



GOBIERNO DEL ESTADO
DE YUCATÁN
PODER EJECUTIVO

Mérida, Yucatán, a 21 de marzo de 2023.

H. Congreso del Estado de Yucatán:

Iniciativa para modificar la Constitución Política del Estado de Yucatán, el Código de la Administración Pública de Yucatán y la Ley de Gobierno del Poder Legislativo del Estado de Yucatán

Exposición de motivos:

Esta iniciativa propone modificaciones a la Constitución del estado que son torales para garantizar el correcto ejercicio de los derechos políticos en nuestra entidad; además, considerando la importancia del mantenimiento de los bajos niveles de delincuencia para el goce y ejercicio de los derechos humanos, regula el mínimo de recursos públicos que se deben prever para la seguridad pública a nivel estatal y, finalmente, se propone facultar a los organismos constitucionales autónomos para que presenten iniciativas ante el Congreso de manera directa.

Por lo anterior, esta exposición de motivos se divide, para su mejor comprensión, en tres apartados, el primero que explica y expone los motivos por los que se propone la primera modificación a la Carta Magna local en materia de derechos políticos; el segundo que se aboca a explicar las razones detrás de la necesidad de garantizar un mínimo de recursos públicos al mantenimiento y mejora de la seguridad pública de nuestra entidad, y el tercero que justifica la pertinencia de que los organismos constitucionales autónomos puedan presentar iniciativas ante el Congreso.

Derechos políticos

Principio de legalidad

Conforme al principio de legalidad, previsto en el artículo 14 de la Constitución federal, la actuación de las autoridades debe estar fundada en una disposición general anterior, lo contrario implicaría una arbitrariedad, al carecer los actos de las autoridades de sustento legal, lo cual está prohibido por el régimen constitucional mexicano.

En este orden de ideas, la redacción actual del artículo 56, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Yucatán establece que el gobernador no podrá "I.- Renunciar a su cargo, ni ausentarse del territorio del Estado o separarse del



GOBIERNO DEL ESTADO
DE YUCATAN
PODER EJECUTIVO

ejercicio de sus funciones por más de sesenta días sin causa grave calificada por el Congreso...”

De lo citado, es claro que en la fracción referida se están regulando tres supuestos distintos, como si fuera menester cumplir el mismo requisito de que se presente causa grave para los tres, a saber:

- El primer supuesto es el de renuncia del gobernador, que el artículo 31 de la Constitución del estado sí reitera la obligación de que acreditar la existencia de una causa grave para poder renunciar.
- El segundo supuesto es el de ausencia del gobernador, que se refiere a ausencias temporales, que no implica el abandono de las funciones, en el que requerirle la acreditación de una causa grave sería incongruente, ya que no se trata de una emergencia.
- Finalmente, el tercer y último supuesto que se regula en dicho artículo es el de separación del ejercicio de las funciones del gobernador, que se refiere a las licencias, y que se encuentra regulado, de igual manera, en el artículo 30, fracción XXI, inciso c), de la Constitución estatal, sin requerirle al gobernador que se presente una causa grave.

Habiendo analizado el contenido del artículo 56, fracción I, en comento y los artículos específicos de la propia Constitución local que regulan estos supuestos más a fondo, es claro que colocar las renunciaciones del gobernador al mismo nivel que sus ausencias temporales y sus solicitudes de licencia cuando se ausente por más de sesenta días requiriéndole justificar con una “causa grave” en los tres casos es excesiva, sobreinclusiva y contraviene lo previsto en los artículos que regulan específicamente los supuestos de renuncia, ausencia temporal y separación del cargo por licencia del gobernador, por lo que estamos ante una clara antinomia.

Además de que la falta de definición de lo que se entenderá como “causa grave” genera incertidumbre, dejando al Congreso del estado la definición de los supuestos que podrán encuadrarse en este término, lo cual va contra el principio de interdicción de la arbitrariedad, manifestación del principio de seguridad jurídica, previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución federal, que prohíbe a la autoridad la actuación caprichosa o no fundada objetivamente en el marco jurídico aplicable, esto con la finalidad de proteger a los gobernados de decisiones arbitrarias e inesperadas que pudieran violentar su seguridad jurídica y causar incertidumbre jurídica.

Por lo expuesto, se considera necesario realizar una propuesta para optimizar la redacción actual de los artículos 30, fracción XXI, 31, y 56, fracción I, de la



GOBIERNO DEL ESTADO
DE YUCATÁN
PODER EJECUTIVO

Constitución Política del Estado de Yucatán y subsanar sus deficiencias, de manera que no se haga referencia a la causa grave para los tres supuestos ya referidos.

Con lo anterior, se logrará precisar el sentido de dicha disposición y corregir la antinomia detectada que genera una clara violación al principio de legalidad, pues, en términos de lo resuelto por la jurisprudencia de registro digital 180326 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, "la claridad de las leyes constituye uno de los imperativos apremiantes y necesarios para evitar o disminuir su vaguedad, ambigüedad, confusión y contradicción".

