

Año: 2020

Expediente: 13868/LXXV

H. Congreso del Estado de Nuevo León



LXXV Legislatura

PROMOVENTE: CC. DANIELA DE LA GARZA CANTÚ, JUAN MANUEL RAMOS MEJÍA, MARÍA ELENA ASSAD CANAVATI, EVER GÓMEZ FLORES, SUSANA JACQUELINE MARTÍNEZ SANTOS, ASÍ COMO DIVERSOS DIPUTADOS DE ESTA LEGISLATURA

SUNTO RELACIONADO: MEDIANTE EL CUAL PRESENTAN INICIATIVA DE REFORMA AL ARTÍCULO 8 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEÓN.

INICIADO EN SESIÓN: 10 de noviembre del 2020

SE TURNÓ A LA (S) COMISION (ES): Puntos Constitucionales

Mtra. Armida Serrato Flores

Oficial Mayor



Iniciativa de reforma al artículo 8º de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Nuevo León

Asunto: Se presenta iniciativa.

**CC. DIPUTADOS INTEGRANTES
DE LA LXXV LEGISLATURA
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN
PRESENTES.-**

**DANIELA DE LA GARZA CANTÚ, JUAN MANUEL RAMOS MEJÍA,
MARÍA ELENA ASSAD CANAVATI, EVER GÓMEZ FLORES, SUSANA
JACQUELINE MARTÍNEZ SANTOS,**

atenta y respetuosamente,
comparecemos y exponemos:

Que con fundamento y de conformidad con lo establecido en los artículos 8º, 36 fracción III y 68 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León; y 102, 103 y 104 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, ocurrimos a promover iniciativa de reforma al artículo 8º de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, en los siguientes términos:

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El nuevo contexto social impuesto por la reciente pandemia de COVID-19 ha obligado a los sectores público y privado a adoptar una serie de medidas sanitarias para evitar la propagación del virus, entre ellas, la reducción de la movilidad de las personas, el confinamiento, la distanciaci3n social y la utilizaci3n de herramientas electr3nicas para la interacci3n.

La llamada "nueva normalidad" exige también nuevas formas de relación e interacción entre gobierno y sociedad, que garanticen, no sólo la continuidad, sino también, la progresividad de la protección a los derechos humanos. Es por esto por lo que derechos humanos tan básicos, como el de petición, deben de encontrar mecanismos de ejercicio y protección acordes con los tiempos actuales.

EL DERECHO DE PETICIÓN EN LA CONSTITUCIÓN MEXICANA

El derecho de petición, ha ido evolucionando en el constitucionalismo mexicano. En la Constitución de 1857, se consagró por primera vez en México, el derecho de petición, en el artículo 8º: "Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito, de una manera pacífica y respetuosa; pero en materias políticas, sólo pueden ejercerlo los ciudadanos de la República. A toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, y ésta tiene la obligación de hacer conocer el resultado al peticionario".

En la Constitución de 1917, se recogió, también en el artículo 8º., el derecho de petición, en términos similares:

"Artículo 8o. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario".

Así, en las Constituciones de 1957 y 1917, se reconoce el derecho de petición, en su más amplia extensión, como derecho y como garantía. De tal forma que la Constitución no sólo reconoce el derecho de petición, sino que además, establece el mecanismo para hacer eficaz el derecho, esto es, el derecho de respuesta.

De aquí que, cualquier gobernado que presente una petición ante una autoridad, tiene derecho a recibir una respuesta. Así, su ejercicio por el particular y la correlativa obligación de la autoridad de producir una respuesta, se caracterizan por los elementos siguientes (según ha sido interpretado por los tribunales federales): A. La petición: debe formularse de manera pacífica y respetuosa, dirigirse a una autoridad y recabarse la constancia de que fue entregada; además de que el peticionario ha de

proporcionar el domicilio para recibir la respuesta. B. La respuesta: la autoridad debe emitir un acuerdo en breve término, entendiéndose por éste el que racionalmente se requiera para estudiar la petición y acordarla, que tendrá que ser congruente con la petición y la autoridad debe notificar el acuerdo recaído a la petición en forma personal al gobernado en el domicilio que señaló para tales efectos, sin que exista obligación de resolver en determinado sentido.

EL DERECHO DE PETICIÓN DE LA CONSTITUCIÓN DE NUEVO LEÓN

Por su parte, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado, en su artículo 8º, recoge el derecho de petición, en los siguientes términos:

“Artículo 8o. Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito de una manera pacífica y respetuosa; pero en materias políticas sólo pueden ejercerlo los ciudadanos del Estado. A toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la Autoridad a quien se haya dirigido, y ésta tiene la obligación de hacer saber en breve término el resultado al peticionario”.

