuevo León lleva a cabo uno de los procesos políticos y normativos más importantes del país. Ya que este proyecto de Constitución integra las tendencias constitucionales más avanzadas de las democracias occidentales. Destacando, además, que ha sido un proceso exitoso ya que los cambios que se proponen se están dando por medios pacíficos, de forma democrática, inclusiva y legal.
- Se sugiere que como definición inicial se exprese en la Constitución que la democracia en Nuevo León es inclusiva y paritaria<sup>19</sup>.
- Derivado de la propuesta aprobada en primera vuelta de la Reforma Integral a la Constitución de Nuevo León en la que se reconocen nuevos derechos humanos (algunos de tinte estrictamente local), recomendamos el diseño e introducción en el texto constitucional de un procedimiento estatal para darles vigencia y tutela judicial efectiva.
- Dentro de los mecanismos de protección constitucional existe la justicia concentrada o difusa, que es propia de los modelos federales. Por esta razón cualquiera de estas dos puede ser la herramienta para la protección y tutela de un nuevo catálogo de derechos, también en sede local. Con la introducción del principio pro-persona, a los jueces locales, de manera difusa, también se les podría dar esta posibilidad de manera expresa.

---

<sup>19</sup> “Históricamente, las constituciones han sido realizadas casi exclusivamente por hombres, y esto se evidencia”. (MacKinnon, Catharine A., “Gender in Constitutions” en: Rosenfeld, Michel y Sajó, Andrés (editores), *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Nueva York, Oxford University Press, 2013, p. 397. Ejemplos de este reconocimiento pueden ser la Constitución de la Ciudad de México: Artículo 11. C. Derechos de las mujeres, o la propuesta de nueva Constitución de la República de Chile: Artículo 1.2. (...) Su democracia es inclusiva y paritaria.

- Aunado a los mecanismos de garantías de protección de los derechos, se recomienda introducir nuevas figuras procesales y legitimidades para activar la protección de esos derechos como pudieran ser la figura del Amicus Curiae.
- También recomendamos establecer mecanismos de precedentes informativos de sentencias de otros tribunales nacionales que hayan tenido que resolver problemas similares en derechos humanos, además de las sentencias que ya emite la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que son de vinculación directa.
- No podemos perder de vista la responsabilidad de los órganos jurisdiccionales. Por esta razón recomendamos se considere la integración en el texto el derecho a la indemnización cuando se compruebe la existencia de un error judicial.
- Se recomienda que, después de la sentencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación el día 23 de mayo de 2022, se elimine de la Constitución la definición acerca del momento en que inicia la vida humana, ya que esta definió que los estados de la República no tienen esta competencia.
- Se recomienda eliminar, cuando no lo exija la Constitución Federal, del texto constitucional la necesidad de ser Mexicano por nacimiento para ocupar cargos públicos como ser diputado o Fiscal General, y se recomienda dejar claro, como elemento vinculatorio al Legislativo este criterio, para evitar emitir leyes o disposiciones generales que puedan generar discriminación y una desigualdad para poder ocupar cargos en igualdad de condiciones y circunstancias, afectando la competitividad y, de manera indirecta, el derecho a la buena administración de la ciudadanía.

- Derivado del fenómeno que ha vivido el país en los últimos años sobre desapariciones de mujeres y hombres, se recomienda fijar los derechos que deben tener las personas que han sido sometidas a desaparición, cuestión que se puede inducir de otros derechos que aparecen en el texto aprobado, sin embargo, se sugiere que lo mejor sería que apareciera de manera expresa por su alto impacto en la sociedad de forma que se establezca el derecho a ser buscado.
- Aunque una buena parte de los especialistas ponentes mencionaron la necesidad de la salud mental y emocional, esta debe irradiar todo el contenido constitucional desde la enunciación en los derechos humanos hasta otros aspectos como pueden ser las relaciones laborales.
- Las tendencias estadísticas nos muestran que la pirámide poblacional del estado va a tener en los próximos años un mayor número de personas mayores. Si bien es cierto hay que fortalecer los derechos humanos y las nuevas tendencias de los derechos, recomendamos no perder de vista el fortalecimiento de los derechos de las personas mayores y su protección médica y emocional, sin descuidar los cuidados paliativos.
- Se recomienda, hacer énfasis que el objetivo de esta Constitución implica lograr un Nuevo León mejor integrado social y políticamente, mediante una carta magna más democrática, más representativa, más responsable y eficaz.
- Por otro lado, una acción que puede salvar vidas y con ello que las personas puedan seguir disfrutando de sus derechos, es el de la donación de órganos. Por esta razón, se recomienda establecer medidas para fomentar esta medida y eliminar las barreras que limiten este mecanismo de protección del derecho máspreciado que es la vida.