En relación con lo anterior, de manera adicional, mediante la modificación de los artículos 47, 50 y 52 de la Constitución del estado se corrigen las lagunas y se homologan los requisitos para acceder al cargo de gobernador interino y gobernador sustituto, así como el procedimiento para la designación de cada uno y en qué supuestos resulta aplicable uno u otro.

Y mediante la modificación del segundo párrafo del artículo 50 y 56, fracción I, de la Constitución estatal y 18 y 30, fracción VI, ambos del Código de la Administración Pública de Yucatán, se amplía el plazo para ausencias temporales del gobernador que no requieren licencia del Congreso, de manera que pueda cumplir sus compromisos gubernamentales fuera del estado, siempre en el ejercicio de sus funciones.

Restricciones a los Derechos Humanos

El artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución federal establecen el derecho a votar y ser votado y los artículos 55, 58 y 82 de la referida Constitución y los 22 y 78 de la Constitución local fijan los requisitos que deben cubrirse para ejercer el derecho a ser votado para distintos cargos de elección popular.

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce, en su artículo 23, párrafo 1, incisos b y c, los derechos a: "b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores," y "c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país."

Y respecto a las restricciones a estos derechos políticos, el artículo 23, párrafo 2, de la Convención en comento fija que "2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente



GOBIERNO DEL ESTADO
DE YUCATAN
PODER EJECUTIVO

por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.”

Ahora bien, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Castañeda Gutman vs. México*, manifestó, respecto a las restricciones citadas que “155. La disposición que señala las causales por las cuales se puede restringir el uso de los derechos del párrafo 1 tiene como propósito único – a la luz de la Convención en su conjunto y de sus principios esenciales – evitar la posibilidad de discriminación contra individuos en el ejercicio de sus derechos políticos. Asimismo, es evidente que estas causales se refieren a las condiciones habilitantes que la ley puede imponer para ejercer los derechos políticos, y las restricciones basadas en esos criterios son comunes en las legislaciones electorales nacionales, que prevén el establecimiento de edades mínimas para votar y ser votado, ciertos vínculos con el distrito electoral donde se ejerce el derecho, entre otras regulaciones. Siempre que no sean desproporcionados o irrazonables, se trata de límites que legítimamente los Estados pueden establecer para regular el ejercicio y goce de los derechos políticos y que se refieren a ciertos requisitos que las personas titulares de los derechos políticos deben cumplir para poder ejercerlos.”

En línea con lo anterior, la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de registro digital 2006224, fijó que “El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte [...] cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material...”.

De lo hasta ahora citado se puede colegir que los derechos políticos a votar y ser votado forman parte de los derechos humanos y que no se pueden establecer restricciones al ejercicio de los derechos humanos, incluso respecto a los derechos políticos, que vayan más allá de las previstas en la Constitución federal o serán consideradas disposiciones inconstitucionales y violatorias de derechos humanos.

En este tenor, la redacción actual de los artículos 30, fracción XXI, y 56, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Yucatán, como ya se mencionó con anterioridad, al establecer que el gobernador requiere causa grave para poder renunciar a su cargo, ausentarse del estado o separarse del cargo por más de



GOBIERNO DEL ESTADO
DE YUCATAN
PODER EJECUTIVO

sesenta días seguidos, representa una restricción adicional a lo previsto en los artículos 55, 58 y 82 de la Constitución federal y 22 y 78 de la Constitución local a su derecho a contender a cargos públicos de elección popular, en caso de que desee hacer uso de su derecho a ser votado.

Lo anterior cobra fuerza si se considera la tesis XXIV/2004, derivada del Juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-387/2003, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la que el referido tribunal interpretó que:

“De la interpretación sistemática y funcional del artículo 82, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, el cual establece como requisito de elegibilidad para ser candidato a gobernador del Estado, **el consistente en que quienes ocupan los cargos que se mencionan en ese precepto se separen absolutamente de sus puestos, se concluye que para satisfacer el requisito basta con que obtengan una licencia sin goce de sueldo, sin que tengan que renunciar al cargo para considerar que se separaron absolutamente de éste**, toda vez que en dicho precepto constitucional local se requiere no desempeñar el cargo o no estar en servicio activo en el mismo, pero no puede entenderse que en tal disposición se exige que el candidato deje de tener la calidad intrínseca de servidor o funcionario público, en razón de que, **lo proscrito constitucionalmente es el ejercicio del cargo, mas no la sola calidad de servidor o funcionario público, pues de no considerarlo así, el Constituyente estatal habría omitido las voces no desempeñar el cargo y en servicio activo exigiendo en su lugar en forma expresa la renuncia del cargo.**”

De manera similar resolvió el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis XXIII/2018, derivada del Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-139/2018, en la que planteó que:

“La exigencia a los integrantes de los ayuntamientos de separarse del cargo para contender por otro puesto de elección popular tiene la finalidad de garantizar el principio de equidad en la contienda, al evitar que quienes sean servidores públicos y participen como candidatos dispongan de recursos públicos, materiales o humanos, para favorecer sus actividades proselitistas. **Esa finalidad se satisface con la separación durante el tiempo que dure el proceso comicial, por lo que no es necesario que sea de forma definitiva.** Por tanto, **es inconstitucional el artículo 171, último párrafo, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos,**



GOBIERNO DEL ESTADO
DE YUCATÁN
PODER EJECUTIVO

que establece que los integrantes de un ayuntamiento deben solicitar licencia definitiva para separarse del cargo en caso de que pretendan contender por un cargo de elección popular, porque afecta los derechos políticos de votar y ser votados, previstos en el artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

Derivado de las tesis citadas, es claro que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no ha manifestado que las personas que ocupen actualmente cargos de elección popular estén imposibilitados de participar, sino que requieren tramitar la licencia respectiva para poder contender para ocupar un cargo público, lo cual resulta congruente con lo previsto en la Constitución federal, es decir, que no fija restricciones adicionales más que contar con la licencia respectiva, dentro de los plazos legales, para ejercer este derecho, supuesto que no se encuadra en una causa grave.

De lo anterior se colige que la actual redacción de los artículos 30, fracción XXI, 31 y 56, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Yucatán requieren también modificarse derivado de la inconstitucional restricción al derecho a ser votado, pues se circunscribe el otorgamiento de la licencia a causas graves, lo cual la Constitución federal no prevé ni requiere.

Finalmente, es menester mencionar que se considera que se regula el mecanismo de suplencia del gobernador en caso de presentarse una ausencia temporal o una separación del cargo por licencia, a fin de que el Poder Ejecutivo no quede acéfalo y se sigan garantizando los derechos de los habitantes de Yucatán.

Presupuesto mínimo para la seguridad pública

La seguridad pública consiste en la inexistencia de amenazas que debiliten o supriman los bienes y derechos de las personas, es decir, es la garantía de un espacio en el cual reside la sociedad y que cuenta con las condiciones óptimas para el desarrollo de la comunidad y del proyecto de vida de las personas en un ambiente pacífico.¹

Para mantener y mejorar los niveles de seguridad pública es necesario que el Estado, mediante sus instituciones de seguridad pública, mitigue y erradique las

¹ Sergio García Ramírez, “En torno a la seguridad pública. Desarrollo penal y evolución del delito”, en Pedro José Peñaloza y Mario A. Garza Salinas (coords.), *Los desafíos de la seguridad pública en México*, Universidad Iberoamericana, UNAM, PGR, México, 2002, p. 81.



GOBIERNO DEL ESTADO
DE YUCATAN
PODER EJECUTIVO

amenazas y peligros que enfrentan las personas, al igual que las fuentes de inseguridad que asedian e impiden acciones imprescindibles para la sociedad, por ejemplo, trabajar o recibir una educación académica.²

La pérdida de la seguridad pública se refleja en la descomposición de la convivencia social y la inseguridad que en otras entidades federativas es una realidad cotidiana y que, como autoridades en las que la ciudadanía yucateca ha confiado, estamos obligados evitar.

Es tal la importancia de la seguridad pública para el correcto ejercicio y goce de los demás derechos humanos, que la Declaración Francesa de 1789, lo reconoce como un derecho natural, pues dispone que la libertad, la resistencia a la opresión, la igualdad, la propiedad y la seguridad son derechos anteriores y superiores al Estado.

De manera similar, la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo tercero establece que todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona, es decir que consagra la seguridad ciudadana y por ende a la seguridad pública como un derecho humano.

Aunado a lo anterior, reconociendo la importancia de la seguridad pública y su impacto en el ejercicio de los derechos humanos, México ha firmado diversos instrumentos multilaterales en materia de seguridad pública, combate al crimen y derechos humanos como la Convención Interamericana contra el Terrorismo, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal, el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, entre otros.

A nivel federal, el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los municipios, a la vez que establece la obligación del Estado de velar por la seguridad pública de los gobernados, por lo que se convierte también en un deber del Gobierno del Estado de Yucatán para otorgar certidumbre jurídica a los habitantes de nuestra entidad.

² Cartagena Santos, Ilda. Seguridad Ciudadana un Derecho Humano. Revista Regional de Derechos Humanos. p. 3 y 4. Recuperado de la UNAM en <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r26029.pdf>



GOBIERNO DEL ESTADO
DE YUCATÁN
PODER EJECUTIVO

En este orden de ideas, la Constitución estatal establece en su artículo 86 la seguridad pública como una función a cargo del Estado y sus municipios, ello con el objeto de prevenir, investigar y sancionar los delitos y las infracciones administrativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, destacando que las instituciones especializadas de seguridad pública deben obrar conforme a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