EL DERECHO DE PETICIÓN ELECTRÓNICA EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL Y EN EL DERECHO COMPARADO

El derecho de petición, además de estar contemplado en la Constitución mexicana y en la Constitución de Nuevo León, es un derecho humano reconocido en el Derecho internacional de los derechos humanos. En el caso particular del sistema americano, el artículo XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre establece lo siguiente: “Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquiera autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución”.

Ahora bien, tomando como punto de partida el principio de progresividad de los derechos humanos, a saber, la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos fundamentales así como la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual, se exige a todas las autoridades del Estado, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos.

Partiendo de esta premisa, diversos países han optado por abrir diversos canales de comunicación –vía electrónica– en aras de producir una interacción estrecha, abierta e inclusiva. Esto mediante un sistema organizado de peticiones por medios electrónicos o *e-petition* (en el caso británico), basados en el principio de buena fe.

Guerrero y Gabino (2016) remarcan que el antecedente más directo del derecho de petición es la *Bill of Rights* de 1689, señalando como derecho la presentación de peticiones de los súbditos al rey y declarando de ilegal toda prisión o procesamientos a los peticionarios. Notablemente, este derecho se ha ido desarrollando de tal manera que Reino Unido, en agosto de 2011, ingresó a su línea normativa los *e-petitions* a través del *Government Digital Service (GDS)*. No obstante, Reino Unido ya contaba con la existencia de otros sistemas de *e-petition* incluyendo el Parlamento Escoces (presentado en 2004), *the Number 10 Downing Street e-petitions facility* (2006), la Asamblea Nacional de Gales (2008), la Cámara de los Comunes y Cámara de los Lores.

De la misma forma, Reino Unido se ha encargado de mejorar su sistema electrónico haciéndolo mucho más eficiente y unificado. Adicionalmente, integró un Comité de Peticiones encargado de las peticiones presentadas en la página web de peticiones al parlamento, así como las peticiones públicas (escritos) presentados a la Cámara de los Comunes. Al mismo tiempo, Escocia ha ocupado un rol importante en términos de *e-petitions systems*, promoviendo alto grado de transparencia y accesibilidad. Actualmente, las páginas encargadas mantienen un firme compromiso derivado del contexto actual mundial.

Alemania es otro de los países que mejor ha desarrollado un sistema de peticiones electrónicas. Actualmente, Alemania cuenta con un portal de la Comisión de Peticiones vía electrónica, en donde es posible enviar una petición de forma “directa y sencilla”, brindando la opción al ciudadano de una Petición de Publicación, de interés general y sin referencias personales; una Petición sin Publicación, para solicitudes y quejas, o bien, una Petición para Terceros mediante poder otorgado por la persona representada. Lo anterior con el debido registro a la plataforma digital del usuario que querrá presentar una petición. Estas peticiones se remiten a la Comisión de Peticiones, que examina y delibera sobre ellas, así mismo, actúa como registro del sentimiento nacional, lo cual propicia al mejoramiento de acciones encaminadas a la democracia de la nación.

De modo similar, Francia cuenta con una plataforma de peticiones electrónicas del Senado que permite presentar una petición o apoyar una petición ya publicada, siempre y cuando cumpla con las condiciones establecidas en el portal y mediante una cuenta de usuario que deberá ser debidamente registrado, puesto que las peticiones no pueden ser anónimas.

Por su parte, España establece en su Constitución el derecho de petición en su artículo 29 de la siguiente manera: "Todos los españoles tendrán el derecho de petición individual y colectiva, por escrito, en la forma y con los efectos que determine la ley".

La Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición, en su artículo 8º, prevé lo siguiente: "Las peticiones se formularán por escrito, pudiendo utilizarse cualquier medio, incluso de carácter electrónico, que permita acreditar su autenticidad, e incluirán necesariamente la identidad del solicitante, la nacionalidad si la tuviere, el lugar o el medio elegido para la práctica de notificaciones, el objeto y el destinatario de la petición".

Hasta este punto, se pone de relieve la implementación de la petición electrónica llevada a cabo por distintos Estados de la Unión Europea, los cuales han adoptado las *e-petitions* mediante e-mail u otros medios electrónicos como e-formulary (que requiere el correcto registro a la página web).

Incluso el propio Parlamento Europeo acepta peticiones presentadas a través de las herramientas anteriormente mencionadas. Estos logros de los sistemas electrónicos en la Unión Europea han expandido la posibilidad de los ciudadanos de manifestar su derecho de petición, especialmente en ciudadanos jóvenes.