- La capacidad que tengan los estados para asegurar los derechos humanos pasa por generar estrategias y políticas públicas de prevención. Por esta razón también se recomienda que el Estado tenga como obligación la necesidad de tener una agenda estatal de riesgo que pueda ser utilizada como el mejor mecanismo para darle vigencia a los derechos humanos y en caso de una imposibilidad material de cumplirlos se pueda reducir el impacto de estos riesgos para el disfrute de esos derechos.
- Es importante mencionar que, con la incorporación de nuevos derechos, la carga de prestación de estos va a estar principalmente en el Poder Ejecutivo. Por esta razón, recomendamos que se incorporen conceptos que ayuden a un efectivo y ponderado cumplimiento que le dé margen al Ejecutivo de su implementación y cumplimiento. Ejemplos de estos principios son los ajustes razonables o principios de margen de adecuación.
- Asimismo, y como reflejo de lo mencionado en los conversatorios se recomienda considerar en la parte dogmática no solo los derechos de las minorías indígenas, sino también considerar las minorías afroamericanas que según el último censo del 2020 realizado por el INEGI, un 1.7% de la población en el estado (que equivale a 97,603 personas) se auto-reconoce afroamericana o afrodescendiente.
- Se recomienda que todas las normas que son de carácter federal y que se enuncian en los documentos anexos sean ajustadas o incluso quitar aquellas que se repitan para con esto partir de una Constitución más pequeña, quitando en la medida de lo posible referencias a la Constitución federal innecesarias y que retome principalmente las instituciones locales para quitar partes que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya definió que deben estar reguladas en otras leyes, como es el caso de la parte procesal penal que se rige en el Código Nacional de Procedimientos Penales y puede ayudar mucho a reducir el contenido repetitivo que aparece en la propuesta.

- Se recomienda que los mecanismos de participación ciudadana sean mencionados y su procedimiento sea remitido a la ley. En este sentido, solamente establecer de forma detallada la descripción de la institución, sus características mínimas y sus efectos.
- Aunque se considera como algo sumamente positivo el hecho de que se reconozcan nuevos derechos que atienden la realidad social de nuestra entidad, que son acordes a las problemáticas globales y locales, se sugiere vigilar que estos nuevos derechos no constituyan una invasión a la competencia del Congreso de la Unión o de los Municipios.
- Se recomienda eliminar cualquier regulación relacionada con las garantías del debido proceso en materia penal y el procedimiento penal en sí, salvo el reconocimiento de la tutela judicial efectiva, presunción de inocencia y acceso a la justicia, ello como una labor de pedagogía constitucional y siendo cautelosos de no ir más allá de la enunciación de tal reconocimiento<sup>20</sup>.
- En materia de responsabilidad empresarial frente a los derechos humanos, se recomienda que el texto constitucional incluya: 1). Una cláusula de reconocimiento del deber de los particulares de respetar los derechos humanos. Y 2). La expresión clara de que el desarrollo económico y la competitividad deben alinearse a los derechos humanos.
- Se sugiere avanzar desde Nuevo León en la lucha contra la corrupción con alguna de las dos medidas normativas que se proponen: 1). Reconocer en la Constitución el derecho humano a vivir en un ambiente libre de corrupción<sup>21</sup>. 2). O bien, explicitar en el texto constitucional que el combate a la corrupción debe tener un enfoque de derechos humanos<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> Al respecto, son elocuentes las sentencias dictadas en las acciones de inconstitucionalidad 1/2014, 12/2014, 106/2014, 107/2014, 109/2014, 110/2014, 14/2015, 15/2015, 29/2015, 35/2015, 52/2015, 113/2015 y su acumulada 116/2015, 115/2015, 117/2015, 134/2015, 21/2016, 23/2016, 35/2016, 48/2016, 59/2016, 75/2016, 22/2017, 28/2017, 30/2017, 125/2017 y su acumulada 127/2017, 63/2018 y su acumulada 64/2018 y 45/2019