La consagración del derecho a la seguridad pública en distintos instrumentos internacionales y en la Constitución federal y local responde a que el derecho a la seguridad pública es vital para el funcionamiento de la sociedad, puesto que permite a las personas el ejercicio de sus libertades individuales y el mantenimiento de la cohesión social de la comunidad que emanan del Estado de Derecho, que garantiza una vida digna y la libertad de autodeterminación personal de cada persona. Lo cual no es posible en un estado de violencia y criminalidad, puesto que la ciudadanía tiene que adaptar conductas y acciones al entorno, por lo que un Estado democrático y social debe brindar seguridad para lograr la paz social y consecuentemente el ejercicio de las libertades individuales.³

Además del impacto en el ejercicio de las libertades fundamentales, la seguridad pública es un determinante sobre el desarrollo económico de un estado. En este sentido, el Banco de México a través del Reporte sobre las Economías Regionales de julio-septiembre 2022, comunicó que los directivos empresariales destacaron, como riesgo para el crecimiento económico regional, el deterioro de los indicadores de seguridad pública, lo anterior, derivado de que el debilitamiento del Estado de Derecho viene aparejado con la pérdida de certidumbre. En sí la inseguridad tiene un efecto negativo en los planes de expansión de las empresas, afectando el traslado de su mercancía y la seguridad de sus trabajadores, todo lo cual aumenta el costo de operación de las empresas y disminuye su rentabilidad. Además de que, por ejemplo, en el sector turístico, la inseguridad ocasiona una merma en el flujo de turistas.⁴

La situación de la seguridad pública de nuestro país, que se manifiesta en la preocupación de los empresarios encuestados por el Banco de México, se ve reflejada en el Censo Nacional de Seguridad Pública Federal de 2021, la cual

³ Cartagena Santos, Ilda. Seguridad Ciudadana un Derecho Humano. Revista Regional de Derechos Humanos. p. 9 y 12. Recuperado de la UNAM en <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r26029.pdf>

⁴ Banco de México. Reporte sobre las Economías Regionales julio-septiembre 2022. Recuperado de BM en <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/reportes-sobre-las-economias-regionales/%7B9FBC2549-F143-40C5-17D7-CC26CF2D52C2%7D.pdf>



GOBIERNO DEL ESTADO
DE YUCATAN
PODER EJECUTIVO

informa que se registraron 1,229 probables robos y asaltos en carreteras de jurisdicción federal, de los cuales el 68.3% fueron a camiones de carga, impactando los negocios y por ende la economía, tanto de las empresas como de los consumidores.⁵

A nivel local, la inseguridad también tiene un impacto económico para el estado y sus habitantes, la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública estima que para el año 2021 el costo total a consecuencia de la inseguridad y el delito en los hogares yucatecos representó un monto de \$3,330.4 millones de pesos y un monto de \$1,504.8 millones de pesos en medidas preventivas de los hogares⁶.

La inseguridad se manifiesta también en la percepción ciudadana sobre la seguridad pública, en este sentido, la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, registró entre marzo y abril de 2022 que el 75.9% de la población de 18 años y más percibe inseguridad en su entidad federativa⁷, y el 61.2% consideró la inseguridad como el problema más importante que le aqueja⁸.

Ahora bien, en Yucatán, aunque la cifra es más baja, pues únicamente el 30.6% de la población percibe inseguridad en el estado⁹, eso no nos exime de la necesidad de mejorar los resultados de las instituciones de seguridad pública yucatecas, a fin de disminuir ese porcentaje en la medida de lo posible.

En general, la inseguridad limita el desempeño de las unidades económicas, ocasiona el cierre definitivo de negocios, implica gastos mayores para protección, traslado e, incluso, para la seguridad del personal, modifica los procesos de las empresas, resulta en el incremento de precios y, por lo tanto, redundando en la reducción del poder adquisitivo de los ciudadanos, además de que tiene un alto costo para los ciudadanos derivado de la implementación de medidas preventivas y de las pérdidas que sufren a consecuencia de los delitos de los que son víctimas, además de que genera una percepción de inseguridad.

⁵ Censo Nacional de Seguridad Pública. Recuperado del INEGI en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnspf/2022/doc/cnspf_2022_resultados.pdf

⁶ Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2022. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. p. 17. Recuperado de Inegi en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2022/doc/envipe2022_yuc.pdf

⁷ Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2022. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. p. 1. Recuperado de Inegi en <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2022/ENVIPE/ENVIPE2022.pdf>

⁸ Ibid. p. 12

⁹ Ibid. p. 13



GOBIERNO DEL ESTADO
DE YUCATAN
PODER EJECUTIVO

En conclusión, el mantenimiento de la seguridad pública es una de las funciones principales del Estado, derivado de la cual está obligado a garantizar la seguridad de sus ciudadanos para conservar el Estado de Derecho, permitiendo el libre desarrollo de las personas en un entorno de paz y seguridad, por lo que es de suma importancia que las instituciones encargadas de la seguridad pública cuenten con los recursos que les permitan cumplir con su deber.