Por otro lado, en el continente americano, Colombia consagra el derecho de petición en el artículo 23 de su Constitución, de la siguiente manera: "Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales".

Sobre la base de dicho precepto constitucional, Colombia ha desarrollado progresivamente el derecho de petición. Primero, el Decreto 2150 de 1955 (Art. 26); pasando por el Decreto 1122 de 1999, el cual se tornó inexecutable; hasta llegar a un Estatuto Antitrámites sobre la racionalización, estandarización y automatización de los procesos de trámites apoyándose en la utilización de herramientas tecnológicas. En junio

de 2015, se expidió la Ley 1755 de 2015, la cual regula el derecho fundamental de petición y se hace mención de la presentación de las mismas por escrito "a través de cualquier medio idóneo para la comunicación y transferencia de datos".

CRITERIOS JURISDICCIONALES SOBRE EL MEDIO ELECTRÓNICO COMO FORMA DE EJERCER EL DERECHO DE PETICIÓN

En su interpretación del artículo 8º de la Constitución federal los tribunales federales han reconocido que el derecho de petición no sólo puede ejercerse por escrito, sino también a través de documentos digitales, como serían los enviados por internet. Pero han supeditado su correlativa obligación de respuesta a que la instancia gubernamental ante la cual se promueva, prevea esa opción dentro de la normatividad que regula su actuación y se compruebe de manera fehaciente que la solicitud electrónica fue enviada.

Respecto al primer requisito, a saber, que se prevea esa opción dentro de la normatividad que regule la actuación de la autoridad, el ordenamiento jurídico mexicano ofrece diversas regulaciones, según la materia que se trate. Si bien es cierto que algunas normatividades prevén la opción: materia fiscal, desarrollo urbano, protección al consumidor, transparencia, entre otras; también lo es que en la vasta mayoría de las materias no existe dicha opción: medio ambiente, salud, por mencionar algunas.

El otro requisito, que se compruebe de manera fehaciente que la solicitud electrónica fue enviada, no está exento de problemas. Aunque por lo regular, los mensajes enviados mediante medios electrónicos o digitales se estiman válidos por el sello digital o cadena criptográfica obtenidos de Internet, no existe en todos los casos la convicción de haberse recibido por la autoridad.

AVANCES EN LA PETICIÓN ELECTRÓNICA EN EL ESTADO DE NUEVO LEÓN

El 04 de julio de 2013, se publicó en el Periódico Oficial del Estado, la Ley sobre Gobierno Electrónico y Fomento al Uso de las Tecnologías de la Información del Estado, y aunque constituyó un avance importante en gobernanza electrónica, aún quedan asignaturas pendientes por solucionarse, entre ellas, el de la petición electrónica.

En efecto, la mencionada Ley regula el uso de las tecnologías de la información en la interoperabilidad entre cada uno de los poderes que integran el Gobierno del Estado, los municipios, los órganos constitucionales autónomos y los particulares.

Las materias concretas que regula dicha Ley son los aspectos vinculados con los sistemas para la identificación electrónica; los mecanismos para atribuir información electrónica a una persona o a un sistema de información programado; las bases a que se sujetará el registro y la conservación de actos o procedimientos electrónicos; los parámetros para asegurar que la información electrónica sea auténtica y fiable manteniéndola íntegra e inalterada, y los medios para acreditar de forma fidedigna el momento de creación, envío, recepción, acceso, modificación o archivo de información electrónica. Además, se excluye de la aplicación de la ley, los actos en que no sea factible el uso de la Firma Electrónica Avanzada por disposición de ley.

De lo anterior se advierte que no existió una regulación específica para que las peticiones y sus correspondientes respuestas, se formulen y comuniquen por la vía electrónica, en lugar de la vía del papel físico.

Actualmente, el país, así como el mundo, enfrenta una de sus mayores amenazas: la pandemia COVID-19. México ha hecho frente a retos específicos que traen consigo crisis en ámbitos de Derechos Humanos. La falta de cobertura integral al derecho de petición trae consigo falta de representatividad derivados de la imposibilidad de movilidad por distanciamiento social y limitado acceso a espacios públicos y físicos.

Pero incluso, antes de la pandemia COVID-19, ha sido una tendencia mundial el usar más la comunicación vía electrónica, y cada vez menos la comunicación vía el transporte físico de documentos en papel. De aquí que, cada vez resulta más apremiante la necesidad de que Nuevo León incorpore las peticiones por medios electrónicos, en la medida en que éstas cada día se van volviendo más accesibles que las peticiones por escrito. Avanzar en la accesibilidad del Derecho Humano, es avanzar en su progresividad.