## División de Poderes

- Del análisis integral de la parte relacionada con la división de poderes se ve un debilitamiento del Ejecutivo, sobre todo en partes del proceso legislativo donde es importante que el órgano ejecutor de la ley también pueda opinar sobre la viabilidad operativa de la misma como es la lógica del veto en los Estados Unidos, donde el presidente puede vetar porque no existen condiciones materiales o constitucionales para la viabilidad de esta ley.
  - En este sentido el Ejecutivo del Estado no puede opinar en el diseño de leyes que son muy importantes dentro de la vida pública como es el caso de las leyes constitucionales. Es por esto que se recomienda buscar la forma que el Ejecutivo también pueda opinar a través de sus observaciones en el diseño y reformas a este tipo de leyes.
- Se recomienda que se agregue el juicio de procedencia, como un mecanismo de protección para las y los servidores públicos más importantes del Estado.

---

<sup>21</sup> DERECHO HUMANO A VIVIR EN UN AMBIENTE LIBRE DE CORRUPCIÓN. (...). (Registro digital 2021043. Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Tesis I.9o.P.255 P (10a.). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 72, Noviembre de 2019, Tomo III, página 2335. Aislada. Véase también: Fonseca Luján, Roberto Carlos, “El derecho fundamental a una sociedad libre de corrupción: Una contribución desde Latinoamérica”, Derechos y libertades. Revista de Filosofía del Derecho y Derechos Humanos. Disponible en: <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/DYL/article/view/5855>. Así como: Medina, Estefanía y Greaves, Adriana, “¿Existe un derecho a vivir en un ambiente libre de corrupción?”. Disponible en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/existe-un-derecho-a-vivir-en-un-ambiente-libre-de-corrupcion/>.

<sup>22</sup> Peters, Anne, “La corrupción como una violación de derechos humanos”, Revista del Centro de Estudios Constitucionales (Año VI. Núm. 10). Disponible en: [file:///Users/admin/Downloads/REVISTA\\_CEC\\_10\\_0.pdf](file:///Users/admin/Downloads/REVISTA_CEC_10_0.pdf)

- Se recomienda fortalecer la materia de servicio profesional de carrera, en todos los poderes del Estado, como un mecanismo garante al derecho al acceso a la función pública y como un control interno de cada uno de los Poderes.
- Se recomienda fortalecer el proceso de reforma constitucional para que sea más democrático y sobre todo atienda a la naturaleza de la segunda vuelta, la cual tiene como función enfriar y reflexionar lo aprobado en la primera, por esta razón si se mantiene que puede votarse en periodos extraordinarios la segunda vuelta, se desnaturaliza esta institución cuya función ya fue mencionada.
- Se recomienda revisar los alcances de la normatividad sobre el municipio para que esté acorde a la Constitución Federal, por ejemplo, se crea una cláusula residual a favor del Municipio, cuando debe ser a favor del Estado.
- Se recomienda diferenciar la fuente de las leyes constitucionales de las reformas a la Constitución.

- Se recomienda incluir la paridad de género en la integración de los poderes y de los órganos autónomos.
- Se recomienda la inclusión de la iniciativa ciudadana colectiva la cual, se tenga la obligatoriedad de dictaminarse en comisiones.
- Se recomienda que los órganos desconcentrados no sean creados en el texto constitucional.
- Se recomienda agrupar los procesos de sustitución de la o el Gobernador en su capítulo respectivo.
- Se recomienda crear un capítulo para reconocer los derechos de las y los servidores públicos.
- Se recomienda revisar las competencias cedidas a los Municipios, con especial énfasis en las adicionales a las de la Constitución Federal, para no saturar a las autoridades municipales.
- Se recomienda la inclusión de los principios de subsidiariedad y solidaridad para la distribución de competencias.
- Se recomienda establecer un transitorio más amplio para que el Congreso del Estado armonice las leyes secundarias, y que tenga el deber de considerar una vacatio legis para las reformas que necesitaran un periodo de implementación.