Derivado de lo anterior, esta iniciativa propone también la modificación del artículo 86 de la Constitución estatal, a fin de garantizar que el presupuesto estatal asignado a la dependencia del Poder Ejecutivo del estado encargada de la seguridad pública no pueda ser disminuido respecto al del año anterior, además de fijar que se incremente anualmente, al menos, conforme al índice inflacionario anual, sin exceder del 10% del presupuesto total asignado a la dependencia el año anterior, y que una vez asignado no pueda ser redirigido o redistribuido a otra dependencia o entidad.

Facultad de iniciar leyes para los organismos constitucionales autónomos

El principio de división de poderes, originalmente descrito por Montesquieu, que recoge la Constitución Mexicana en su artículo 49 y la Constitución del Estado en su artículo 16 y que planteaba la existencia de tres poderes públicos, ha evolucionado, fruto de la evolución de la sociedad misma y de sus siempre cambiantes necesidades, así como del incremento y aumento de la complejidad de las atribuciones encomendadas al Estado, de manera que ahora ha dado cabida a nuevos órganos a los que las propias constituciones reconocen autonomía respecto a los poderes públicos tradicionales.

Lo anterior, además de desconcentrar las funciones estatales, implica un esfuerzo por contar con instituciones con un alto grado de imparcialidad, al no depender de ningún otro poder, que pueden encargarse de las funciones especializadas que se les encargan sin verse afectadas por intereses o presiones políticas.

Ahora bien, los organismos constitucionales autónomos cuentan con características específicas, que los diferencian de las instituciones tradicionales, en términos de lo resuelto en la controversia constitucional 32/2005, que se reiteró en la controversia constitucional 31/2006, y que se encuentran en las jurisprudencias P./J. 20/2007 (registro IUS 172456) y P./J. 12/2008 (registro IUS 170238), que respectivamente establecen:

ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia



GOBIERNO DEL ESTADO
DE YUCATAN
PODER EJECUTIVO

de la Nación respecto de los órganos constitucionales autónomos ha sostenido que: 1. Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado. 2. Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, **para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado.** 3. La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Atento a lo anterior, las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos son: a) Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal; b) Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación; c) Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y d) Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.¹⁰

ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS. Con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), **a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales;** sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e

¹⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro IUS 172456, tomo XXV, mayo de 2007, página 1647.



GOBIERNO DEL ESTADO
DE YUCATAN
PODER EJECUTIVO

independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, ya que su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Ahora bien, aun cuando no existe algún precepto constitucional que regule la existencia de los órganos constitucionales autónomos, éstos deben: a) estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; b) mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación; c) contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y, d) atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.¹¹

Destaca, en ambas tesis de jurisprudencia, el que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya incluido entre las características o notas distintivas de los organismos constitucionales autónomos el que desarrollan funciones especializadas que originalmente correspondían al estado.

Ahora bien, en las entidades federativas puede haber organismos constitucionales autónomos, ya sea porque su creación sea ordenada por la Constitución federal o porque estén configurados por las propias constituciones estatales.¹²

¹¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro IUS 170238, tomo XXVII, febrero de 2008, página 1871.

¹² En este sentido, se pueden consultar las siguientes tesis:
INSTITUTO DE TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA DE JALISCO. SU CREACIÓN COMO ÓRGANO PÚBLICO AUTÓNOMO ENCARGADO DE GARANTIZAR EL DERECHO A LA INFORMACIÓN EN LA ENTIDAD, ES CONSTITUCIONAL. La característica principal que distingue a los órganos constitucionales autónomos es que atienden necesidades o funciones torales del Estado que no han sido tomadas en cuenta, o bien, que no se ha considerado conveniente que las realicen los poderes tradicionales. En este sentido, si el órgano reformador de la Constitución del Estado de Jalisco decidió crear un órgano público autónomo denominado Instituto de Transparencia e Información Pública (independiente de los tres poderes constituidos) como garante del derecho a la información en la entidad, porque a su juicio, de esa forma se cumple cabal, eficazmente y con mayor transparencia con ese derecho, no se viola disposición alguna de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomando en cuenta, por una parte, que la garantía constitucional del derecho a la información contenida en el artículo 6o. de la Ley Suprema deja implícitamente a cada una de las entidades federativas su regulación y por ende, el establecimiento de las estructuras necesarias para el adecuado desarrollo de la garantía en comento en el ámbito de su esfera territorial y, por la otra, que conforme a los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interno. (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis aislada P. VIII/2008, registro IUS 170284, tomo XXVII, febrero de 2008, página 1868).



GOBIERNO DEL ESTADO
DE YUCATÁN
PODER EJECUTIVO

En este orden de ideas, de un estudio sucinto se detectó que contamos, en términos del artículo 73 ter de la Constitución del estado, con siete organismos a los que se les ha reconocido autonomía, a saber: la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán; el Instituto Estatal de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales; el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán; el Tribunal Electoral del Estado de Yucatán; el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Yucatán; la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Yucatán, y la Agencia de Transporte de Yucatán.