Tendencia que también en nuestro país se observa (por ejemplo, la implementación de procesos judiciales virtuales, así como de trámites administrativos también en línea). Aunque esto, sin desconocer que la vía escrita puede seguir siendo la preferida para comunicarse con las autoridades físicamente más cercanas, como las autoridades municipales rurales; además de que la vía escrita puede seguir siendo la más accesible

para sectores de población en situación marginal, así como para las personas de mayor edad. Por todo lo cual, la implementación de la vía electrónica, no puede eliminar la vía escrita, sino coexistir con ésta como dos vías alternativas y complementarias.

Las peticiones y sus correspondientes respuestas, si se formulan y comunican por la vía electrónica, en lugar de la vía del papel físico; se pueden registrar, procesar y archivar, de manera más fácil pues se pueden sistematizar, y de manera más económica pues se ahorra espacio y también papel y gastos de transporte o mensajería para comunicar el acuerdo escrito.

Además de que disminuir el uso de papel, constituye una práctica más favorable para la preservación del medio ambiente.

Lo anterior pone de relieve la necesidad de transformación del aparato estatal que haga posible el correcto desarrollo de este derecho, y con ello se promueva una cultura de la petición que dará como consecuencia una interacción más estrecha entre sociedad y la administración pública.

Derivado de lo anterior resulta la necesidad de proveer a los ciudadanos herramientas óptimas y homogéneas para garantizar el derecho de petición a través de cualquier medio idóneo, y particularmente a través de medios electrónicos. Dichas herramientas deben instrumentarse por todos los órganos del Estado, proveyéndose medios sencillos que comprueben de manera fehaciente que la solicitud electrónica fue recibida. Sólo de esta forma se puede ofrecer a los ciudadanos la seguridad jurídica de que su petición debe ser respondida.

Por las razones expuestas, es que se considera necesaria una reforma constitucional, para incorporar que la petición por escrito pueda presentarse por cualquier medio idóneo, incluyendo los electrónicos. Al respecto, para una mayor claridad, se muestra en el siguiente cuadro comparativo, la redacción actual del artículo 8º, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, y la redacción propuesta:

VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 8o. Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito de una manera pacífica y respetuosa; pero en materias políticas sólo pueden ejercerlo los ciudadanos del Estado. A toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la Autoridad a quien se haya dirigido, y ésta tiene la obligación de hacer saber en breve término el resultado al peticionario”.</p>	<p>Artículo 8o. Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito presentado por cualquier medio idóneo, incluyendo los electrónicos, de una manera pacífica y respetuosa; pero en materias políticas sólo pueden ejercerlo los ciudadanos del Estado. A toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la Autoridad a quien se haya dirigido, y ésta tiene la obligación de hacer saber en breve término el resultado al peticionario”.</p>

PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO: Se reforma el artículo 8º de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, para quedar como sigue:

Artículo 8o. Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito presentado por cualquier medio idóneo, incluyendo los electrónicos, de una manera pacífica y respetuosa; pero en materias políticas sólo pueden ejercerlo los ciudadanos del Estado. A toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la Autoridad a quien se haya dirigido, y ésta tiene la obligación de hacer saber en breve término el resultado al peticionario”.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

SEGUNDO.- El Congreso del Estado deberá armonizar el marco jurídico en la materia para adecuarlo al contenido del presente Decreto en un plazo que no excederá de 180 días a partir de la entrada en vigor del mismo, debiendo incluir disposiciones que establezcan herramientas óptimas y homogéneas para garantizar el derecho de petición a través de cualquier medio idóneo, y particularmente a través de medios electrónicos.

TERCERO.- Los poderes que integran el Gobierno del Estado, los municipios y los órganos constitucionales autónomos, a fin de garantizar el derecho de petición electrónica, en un plazo que no excederá de 60 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberán instrumentar e implementar buzones electrónicos o plataformas digitales, o, en su caso, habilitar un sistema de recepción de mensajes electrónicos, a través de los cuales, los ciudadanos puedan ejercer el derecho de petición, proveyendo medios sencillos que comprueben de manera fehaciente que la solicitud electrónica fue recibida.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, atentamente se solicita:

PRIMERO: Se nos tenga por presentando iniciativa de reforma al artículo 8º de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

SEGUNDO: En su oportunidad, se discuta y apruebe la reforma planteada.

Atentamente

DANIELA DE LA GARZA CANTÚ

JUAN MANUEL RAMOS MEJÍA

MARÍA ELENA ASSAD CANAVATI

EVER ASAEL GOMEZ FLORES

SUSANA JACQUELINE MARTÍNEZ SANTOS



DIPUTADAS Y DIPUTADOS QUE SUSCRIBEN LA INICIATIVA