- Se recomienda revisar los actos jurídicos que conforman el sistema de fuentes del derecho con el fin de que tengan congruencia con las fuentes nacionales e internacionales. En este sentido, las leyes constitucionales no deberían concebirse como si fueran normas constitucionales, debiendo seguir el mismo procedimiento legislativo de las leyes ordinarias, salvo en lo relativo a la mayoría necesaria para su aprobación.
  - Se sugiere revisar la redacción relativa al procedimiento para la reforma constitucional con el fin de que cumpla su función de garantizar el principio de supremacía constitucional, el cual está vinculado a la rigidez del texto, de modo que sea un procedimiento diverso, además de agravado, al que en el propio texto se prescribe para la formación de leyes. Se recomienda, fortalecer la participación del Ejecutivo como poder constituido en el proceso legislativo. Particularmente en el proceso de diseño y viabilidad ejecutiva y financiera de dichas disposiciones, con el fin de fortalecer la racionalidad en la producción de normas y la colaboración de poderes.
  
- Desde una visión municipalista y de cooperación entre órganos y poderes, se sugiere incluir a los Municipios en el proceso de reforma de la Constitución, tal como sucede en casi la totalidad de los demás estados<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Además del Estado de Nuevo León, solo Baja California y Oaxaca no contemplan la participación de los Ayuntamientos en la reforma constitucional local.

## Órganos con Autonomía Constitucional

- Fortalecer la autonomía del Consejo Estatal Electoral y terminar de fortalecer sus funciones acordes con las últimas reformas que vienen desde la Constitución y leyes federales, asimismo modificar su denominación al de Instituto al igual que homologar estas características de la Comisión Estatal de Transparencia y Acceso a la Información.
- Generar un patrón simétrico para tratar a todos los órganos con autonomía constitucional, esto con la finalidad que, en la medida de lo posible, exista un mismo tratamiento para los órganos autónomos que ahí se establezcan. Por ejemplo, que se constitucionalice su denominación, naturaleza jurídica, la forma de nombramiento de su o sus titulares, su remoción, sus principales funciones y lo demás remitirlo a leyes de desarrollo.
- Cuidar que los órganos autónomos sirvan para controlar el poder de manera técnica e independiente del poder político.
- No utilizar los órganos con autonomía constitucional para quitarle las funciones esenciales que deben realizar los poderes constituidos. Cuidar la desnaturalización de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.
- Se recomienda revisar los procesos de nombramientos de las y los integrantes de estos órganos, para que sean simples y claros para la ciudadanía.
- Se recomienda reforzar la autonomía de la Fiscalía General de Justicia del Estado y las Fiscalías Especializadas en Delitos Electorales y Combate a la Corrupción, incluyendo las características que son consustanciales a todo órgano constitucional autónomo: suficiencia presupuestaria y capacidad de autorregulación normativa; siempre con estricto apego al principio de legalidad y de conformidad con lo que al respecto ha resuelto la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Se recomienda revisar las sentencias con registro digital 180538 y 170238 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- De igual manera, es importante confirmar la independencia judicial que asiste a la Fiscalía General de Justicia del Estado en las investigaciones que lleva a cabo sobre hechos criminales<sup>25</sup>.
- Se estima oportuno incorporar al Titular de la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales como parte de las autoridades competentes para realizar la imputación de delitos del orden común cuando la persona acusada sea servidora pública, así como eliminar el carácter de indelegable que se le otorga a la imputación de dichos delitos, ya que implica que esta sea realizada únicamente, según corresponda, por los titulares de la Fiscalía General y las Fiscalías especializadas referidas, toda vez que ello atenta contra el principio de unidad del Ministerio Público y puede llegar a afectar el adecuado desarrollo de los procesos penales de conocimiento de dichos órganos constitucionalmente autónomos, al ser necesaria de manera obligatoria, la presencia de las personas titulares de estas en el desarrollo de dichas audiencias de imputación.
- Se recomienda fortalecer el modelo de democracia representativa y armonizarlo con el modelo de democracia participativa que por primera vez es integrado a la constitución. Lo anterior, con la finalidad de reforzar los procesos de legitimación política en el Estado y evitar a toda costa la suplantación o instrumentación de uno sobre el otro. Lo que permitirá una mejor regulación en las leyes secundarias.
- Se recomienda fortalecer la autonomía de los órganos constitucionales autónomos, particularmente del órgano encargado de realizar las elecciones. Para ello se sugiere un mecanismo que le dé certeza a su viabilidad financiera mediante una fórmula o mecanismo objetivo y racional para no depender de la configuración política del Congreso y del Ejecutivo. Cabe destacar, que la problemática inherente a la viabilidad financiera de los OPLE ha sido recurrente no solo en NL, sino en prácticamente una mayoría de los

---

<sup>25</sup> Se recomienda revisar la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Cantoral Humaní y García Santa Cruz vs. Perú.