No obstante, lo anterior y el alto nivel de especialización en las materias que tienen encomendados los organismos constitucionales autónomos, de la lectura del artículo 35 de la Constitución del estado se detectó que ninguno de estos tiene la atribución de presentar iniciativas.

En contraste, de un estudio de derecho comparado, se detectó que en al menos dieciséis¹³ entidades federativas, los organismos constitucionales autónomos cuentan con la facultad de iniciar leyes, con una gran variedad en la forma de regular esta atribución y del alcance de los temas que pueden proponer.

Considerando lo expuesto, entre los objetivos de esta iniciativa se encuentra posibilitar a los organismos constitucionales autónomos el proponer la creación y modificación de leyes en las materias de su competencia, de manera que ya no se

INSTITUTO COAHUILENSE DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. SU CREACIÓN COMO ÓRGANO PÚBLICO AUTÓNOMO ENCARGADO DE GARANTIZAR EL DERECHO A LA INFORMACIÓN EN LA ENTIDAD, ES CONSTITUCIONAL. Si se tiene en cuenta que acorde con el artículo 7o. de la Constitución Política del Estado de Coahuila, el órgano reformador de la Constitución Local erige al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública como un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, es indudable que su creación, como órgano garante del derecho a la información en la entidad, no viola disposición alguna de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello es así, ya que, por una parte, el artículo 6o. de la Ley Suprema otorga implícitamente a cada una de las entidades federativas la facultad de regular el derecho a la información y, por ende, establecer las estructuras necesarias para el adecuado desarrollo de la garantía de ese derecho en el ámbito de su esfera territorial y, por la otra, porque conforme a los artículos 39, 40 y 41 de la Norma Fundamental, los Estados son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interno; de ahí que es válido que el órgano reformador de la Constitución de Coahuila, en uso de sus facultades, haya creado un órgano garante del derecho de información. (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, jurisprudencia P./J. 59/2008, registro IUS 196478, tomo XXVII, junio de 2008, página 961).

¹³ Estos estados son Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Querétaro, Quintana Roo, Tabasco, Tlaxcala y Zacatecas.



GOBIERNO DEL ESTADO
DE YUCATAN
PODER EJECUTIVO

encuentre monopolizada la creación normativa por los tres poderes tradicionales que, finalmente, ya no son los únicos órganos reconocidos por la Constitución, conforme a lo hasta ahora planteado.

Ciertamente, involucrar a los organismos constitucionales autónomos en la creación y modificación de leyes de su competencia implica un avance en la consolidación de la desconcentración de las facultades de los tres poderes tradicionales, de manera que se logre incrementar la pluralidad, pero también fortalecer la especialización, de las propuestas de iniciativas y, por lo tanto, robustecer el debate legislativo.

Lo que, es más, del análisis de lo previsto en la Constitución federal y en la Constitución estatal, no se encontró que exista una disposición que prohíba que los organismos constitucionales autónomos presenten iniciativas ante los órganos legislativos.

Por lo tanto, es jurídicamente viable y necesario atribuir a los organismos constitucionales autónomos a nivel local la facultad de presentar iniciativas ante el Congreso, sobre asuntos o materias concernientes o relativas a su función o competencia, puesto que es claro que ningún otro órgano o poder estatal alcanza el nivel de especialización y conocimientos sobre su propio funcionamiento y el ejercicio de las atribuciones en su materia.

Por lo expuesto, se propone la modificación de los artículos 35 y 36 de la Constitución del estado y el artículo 17 de la Ley de Gobierno del Poder Legislativo del Estado de Yucatán, de manera que se incluya a estos organismos entre los facultados para la presentación de iniciativas de ley ante el Congreso.

Descripción formal de la iniciativa

Mediante la presente iniciativa se plantea la modificación de la Constitución Política del Estado de Yucatán, del Código de la Administración Pública de Yucatán y de la Ley de Gobierno del Poder Legislativo del Estado de Yucatán, para, entre otros, lograr que sus disposiciones sean precisas y que no establezcan restricciones a los derechos humanos adicionales a las previstas en la Constitución federal, como requerir acreditar causas graves para solicitar la licencia o para renunciar al cargo de gobernador; permitir a los organismos constitucionales autónomos la presentación de iniciativas ante el Congreso del estado y garantizar un presupuesto mínimo para la Secretaría de Seguridad Pública del Estado.



GOBIERNO DEL ESTADO
DE YUCATÁN
PODER EJECUTIVO

En aras de lo anterior, primeramente, se fija que el presupuesto asignado a la Secretaría de Seguridad Pública no pueda ser disminuido respecto al ejercicio anterior, que se incremente, al menos, conforme al índice inflacionario y se establece que no podrá ser transferido a otra dependencia o entidad.

En segundo lugar, se elimina la referencia a las "causas graves" actualmente no definidas y se clarifica el supuesto de ausencia temporal del gobernador, el cual no implica el abandono de las funciones y se plantea sea de hasta noventa días y solo requiera presentar un aviso al Congreso.