Estados, poniendo en riesgo la viabilidad electoral (compra de material y documentación electoral, sueldos de funcionarios etc.).

- Por otra parte, se recomienda modificar la articulación administrativa de la operación electoral transitando de un modelo preponderantemente Municipal a uno distrital (como se tiene en el resto del país), lo anterior con la finalidad de armonizarnos a la lógica del funcionamiento del Sistema Nacional Electoral, a sus leyes generales, así como al proceso de descentralización operativa en el escrutinio y cómputo de los procesos electorales y de participación ciudadana.
- Se sugiere cambiar la denominación de Comisión Estatal Electoral, por el de Instituto de Desarrollo Democrático de Nuevo León. Lo anterior, derivado de que las comisiones electorales fueron órganos fuertemente dependientes del Poder Ejecutivo (el Secretario de Gobernación y los Secretarios de Gobierno eran quienes presidían dichos órganos). Cabe señalar que solo Nuevo León mantiene dicha denominación. Se sugiere Instituto de Desarrollo Democrático de Nuevo León ya que el ámbito competencial de los órganos administrativos electorales tiene como principales funciones, el desarrollo de las elecciones, de los mecanismos de participación ciudadana y el de la promoción y difusión de la cultura democrática.
- Se sugiere que en la definición inicial del Título Quinto se subraye que los órganos constitucionalmente autónomos son Instituciones para la Protección de la Democracia Constitucional<sup>26</sup>. Esto serviría para que, dentro del margen de diseño institucional que permite la CPEUM, en Nuevo León se innove no sólo en su sistematización, sino también
- en el reconocimiento de su esencialidad para la democracia constitucional.

---

<sup>26</sup> Tushnet, Mark, *The New Fourth Branch. Institutions for Protecting Constitutional Democracy*, Nueva York, Cambridge University Press, 2021.

## Municipios y Coordinación Metropolitana

- Se recomienda que la materia de coordinación metropolitana sea por medio de convenios intergubernamentales, para respetar la autonomía municipal.
- Se recomienda el fortalecimiento de los órganos de coordinación metropolitana.
- Se sugiere fortalecer la exclusividad del Ministerio Público respecto al mando de las investigaciones y la consecuente subordinación de las policías al respecto, debiendo quedar claro que de ninguna forma estas pueden realizar cualquier acto de investigación que no esté bajo el mando y conducción del Ministerio Público; lo anterior, no solo a efecto de garantizar el respeto a lo dispuesto por el artículo 21 constitucional, sino también las garantías de debido proceso y los derechos humanos tanto de las víctimas, las personas imputadas y testigos.

Al respecto, la coordinación metropolitana es clave; vale como ejemplo, la Policía Metropolitana de Investigación contemplada en el artículo 135 Bis de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Nuevo León.

- Se recomienda, que la integración metropolitana se destaque por los ámbitos referenciales más importantes que estructuran una mejor calidad de vida y por ende la imperiosa coordinación entre los Municipios. Ejemplo, la seguridad, la movilidad y el agua, sin detrimento de otras carteras susceptibles de ser motivo de una buena coordinación.
- Se recomienda incluir como competencia del Tribunal de Justicia Administrativa la de conocer y resolver los conflictos entre los Municipios, o entre éstos con el Estado por daños patrimoniales. Esta competencia es diferente a las controversias de inconstitucionalidad que resuelve el Pleno del Tribunal Superior de Justicia.

**INFORME** DE LOS TRABAJOS REALIZADOS EN  
LOS CONVERSATORIO PARA REVISAR EL TEXTO  
APROBADO EN PRIMERA VUELTA PARA UN  
**NUEVO TEXTO CONSTITUCIONAL.**

COMITÉ DE **ACOMPAÑAMIENTO**