Aunadamente, se regula lo que sucederá en caso de que el gobernador solicite licencia para separarse de su cargo durante más de noventa días naturales, especificando que, en este caso, se requerirá la aprobación de la mayoría de los diputados presentes en la sesión de que se trate, además de que se deberá designar a un gobernador interino y el que en estos casos no se requiere una causa grave, así como la forma de proceder cuando el gobernador regrese de su licencia. Y, subsanando una laguna, se establecen los requisitos que debe cubrir la persona que sea designada gobernadora sustituta.

Finalmente, se incluye a los organismos constitucionales autónomos entre las autoridades estatales facultadas para presentar iniciativas de ley o de reforma de ley ante el Congreso del estado, siempre que se trate de asuntos que se encuentren dentro del ámbito de su competencia.

Por último, esta iniciativa cuenta con dos artículos transitorios, el primero regula la entrada en vigor del decreto, que se propone sea el día de su publicación en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán y el segundo establece la obligación normativa de armonizar el marco jurídico estatal a lo previsto en el decreto dentro de los ciento ochenta días siguientes a su entrada en vigor.

En virtud de lo anterior, y en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Yucatán, someto a su consideración la siguiente:

Iniciativa para modificar la Constitución Política del Estado de Yucatán, el Código de la Administración Pública de Yucatán y la Ley de Gobierno del Poder Legislativo del Estado de Yucatán

Artículo primero. Se reforman: el inciso c) de la fracción XXI del artículo 30; los artículos 31, 36 y 47; el párrafo segundo del artículo 50; el artículo 52; la fracción I del artículo 56; y el párrafo tercero del artículo 86; y **se adicionan:** los incisos e) y



GOBIERNO DEL ESTADO
DE YUCATAN
PODER EJECUTIVO

f) a la fracción XXI del artículo 30; la fracción V al artículo 35, recorriéndose la actual fracción V para pasar a ser la VI; y los párrafos tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo, recorriéndose el actual párrafo tercero para pasar a ser el octavo del artículo 50; todos de la Constitución Política del Estado de Yucatán, para quedar como sigue:

Artículo 30.- ...

I.- a la XX.- ...

XXI.- ...

a) y b) ...

c) Conceder la licencia para separarse de sus funciones, en términos de esta Constitución;

d) ...

e) Notificar al Gobernador Interino de la reincorporación del Gobernador Constitucional de su licencia, y

f) Ratificar al Gobernador Interino, designado en términos del artículo 50, párrafo quinto, de esta Constitución, como Gobernador Sustituto en caso de ausencia absoluta del Gobernador Constitucional dentro de los últimos dos años del periodo constitucional;

XXII.- a la LI.- ...

Artículo 31.- Corresponde al Congreso con la votación de no menos de las dos terceras partes de los diputados presentes en la sesión de que se trate, resolver sobre la renuncia que de su cargo haga el Gobernador del Estado. Sólo podrá aceptarse la renuncia, siempre que a juicio del Congreso hubiese causa justificada, y que la renuncia sea hecha personalmente por el Gobernador del Estado ante el Congreso, libre de toda coacción o violencia.

Artículo 35.- ...

I.- a la IV.- ...



GOBIERNO DEL ESTADO
DE YUCATAN
PODER EJECUTIVO

V.- A las personas titulares de los organismos constitucionales autónomos del estado de Yucatán, exclusivamente sobre temas de su materia o función, y

VI.- ...

Artículo 36.- Las iniciativas presentadas por las Autoridades a que se refieren las fracciones II a V del artículo anterior, y las que presenten las y los ciudadanos conforme a la ley, pasarán a las Comisiones que correspondan, salvo que se otorgue la respectiva dispensa en los términos de Ley. Las que presenten los Diputados se sujetarán necesariamente a los trámites que dispongan las leyes.

Artículo 47.- Para ser Gobernador Interino del Estado se requieren los mismos requisitos que para ser Gobernador Constitucional, a excepción de lo previsto en la fracción VII del artículo 46 de esta Constitución.

Artículo 50.- ...

Si éste no estuviere reunido, se encargará del despacho, provisionalmente, el Secretario General de Gobierno, entre tanto el Congreso se reúne y designa al Gobernador interino y convoca a las elecciones en los términos del artículo 51 de esta Constitución.

Cuando el Gobernador requiera separarse del cargo hasta por noventa días naturales por causa justificada, presentará aviso al Congreso y atenderá el Despacho el funcionario que señale el Código de la Administración Pública de Yucatán.

Después del segundo año del periodo respectivo, el Gobernador Constitucional podrá solicitar licencia para separarse del ejercicio de sus funciones por más de noventa días naturales, la cual será autorizada por el Congreso, por el voto de la mayoría de los integrantes presentes en la sesión de que se trate.

Una vez autorizada la licencia a que se refiere el párrafo anterior, el Congreso procederá, de forma inmediata, a nombrar un Gobernador Interino. Si el Congreso no estuviese en sesiones, la Comisión Permanente lo convocará inmediatamente a sesión extraordinaria para tales efectos.

Para reincorporarse al ejercicio de sus funciones, el Gobernador Constitucional con licencia informará por escrito al Congreso, quien tomará la nota correspondiente, notificará de inmediato al Gobernador Interino para que cese en



GOBIERNO DEL ESTADO
DE YUCATAN
PODER EJECUTIVO

el ejercicio del cargo en la fecha que se indique, haciéndolo del conocimiento del Pleno en su oportunidad.

Si la falta temporal se convierte en absoluta, se procederá como disponen los artículos siguientes.

...

Artículo 52.- Si la falta del Gobernador fuere absoluta dentro de los últimos 4 años, se nombrará al sustituto, quien concluirá el período constitucional; procediéndose en lo conducente, conforme a lo dispuesto en el artículo anterior. Para ser Gobernador Sustituto se requiere cumplir los mismos requisitos que para ser Gobernador Interino.

En caso de que la falta absoluta del Gobernador Constitucional ocurra en los dos últimos años del periodo constitucional y se cuente con un gobernador interino, en términos del párrafo quinto del artículo 50 de esta Constitución, el Congreso podrá ratificarlo como Gobernador Sustituto para que termine el periodo constitucional o nombrar a otra persona.

Artículo 56.- ...

I.- Renunciar a su cargo sin causa justificada, ni ausentarse del territorio del Estado o separarse del ejercicio de sus funciones por hasta noventa días naturales sin dar aviso o por más de noventa días naturales sin pedir licencia al Congreso, en los términos que establece esta Constitución;

II.- a la VII.- ...

Artículo 86.- ...

...

Las Instituciones de Seguridad Pública, estatal y municipales, serán de carácter civil, disciplinado y profesional y deberán coordinarse entre sí y con la Federación para cumplir los objetivos de la función a su cargo. El presupuesto estatal asignado a la dependencia del Poder Ejecutivo del estado encargada de la seguridad pública no podrá ser disminuido respecto al del año anterior, aumentará anualmente, al menos, conforme al índice inflacionario anual, sin exceder del 10% del presupuesto total asignado a la dependencia el año anterior, y una vez asignado no podrá ser redirigido o redistribuido a otra dependencia o entidad. El



GOBIERNO DEL ESTADO
DE YUCATAN
PODER EJECUTIVO

Sistema Estatal de Seguridad Pública tendrá por objeto planear, normar y coordinar las actividades que se realizan en el Estado en materia de Seguridad Pública y estará conformado en los términos que señale la ley.

...

I.- a la III.- ...

Artículo segundo. Se reforman: el artículo 18 y la fracción VI del artículo 30, ambos del Código de la Administración Pública de Yucatán, para quedar como sigue:

Artículo 18. En las ausencias temporales del Gobernador del Estado que no excedan de noventa días, el Secretario General de Gobierno asumirá las funciones del Titular del Poder Ejecutivo del Estado, y las de aquél serán asumidas por el Secretario de Administración y Finanzas.

Artículo 30. ...

I.- a la V.- ...

VI.- Atender las funciones del Gobernador del Estado en sus ausencias temporales del Despacho, que no excedan de noventa días, con las particularidades establecidas al respecto en el presente Código;

VII.- a la XXXIV.- ...

Artículo tercero. Se reforma: el artículo 17 de la Ley de Gobierno del Poder Legislativo del Estado de Yucatán, para quedar como sigue:

Artículo 17.- Las iniciativas provenientes de los diputados, del Gobernador, del Tribunal Superior de Justicia; de los ayuntamientos o de los concejos municipales del Estado o de los organismos constitucionales autónomos, se tramitarán conforme al artículo 36 de la Constitución Política del Estado de Yucatán. Las iniciativas derivadas mediante acción popular, deberán cumplir con los términos y condiciones previstos en la Ley de Participación Ciudadana que regula el Plebiscito, Referéndum y la Iniciativa Popular del Estado.

Artículos transitorios

Primero. Entrada en vigor



Esta hoja de firmas forma parte de la Iniciativa para modificar la Constitución Política del Estado de Yucatán, el Código de la Administración Pública de Yucatán y la Ley de Gobierno del Poder Legislativo del Estado de Yucatán.

GOBIERNO DEL ESTADO
DE YUCATAN
PODER EJECUTIVO

Este decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán.

Segundo. Armonización legislativa

El Congreso del estado realizará las reformas necesarias para armonizar la legislación del estado a lo previsto en este decreto en un plazo de ciento ochenta días naturales, contados a partir de su entrada en vigor.

Atentamente:

[Firma]
Lic. Mauricio Vila Dosal
Gobernador del Estado de Yucatán

[Firma]
Abog. María Dolores Fritz Sierra
Secretaria general de Gobierno

GOBIERNO DEL ESTADO
PODER LEGISLATIVO
SECRETARÍA GENERAL
RECIBIDO
21 MAR 2023
MÉRIDA, YUCATÁN, MÉXICO
HORA: 12:15
FIRMA: *[Firma]*